

Analyse des dossiers

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

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

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

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

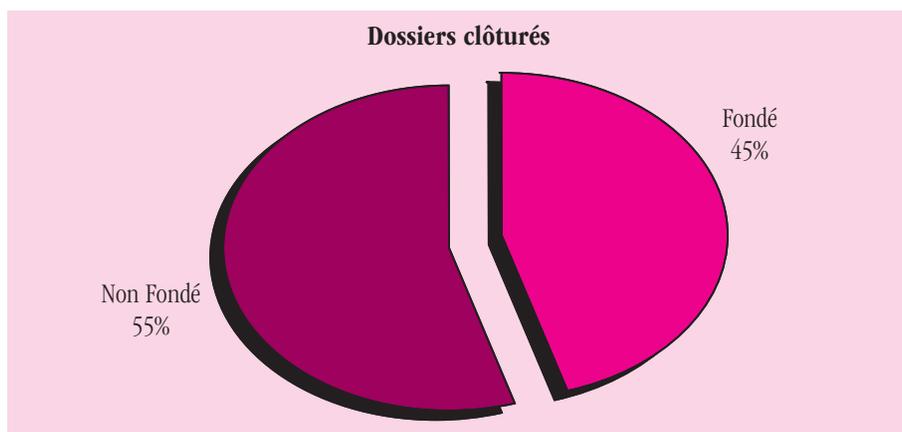
Lorsqu'à l'occasion d'une plainte ou d'un problème particulier, différents services de pensions sont impliqués, la discussion n'est reprise que dans une seule section. Il en sera cependant fait mention dans les autres sections visées par une note de renvoi.

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

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

La première section est consacrée aux services d'attribution.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Décision d'octroi erronée – Rectification tardive – Arriérés payés après la date de prise de cours

Dossier 10615

Les faits

Monsieur Hirsch doit en principe percevoir sa pension de retraite de travailleur salarié à partir du 1er janvier 2006. L'ONP lui envoie la décision dès le 5 septembre 2005 : il y est mentionné que dans son cas, le bénéfice de la pension de ménage est plus avantageux à la date précitée et qu'en conséquence, la pension de retraite de son épouse sera suspendue.

Mais en janvier 2006, aucun changement n'intervient : l'ONP ne paie rien à Monsieur Hirsch et sa femme continue de percevoir sa pension personnelle. L'intéressé attend encore vainement pendant un mois, puis se décide à faire appel au Service de médiation.

Commentaires

Dans la législation relative aux pensions de retraite des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, la prestation peut être octroyée au taux de ménage ou au taux d'isolé. Lorsque dans un couple, chacun des conjoints peut bénéficier d'une pension de retraite (belge ou étrangère), le service d'attribution est tenu de comparer les montants allouables au taux d'isolé avec ceux allouables au taux de ménage.

Au terme de la comparaison, le couple se voit accorder d'office les prestations les plus avantageuses, soit le montant au taux d'isolé à chaque époux, soit le taux de ménage à l'un d'entre eux.

De ce point de vue, la décision de l'ONP pose problème : il n'a pas été tenu compte du fait que l'épouse de Monsieur Hirsch est également bénéficiaire d'une pension espagnole. Pourtant, le fait est connu de l'Office depuis plusieurs années.

Du coup, la situation la plus favorable pour le couple n'est plus le paiement de la pension de ménage, mais le paiement de deux pensions au taux d'isolé.

Il faut donc prendre rapidement une nouvelle décision, car la date de prise de cours se rapproche. Mais en janvier 2006, rien n'a encore été fait.

Conclusion

C'est le 13 février 2006 que l'ONP notifie la décision correcte et au début mars que Monsieur Hirsch perçoit enfin sa pension.

Ni l'erreur elle-même ni le délai mis à corriger la décision ne sont justifiables, car d'une part, les informations sur la prestation étrangère de l'épouse étaient connues du service de pension et d'autre part, le problème avait été repéré dès la fin septembre. Mais trois mois n'ont pas suffi pour rectifier le tir.

Unité de carrière – Assujettissement successif au régime des marins et à celui des travailleurs salariés – Comparaison entre deux situations : calcul de la pension en régime salarié uniquement ou calcul en combinant les deux régimes – Octroi de la prestation la plus avantageuse

Dossiers 11459 – 12290

Les faits

Lorsque Monsieur Schiller arrive à l'âge de 60 ans, il sollicite le calcul de sa pension de retraite. Il a commencé sa carrière à 17 ans comme marin (pendant 8 ans) et a poursuivi ensuite son activité en qualité de travailleur salarié (régime général). Au vu du montant qui peut lui être attribué, il change toutefois d'avis et décide de poursuivre le travail jusqu'à 65 ans. Son but est d'obtenir, à cet âge, une meilleure pension.

En avril 2006, l'intéressé reçoit la notification d'octroi de la pension de retraite dont il bénéficiera à partir d'avril 2007. Mais sa déception est vive, car le montant notifié est à peine supérieur à celui que l'ONP avait calculé cinq ans plus tôt. Il a le sentiment d'avoir travaillé pendant les dernières années pour à peu près rien.

En réponse à ses doléances, l'ONP lui rétorque que sa carrière de travailleur a dépassé l'unité (il compte 48 ans d'activité, alors que la pension se calcule sur un maximum de 45 ans) et que le montant de sa pension a été fixé en prenant en compte les années les plus avantageuses pour lui.

Commentaires

La réglementation en matière de pension prévoit que la pension de retraite est accordée, par année civile, en fonction d'une fraction. Cette fraction a comme numérateur le nombre d'années de carrière prouvées et comme dénominateur le nombre 45¹. Cela signifie que chaque année prestée compte pour 1/45ème dans le calcul de la pension.

Lorsque le total des années de carrière est supérieur à 45, seules sont prises en considération dans le calcul, les années qui donnent droit à la pension la plus avantageuse².

Ce mécanisme est simple dans le cas d'une carrière linéaire de travailleur salarié. Il se complique quelque peu lorsque le pensionné a presté également dans un régime « préférentiel », comme par exemple, les ouvriers mineurs et les marins.

A la différence des salariés, la pension des ouvriers mineurs est calculée en 30ème et les marins bénéficient du calcul de leur pension en 40ème (au lieu de 45ème)³.

Dans l'hypothèse où la carrière professionnelle totale dépasse l'unité (45/45), la réglementation prévoit que les années prestées comme travailleur salarié peuvent être accordées pour un maximum de 45, diminué de la fraction d'ouvrier mineur ou de marin (convertie en 45ème).

La limitation éventuelle à l'unité de carrière doit, dans ce cas, se faire sur la carrière de travailleur salarié.

Mais ceci n'est que la première étape. La seconde étape consiste pour l'ONP à réaliser un calcul complémentaire, dans lequel les années en qualité d'ouvrier mineur ou de marin sont considérées comme des années de travailleur salarié. Si ce deuxième calcul donne un résultat plus favorable, c'est celui-ci qui est notifié au demandeur.

¹ Article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général

² Article 3, § 1er, b), 3ème alinéa de la loi du 20 juillet 1990

³ Article 3, § 2 (mineurs) & § 3 (marins) de la loi du 20 juillet 1990

Dans le cas présent, notre enquête a démontré que l'ONP avait omis de procéder à ce calcul comparatif. Nous avons donc demandé au service de pension de revoir le dossier en appliquant ce qui est prévu par la réglementation.

Conclusion

Au terme de la révision du dossier, l'ONP a notifié une nouvelle décision, plus favorable pour l'intéressé.

En effet, la première décision accordait un montant annuel de 19.221,59 euros par an, basé sur une fraction de 8/40ème comme marin et de 36/45ème comme travailleur salarié.

La seconde décision porte le montant de la pension à 20.086,14 euros par an, basé sur une fraction de 45/45ème comme travailleur salarié.

Pour Monsieur Schiller, le gain annuel s'élève à 864,55 euros.

Dans un second dossier du même type, l'augmentation était de 263,63 euros par an.

Age de la pension et limites autorisées en matière de revenus d'activité professionnelle cumulés avec une pension – Pratique de l'ONP contraire aux lois et règlements – Recommandation officielle

Dossier 9825

Les faits

Madame Antoine est née le 25 juin 1941 et bénéficie d'une pension de retraite et de survie depuis le 1er septembre 2002. Elle poursuit en parallèle une activité en qualité de travailleur indépendant.

Lorsqu'elle interroge l'ONP et l'INASTI sur le point de savoir quelle est, dans son cas, la limite annuelle des revenus autorisés pour l'année civile 2004, elle reçoit des réponses différentes.

L'INASTI lui fait savoir que le revenu annuel autorisé en 2004 est celui prévu pour les bénéficiaires ayant atteint l'âge de la pension, soit 10.845,34 euros.

De son côté, l'ONP l'informe que le revenu annuel autorisé en 2004 est seulement, dans son cas, de 8.931,30 euros. Ce montant est calculé selon la formule suivante :

- Avant l'âge de la pension (1 à 6/2004) : $5.937,26 \times 6/12 = 2.968,63$
- A partir de l'âge de la pension (7 à 12/2004) : $10.845,34 \times 6/12 = 5.422,67$

Cherchant à comprendre l'origine de cette divergence, qui la met dans l'embarras, Madame Antoine contacte le médiateur.

Commentaires

En partant des textes légaux⁴, nous constatons que l'âge de la pension est fixé à 65 ans, tant pour les hommes que pour les femmes. Pour ces dernières, une période transitoire est organisée. Pendant cette période, l'âge de la pension est augmenté de manière progressive.

Pour les femmes, l'âge de pension est ainsi porté à :

- 61 ans si la pension de retraite prend cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er juillet 1997 et au plus tard le 1er décembre 1999 ;
- 62 ans si la pension de retraite prend cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 2000 et au plus tard le 1er décembre 2002 ;
- 63 ans si la pension de retraite prend cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 2003 et au plus tard le 1er décembre 2005 ;
- 64 ans si la pension de retraite prend cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 2006 et au plus tard le 1er décembre 2008.

Durant la période transitoire, l'âge de la pension est déterminé en fonction de la date de prise de cours de la pension.

Les dispositions légales ne renvoient nulle part, ni implicitement, ni explicitement, à la date de naissance afin de fixer l'âge de la pension.

La pension de Madame Antoine a pris cours le 1er septembre 2002; l'âge de la pension est donc, pour elle, de 62 ans.

Ayant atteint cet âge le 25 juin 2003, il peut en être déduit qu'elle a bien l'âge de la pension lorsque débute l'année 2004.

En conséquence, pour l'année 2004, le revenu maximum autorisé est celui en vigueur après l'âge de la pension, soit 10.845,34 euros. C'est le raisonnement tenu par l'INASTI.

L'ONP raisonne autrement. Partant non pas de la prise de cours de la pension, mais de la date de naissance de l'intéressée, l'Office conclut que c'est le 25 juin 2004 (soit à 63 ans) que l'âge de la pension est atteint dans son cas.

L'ONP part du postulat que tous les bénéficiaires féminins nés entre le 1er décembre 1940 et le 30 novembre 1941 atteignent l'âge (légal) de la pension à 63 ans. Ce postulat est partiellement erroné.

⁴ Arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne
Arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions

S'il est vrai que les femmes nées durant cette période mais qui ne remplissent pas les conditions requises pour obtenir une pension anticipée atteindront l'âge de la pension à 63 ans (elles n'ont pas de choix possible), il en va autrement des autres.

Pour les femmes qui ont une carrière suffisante pour accéder à la pension anticipée et qui ont donc la possibilité de choisir une date de prise de cours avant 63 ans, l'âge de la pension n'est plus fonction de leur date de naissance, mais bien de la date de prise de cours de leur prestation.

Les dispositions légales ne renvoient nulle part à la date de naissance d'un(e) bénéficiaire afin de fixer l'âge de la pension. Nous faisons déjà état de ce fait dans le Rapport annuel 2000 (pp. 134-139). Dans la même matière, mais dans un autre contexte, nous avons également soulevé le manque d'harmonisation des règles légales et les différences de traitement qu'elles induisent lorsqu'elles sont appliquées par le SdPSP d'une part, par l'ONP et l'INASTI d'autre part (Rapport annuel 2004, pp. 99-102 et RA 2005, pp. 94-97).

A l'appui de sa thèse, l'ONP nous a opposé, à titre d'exemple, un jugement rendu par le Tribunal du travail dans une affaire similaire. Toutefois, l'argumentation retenue par le Juge ne contredit pas la nôtre ; bien au contraire, il fonde, lui aussi, son jugement sur la date de prise de cours de la prestation, et non sur la date de naissance de la personne concernée.

Conclusion 1

Nous restons convaincus que la manière d'agir de l'ONP est contraire aux lois et règlements.

De plus, elle contribue à perpétuer une insécurité juridique puisque cette manière de faire est opposée à celle adoptée par l'INASTI.

Etant donné que la longue et difficile discussion menée avec l'ONP n'a pas abouti et que celui-ci refusait toujours de revoir sa position, nous lui avons adressé, conformément à l'article 16 de l'arrêté royal du 27 avril 1997 instaurant un Service de médiation Pensions, la triple recommandation officielle suivante afin de :

1. Revoir le contenu de la note de service 2004/11 en vue de la mettre en conformité avec la loi, sans y ajouter de condition supplémentaire liée à la date de naissance pour déterminer l'âge de la pension ;
2. Rechercher et corriger les dossiers dans lesquels cette interprétation erronée aura porté préjudice ;
3. Adapter l'information générale dispensée aux pensionnés.

Suite à notre recommandation officielle, l'ONP a décidé de revoir son interprétation de la notion d'âge de la pension : la référence à la date de naissance a été abandonnée en matière de limites autorisées de revenus d'activité professionnelle pour les femmes durant la phase transitoire du 1er juillet 1997 au 1er janvier 2009.

L'ONP procédera à la modification de la note de service 2004/11 relative à l'activité professionnelle. La brochure concernant l'activité professionnelle ainsi que le site Internet de l'Office seront également revus afin d'adapter l'information dispensée aux assurés sociaux.

En ce qui concerne la révision des dossiers, les cas signalés feront l'objet d'une décision rectificative, dans la mesure où un préjudice aura été établi.

De ce fait, les trois points de la recommandation seront à brève échéance rencontrés.

Conclusion 2

En l'occurrence, les dispositions appliquées sont les mêmes dans chacun des régimes. Ce n'est pas toujours le cas. Les pensionnés qui bénéficient d'une pension mixte pourraient de ce fait éprouver une certaine inquiétude contraire au principe de sécurité juridique.

Dans sa note de politique générale du 23 novembre 2006, partie pensions, le Ministre de l'Environnement et des Pensions précise :

« La réglementation des pensions est en constant mouvement. C'est une bonne chose en soi, car cela prouve qu'elle est vivante et qu'elle réagit aux événements de l'actualité ainsi qu'aux changements démographiques. Cependant, l'inconvénient est que les textes réglementaires ont été inexorablement disséminés au fil du temps, occasionnant même petit à petit une confusion parmi les experts. C'est la raison pour laquelle il sera proposé au gouvernement, cette année encore, de coordonner le droit belge existant relatif aux pensions des travailleurs salariés et des indépendants. »

Le Conseil des Ministres du 26 janvier 2007 a décidé de constituer un groupe de travail pour la coordination de la réglementation relative aux pensions des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants.

Perte de 11 mois de pension suite à une activité non autorisée pendant un mois - Problème lié au recul progressif de l'âge de la retraite pour les femmes

Dossier 10812

Les faits

Madame Fabry est enseignante, mais n'est pas pourvue d'une nomination à titre définitif. Elle cotise donc au régime des travailleurs salariés.

En novembre 2005, elle atteint l'âge de la pension, soit 63 ans. En effet, c'est l'âge prévu par les dispositions légales pour les femmes qui demandent le bénéfice de la retraite entre le 1er janvier 2003 et le 1er décembre 2005⁵.

Elle doit donc en principe bénéficier de la pension à partir de décembre 2005. Toutefois, la direction de l'école où elle preste lui demande de rester en poste jusqu'à la fin du premier trimestre scolaire, soit jusqu'au 31 décembre 2005. L'intéressée accepte de prolonger son activité d'un mois, après avoir pris soin de contacter verbalement l'ONP, auprès duquel elle obtient des informations rassurantes.

⁵ Article 3 de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions

Mais comme le montant qu'elle perçoit à titre de rémunération pour ce mois supplémentaire dépasse les limites autorisées pour une activité professionnelle exercée par un pensionné, la prise de cours de la pension est postposée d'un mois et est définitivement fixée au 1er janvier 2006.

Dans un contexte normal, ce fait n'aurait dû avoir aucune conséquence négative sur la situation au point de vue pension. Au contraire, il aurait même une incidence positive, puisque l'année 2005 ayant été prestée en totalité, elle peut être incluse dans la carrière et donc dans le calcul de la pension.

Toutefois, Madame Fabry joue de malchance. En effet, pour les pensions accordées à partir du 1er janvier 2006, l'âge de la retraite a été porté à 64 ans pour les femmes. Or, cet âge ne sera atteint par la plaignante qu'en novembre 2006.

Dès lors, elle a la très mauvaise surprise de constater qu'elle va se retrouver de manière totalement inattendue sans pension et sans revenu pendant onze mois. Pour Madame Fabry, la perte financière s'élève à plus de 550 euros par mois.

Elle demande au Médiateur s'il peut l'aider à résoudre son problème.

Commentaires

Après avoir analysé le fondement de la position de l'ONP, qui lui refuse le droit à la pension avant le 1er décembre 2006, nous avons conclu à sa parfaite conformité avec les dispositions en vigueur.

Depuis le 1er juillet 1997, la réglementation prévoit un recul programmé de l'âge de la retraite pour les femmes : tous les 3 ans, cet âge est reculé d'un an. La modification apportée au 1er janvier 2006 est l'avant-dernière ; à partir du 1er janvier 2009, hommes et femmes seront sur un pied d'égalité. La retraite légale à 65 ans sera devenue la règle générale pour tous.

Pendant la période transitoire, assez longue puisqu'elle couvre 12 années, les moments délicats sont toujours ceux où l'on arrive à la date charnière, qui postpose l'âge de la retraite d'un an. Le 1er janvier 2006 est l'un de ces passages critiques.

Au contraire des retraités eux-mêmes, les services de pensions sont toutefois rôdés à ces changements et il serait assez inexplicable que l'ONP, dans le cas présent, n'ait pas attiré l'attention de Madame Fabry sur le risque qu'elle prenait en prolongeant sa carrière d'un mois.

Une information erronée ou mal comprise entraîne ici des conséquences préjudiciables : d'une part, l'intéressée n'a plus d'emploi, elle a démissionné et ne peut plus revenir en arrière sur ce point ; d'autre part, elle n'est pas sûre de pouvoir obtenir dans l'intervalle un revenu de remplacement, car elle n'a pas été licenciée, mais a quitté ses fonctions de plein gré.

Conclusion

Devant le caractère d'ordre public des dispositions légales, nous ne pouvons qu'admettre le bien-fondé de la décision de l'ONP.

Cependant, dans le souci de limiter le préjudice financier au minimum, le Collège des médiateurs a pris contact, dans le cadre d'une mission de bons offices, avec le bureau de chômage dont dépendait Madame Fabry. Le but de cette intervention était d'examiner si l'intéressée pourrait bénéficier des allocations de chômage, en attendant la prise de cours de sa pension (le 1er décembre 2006).

En effet, du fait de la période transitoire en matière d'âge de la pension pour les femmes, les services de chômage ont été confrontés à certaines situations particulières auxquelles il a fallu trouver une réponse.

Parmi celles-ci, nous en évoquons une à titre d'exemple.

Une femme atteint l'âge de 60 ans en novembre 1998. Elle peut continuer à bénéficier d'allocations de chômage au-delà de cette date, étant donné qu'entre-temps (depuis le 1er juillet 1997) la limite d'âge supérieure de 61 ans est appliquée. Elle atteint l'âge de 61 ans en novembre 1999 et ne peut donc plus bénéficier des allocations de chômage en décembre 1999, vu son âge. En principe, elle part à la pension à partir de décembre 1999. Mais les services du chômage acceptent que si elle ne veut pas être pensionnée, elle peut à nouveau demander les allocations à partir de janvier 2000, car à ce moment, l'âge de la pension pour les femmes est passé à 62 ans. Dans ce cas, cette femme aura perdu un mois de chômage en 1999, mais bénéficiera d'allocations jusqu'en novembre 2000.

Mais deux éléments doivent retenir l'attention : si une femme décide de prendre sa pension, en bénéficie, puis renonce à celle-ci après l'augmentation de l'âge requis, elle ne pourra plus prétendre aux allocations de chômage. Second point à considérer : dans la mesure où le report de la mise à la pension résulte d'un accord entre l'employeur et la travailleuse, le Bureau de chômage dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la situation, notamment sur le plan d'un chômage volontaire et de ses conséquences. Dans une telle hypothèse, l'intéressée aura tout intérêt à démontrer que le report résulte d'une demande expresse de son employeur et non pas d'un choix personnel.

Après que l'intéressée ait introduit son dossier auprès des services de chômage⁶ celui-ci réagit positivement, en évitant tout souci pour son ex-employeur.

Finalement, le but est atteint : entre janvier et novembre 2006, la plaignante obtient le bénéfice des allocations de chômage au taux de cohabitant.

Au 1er décembre 2006, l'ONP prend le relais et lui octroie sa pension de retraite.

⁶ Nous tenons ici à souligner la qualité d'écoute de la part des services de chômage (bureau régional et ONEM) et toute la bonne volonté mise à apporter une solution au problème rencontré par Madame Fabry.

Quelle morale peut-on tirer de cette mésaventure ? Premièrement, que les mesures transitoires, bien que nécessaires pour éviter un changement trop brutal, sont parfois sources de pièges pour les pensionnés. D'où l'importance de faire preuve de vigilance aux approches de dates-charnières entraînant des changements importants dans la réglementation. Et même si en matière d'âge de la pension, l'échéance du 1er janvier 2009 approche, parmi les femmes qui atteindront l'âge de la pension fin 2008, certaines pourraient encore connaître les mêmes ennuis que Madame Fabry.

Deuxièmement, nous relevons que les services de pensions, pourtant bien placés pour repérer toutes les chausse-trappes de la législation, peuvent parfois répondre trop rapidement aux questions des (futurs) pensionnés, avec des conséquences parfois dommageables. La qualité irréprochable de l'information dispensée par les services compétents reste une exigence fondamentale pour nous, même si nous sommes conscients des difficultés de cette tâche.

Troisièmement, ce dossier nous permet de revenir sur l'une de nos toutes premières suggestions, à savoir la mise en place d'un point central d'information en matière de pensions (voir Rapport annuel 1999, pp. 142), qu'il serait même judicieux d'étendre à tout le domaine de la sécurité sociale.

Dans le cas de Madame Fabry, si un tel point d'information centralisé avait existé, toutes les conséquences d'une situation comme la sienne auraient pu être envisagées dans leur ensemble.

Nous pensons d'ailleurs rejoindre sur ce point les intentions des instances politiques, particulièrement du Ministre des Pensions qui, en concertation avec ses collègues en charge des autres aspects de la sécurité sociale, a annoncé récemment la mise en place de projets qui vont dans ce sens.

Dans la note de politique générale transmise le 23 novembre 2006 à la Chambre des Représentants⁷, le Ministre a promis la création progressive d'une « plate-forme d'information commune » aux trois régimes de pension principaux.

Ce projet est à mettre en rapport avec l'initiative prise par l'ONP et le SdPSP de créer, avec la Banque-Carrefour de la sécurité sociale, l'ONSS et le SPF Sécurité sociale, l'asbl SIGeDIS (Sociale individuele gegevens – Données individuelles sociales), qui reprendra les tâches actuelles de CIMIRE en ce qui concerne le régime des travailleurs salariés et assurera aussi à terme la gestion des données de carrière du secteur public.

Comme l'INASTI a également marqué son intérêt pour le projet SIGeDIS, il se pourrait, dit le Ministre, que certaines actions communes en matière de communication puissent être confiées à cet organisme, ce qui lui permettrait de se développer pour devenir la plate-forme commune de communication évoquée ci-dessus.

⁷ Doc. Parl., Chambre des représentants, session ordinaire, 2006-2007, 2706/026, Note de politique générale du Ministre de l'Environnement et des Pensions, Partie Pensions, pp. 4 - 5

Règles de cumul entre une pension de survie et une ou plusieurs pensions de retraite – Pension de survie diminuée à tort du supplément minimum garanti du secteur public – Supplément du secteur public recalculé après application du cumul

Dossier 9895

Les faits

Par une décision provisoire du 6 mai 2005, l'ONP notifie à Madame Marconi le droit à une pension de survie de travailleur salarié de 4.406,20 euros par an au 1er août 2004. Toutefois, cette pension n'est pas mise en paiement, au motif que le plafond de cumul avec la pension de retraite du secteur public est dépassé.

Comme cette décision n'est pas susceptible d'appel devant les juridictions, l'intéressée prend contact avec le service compétent, afin qu'une décision définitive soit prise dans les plus brefs délais. A la mi-août 2005, Madame Marconi n'a encore reçu aucune nouvelle à ce sujet.

Commentaires

Selon l'ONP, la finalisation du dossier n'est pas encore possible du fait que le service instructeur attend les informations sur la carrière française du mari décédé et sur les pensions de réversion à charge de la France.

Ces informations ne sont connues de l'ONP qu'en février 2006. A cette date, Madame Marconi reçoit une décision définitive en matière de pension de survie de travailleur salarié.

Mais cette décision confirme la décision provisoire, à savoir :

Pension de survie allouable	4.406,20 euros par an
Plafond de cumul retraite/survie	11.819,53 euros par an
Montant de la pension de retraite du secteur public	12.176,35 euros par an
Pension de survie de travailleur salarié à payer	néant

Cependant, en confrontant le contenu de la décision aux autres pièces du dossier, nous constatons que le service de pension a pris, à tort, le montant global de la pension du secteur public, alors que celle-ci se composait d'un montant sur la base de la carrière et d'un montant à titre de supplément minimum garanti.

Or, dans un tel cas, seul le montant sur la base de la carrière doit être déduit du plafond afin de vérifier si celui-ci est ou non atteint. Si ce n'est pas le cas, la pension de survie est payable simultanément avec la retraite à concurrence de ce plafond.

Dans un deuxième temps, le SdPSP additionne l'ensemble des pensions accordées dans tous les régimes (salarié, secteur public, régimes étrangers) afin de fixer le montant (éventuel) du supplément minimum garanti.

En refaisant les calculs sur la base de ces principes, nous arrivons aux résultats suivants :

Pension de survie de travailleur salarié allouable	4.406,20 euros par an
Pension de retraite du secteur public	6.762,27 euros par an
Total retraite + survie	11.168,47 euros par an
Plafond de cumul retraite/survie	11.819,53 euros par an
Pension de survie de travailleur salarié à payer	4.406,20 euros par an ⁸

Conclusion

En mars 2006, nous demandons à l'ONP de revoir la situation et d'adresser à Madame Marconi une décision rectificative. Le nécessaire est fait le 15 mai 2006.

Les arriérés échus à titre de pension de survie de travailleur salarié depuis le 1er août 2004, soit 9.438,20 euros sont calculés et versés fin juin 2006.

Toutefois, l'octroi d'une pension de survie à charge de l'ONP implique nécessairement une réduction du supplément minimum garanti payé par le Trésor public.

La nouvelle situation de Madame Marconi en matière de supplément lui est communiquée dans les semaines qui suivent la régularisation de l'ONP par le Service des Pensions du Secteur public.

Le nouveau montant s'applique uniquement pour le futur, de sorte que les sommes payées à tort pour le passé ne sont pas récupérées.

Nous sommes bien conscients du fait que les pensions mensuelles versées à l'intéressée après régularisation ne seront pas plus élevées qu'auparavant. La différence portera uniquement sur la ventilation des prestations : une pension de survie sera effectivement payée par l'ONP et le supplément minimum garanti à charge de l'Etat sera diminué.

Cependant, seule cette situation est conforme à l'esprit et à la lettre des dispositions. Le supplément minimum garanti est offert au bénéficiaire sans contrepartie, mais à condition que celui-ci ait fait valoir tous ses droits dans les différents régimes de pensions auxquels lui ou son conjoint a été assujéti.

De plus, cette correction peut jouer en faveur du pensionné. En effet, dès que le total des pensions qui doivent être déduites du supplément minimum garanti dépassent le montant de ce minimum,

⁸ $11.168,47 - 6.762,27 = 4.406,20$ euros

toute augmentation peut lui être octroyée et payée intégralement, à concurrence du plafond de cumul cependant.

Cumul entre pension de survie et prestation à charge de la Suisse – Clauses de réduction ou de suspension non applicables en cas de prestation accordée pour des périodes de cotisations volontaires

Dossier 9970

Les faits

Depuis juillet 2003, Madame Godding perçoit de l'ONP une pension de survie de travailleur salarié d'un montant annuel de 7.990,97 euros. Il s'agit d'un montant provisoire, en attendant de connaître les détails de prestations accordées par le régime de pension suisse.

Fin 2004, l'intéressée retourne s'installer en Suisse, sans avoir encore reçu la décision définitive en matière de pension de survie. Le 30 juin 2005, à son grand étonnement, l'ONP lui notifie la suspension totale du paiement de sa pension belge. La raison avancée par le service d'attribution : la caisse suisse de pension lui octroie une pension de « retraite », dont le montant est supérieur au plafond de cumul fixé par la réglementation belge⁹.

Alarmée par ces informations, Madame Godding envoie deux courriers à l'ONP. Comme ses demandes d'explications restent sans suite, elle sollicite l'aide du médiateur.

Commentaires

Dans un premier temps, nous demandons à l'ONP de répondre aux questions de l'intéressée. C'est chose faite à la mi-octobre 2006, mais le problème de Madame Godding n'est pas résolu pour autant, puisque l'Office maintient sa décision de suspendre la pension de survie de travailleur salarié.

Dans une deuxième phase, nous procédons à l'examen attentif des pièces du dossier de pension.

Il en ressort que tout le calcul de la pension de survie de travailleur salarié doit être revu, car dans sa décision du 30 juin 2005, l'ONP ne tient pas compte du fait qu'une grande partie de la carrière du mari en Suisse a été validée sur la base de cotisations volontaires.

Or, l'article 46 bis du Règlement européen 1408/71 stipule que pour l'application des clauses de réduction ou de suspension prévues par une législation en cas de cumul de prestations de nature différente, il ne peut être tenu compte du montant des prestations acquises au titre de la législation d'un autre Etat membre et servies sur la base d'une assurance volontaire.

⁹ Article 52, § 1, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général de la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

Conclusion

L'ONP a tenu compte de nos arguments et rectifié la situation de Madame Godding.

Malheureusement, la décision prise par les services compétents le 29 novembre 2005 était encore inexacte (les périodes de « prépension » en Belgique n'avaient pas été incluses dans la carrière professionnelle du mari décédé et, par conséquent, dans le calcul de la pension de survie nationale).

Il a fallu encore un délai de 5 mois pour que tout rentre dans l'ordre. C'est le 2 juin 2006 que les droits à pension de survie en Belgique ont été définitivement fixés. Le montant finalement attribué était identique au montant de la décision provisoire.

Nous ne pouvons que regretter la légèreté du traitement de ce dossier par l'ONP, qui a privé une dame âgée de plus de 85 ans d'une partie de son revenu de pension pendant sept mois.

L'analyse du dossier débouche sur la question de la nature des avantages octroyés par la Suisse.

La réglementation suisse précise que toutes les personnes qui résident ou travaillent en Suisse doivent obligatoirement cotiser aux Assurances Vieillesse. Le droit à une indemnité est acquis aux personnes dont l'époux a au moins payé le double du montant annuel minimum de cotisation.

De plus, et contrairement à la réglementation belge, le système suisse empêche le paiement simultané d'une pension de vieillesse (rente de vieillesse) et d'une pension de survie.

Seul l'avantage le plus élevé est payé. Lorsqu'un ayant droit atteint l'âge de la pension, c'est le terme « rente » de vieillesse qui est utilisé pour désigner son droit, indépendamment du fait que c'est une pension de retraite ou une pension de survie qui lui est payée.

Cette dernière précision peut avoir d'énormes conséquences pour le pensionné, en particulier compte tenu des règles belges de cumul.

En effet, la pension de survie belge n'est cumulable avec une pension de retraite que de manière limitée (en principe à concurrence d'un maximum de 110 % du montant de la pension de survie pour une carrière complète).

Il serait dès lors, logique de considérer que dans de tels cas de cumul, et ceci malgré l'intitulé utilisé par la Suisse, l'ONP prenne en compte l'avantage étranger au titre de pension de survie.

Nous avons défendu cette interprétation auprès de l'ONP, sans qu'il s'y rallie. Nous poursuivons la discussion et y reviendrons dans un Rapport annuel ultérieur.

Montant de pension inférieur au minimum pouvant être octroyé – Capital de rente de vieillesse non payable également – Modification de la législation à partir de janvier 2007 – Octroi et paiement des deux prestations désormais rendu possible

Dossier 12317

Les faits

Ayant travaillé presque toute sa carrière dans le secteur public, Monsieur Hermans bénéficie d'une pension relevant de ce régime. Pour les 6 mois pendant lesquels il a exercé une activité de travailleur salarié, il introduit une demande à l'ONP.

En août 2006, il reçoit la décision du service de pension : la pension de retraite à laquelle il peut théoriquement prétendre au 1er juin 2006 s'élève à 95,34 euros par an. Mais compte tenu des dispositions légales en vigueur, qui prévoient que les pensions inférieures à 97,21 euros par an ne sont pas attribuables, cette prestation lui est refusée.

Monsieur Hermans est malchanceux : il ne lui manque que 1,87 euros pour obtenir le bénéfice de sa pension. Son infortune ne s'arrête pas là. En principe, ses versements dans le régime de capitalisation avant 1968 lui ouvrent également le droit à une rente de vieillesse, payable sous forme d'un capital, dont le montant s'élève au 1er juin 2006 à 434,67 euros brut.

Hélas, il ne peut pas en jouir non plus. Une autre disposition de la réglementation stipule que ce capital de rente n'est payable que pour autant que la pension de retraite soit effectivement payée.

Le verdict est sévère : pas de pension et pas de capital de rente non plus. La déception est d'autant plus vive dans le chef du plaignant que lors de ses contacts avec l'ONP, ce couplage entre pension et rente n'avait jamais été explicitement évoqué.

Commentaires

Dans la législation d'application jusqu'au 31 décembre 2006, la situation de Monsieur Hermans est limpide, à défaut d'être ressentie comme équitable. La pension de retraite ne peut être octroyée qu'à partir d'un certain montant, qui évolue avec l'index et qui s'élève au moment de la demande (juin 2006) à 97,21 euros par an¹⁰.

Même pour moins de deux euros par an, ce montant n'est pas atteint par le demandeur : sa pension de retraite est refusée.

En ce qui concerne la rente de vieillesse, les dispositions sont également claires. Selon les textes en vigueur depuis le 1er janvier 2001¹¹, les rentes de vieillesse et de veuve ne sont plus payées que sous

¹⁰ Article 5, § 9, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996

¹¹ Loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses, articles 16 et 17. Arrêté royal du 11 décembre 2000 modifiant l'arrêté royal du 13 septembre 1971 portant exécution du chapitre 1er de la loi du 28 mai 1971 réalisant l'unification et l'harmonisation des régimes de capitalisation institués dans le cadre des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré

forme d'un capital. Celui-ci est payé par l'ONP « dans le mois durant lequel la pension de retraite ou de survie est payée pour la première fois ». Il en découle la conséquence évidente suivante : si aucune pension n'est payée, le capital de rente ne peut pas l'être non plus.

Déjà dans notre Rapport annuel 2003 (pp. 54-55), nous avons analysé les dispositions relatives au seuil minimum en dessous duquel une pension n'est pas attribuable. En conclusion, nous avons recommandé une adaptation des textes légaux en la matière, allant dans le sens d'une plus grande souplesse¹².

Un arrêt de la Cour d'arbitrage, rendu en 2005, a dit pour droit que l'article 5, § 9, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 ne violait pas la Constitution¹³.

Nous citons quelques passages significatifs de l'arrêt :

« B.5. La disposition litigieuse, qui a force de loi, établit une différence de traitement entre des catégories de personnes qui ont fourni des prestations de travailleur salarié sur lesquelles est fondé l'octroi du droit à une pension légale, en fonction de la hauteur du montant de la pension à laquelle les prestations fournies peuvent donner droit.

Il est donc effectivement établi une différence de traitement, sur la base des critères spécifiques, entre les bénéficiaires d'une pension, différence de traitement dont la Cour peut contrôler la compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.6. La différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir la hauteur du montant de la pension sur une base annuelle qui pourrait être allouée aux travailleurs salariés qui atteignent l'âge de la pension, en fonction des prestations qu'ils ont fournies.

L'objectif majeur de la mesure, qui a été instaurée la première fois en 1981, consistait à éviter que de très petites pensions soient allouées et payées alors que leur coût administratif serait proportionnellement très élevé (Doc. parl., Sénat, 1980-1981, n° 564/2, p. 24). Bien qu'il se soit agi d'une mesure d'économie, celle-ci fut néanmoins jugée acceptable, puisqu'elle laissait intacte la philosophie du système (ibid., p. 29). Cet objectif était et reste légitime et la mesure est pertinente pour atteindre cet objectif.

Enfin, la mesure ne s'applique qu'aux pensions dont le montant sur une base annuelle est très peu élevé et n'a, en tant que telle, pas d'effets disproportionnés, ni à l'égard des personnes ayant des revenus suffisants, issus notamment d'autres droits à la pension, comme c'est le cas du demandeur devant le juge a quo, ni à l'égard des personnes ayant des revenus insuffisants, lesquelles peuvent prétendre au revenu garanti pour personnes âgées » .

Courant 2006, une question posée à la Chambre au Ministre des Pensions revenait sur le contenu de la recommandation du Collège des médiateurs. Nous reproduisons ci-dessous un extrait de la réponse du Ministre¹⁴.

¹² Nous suggérons qu'en cas de carrière mixte, l'octroi de la pension dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants soit rendu possible lorsque le total des montants de pension dans ces deux régimes dépassait le seuil minimum.

¹³ Cour d'arbitrage, arrêt n° 145/2005 du 21 septembre 2005

¹⁴ QR, Chambre des représentants, session 2005-2006, question n° 153 de M. Charles Michel du 16 mars 2006 (Fr) « paiement mensuel des petites pensions », p. 24626

« En ce qui concerne le minimum de pension allouable, l'article 5, § 9, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes de pensions dispose que la pension, dont le montant annuel est inférieur à 97,27 euros à l'indice 116,15 (base 1996 = 100), n'est pas attribuée. En l'état actuel de la réglementation, les prestations ne sont pas totalisées dans la comparaison par rapport à ce minimum.

Pour juger de l'opportunité et de la faisabilité de la totalisation des prestations à charge des différents régimes de pensions, dans le cadre de ce minimum, il conviendrait d'accorder une attention particulière à des problèmes pratiques, juridiques et budgétaires.

Par exemple, lorsque le bénéficiaire d'une pension peut prétendre à une pension de retraite comme indépendant et à une pension de retraite dans un autre régime, la fraction de carrière commune ne peut pas dépasser l'unité de carrière.

Les années au-dessus de l'unité sont portées en diminution. Cette diminution est appliquée sur la fraction de carrière comme indépendant. Il n'y a donc pour ces années aucun droit à pension comme indépendant. Ceci signifie que si chaque pension attribuée dans un autre régime que celui des indépendants (donc aussi la pension dont le montant annuel est inférieur à 97,21 euros) doit être payée, cela peut entraîner comme conséquence qu'une année d'activité d'indépendant donnant une pension plus avantageuse, soit supprimée.

Un autre exemple concerne l'impact budgétaire. Le surcoût, sans extension de la mesure au régime du secteur public, a été estimé (indice pivot 116,15) : dans le régime des travailleurs salariés à

- 36.700 euros en 2007
- À vitesse de croisière 389.800 euros

Dans le régime des travailleurs indépendants à

- 164.100 euros en 2007
- À vitesse de croisière 1.741.000 euros.

Compte tenu de la complexité de cette problématique, j'ai demandé aux administrations de pension compétentes de réaliser une étude conjointe sur la faisabilité d'une totalisation des montants à charge des différents régimes de pension et sur les conditions essentielles à remplir, d'une part, et de faire des propositions très concrètes pour les implémenter, d'autre part ».

Notre recommandation a finalement trouvé un écho favorable trois ans après sa publication. En effet, par une disposition (l'article 293) de la Loi-Programme du 27 décembre 2006, le seuil légal minimum des pensions de retraite et de survie a été supprimé dans le régime des travailleurs salariés¹⁵.

¹⁵ La première phrase de l'article 5, § 9, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, est remplacée par la disposition suivante :

« Le Roi peut déterminer les modalités particulières de paiement des pensions dont le montant est inférieur à 86,32 euros par an à l'indice 103,14 (base 1996 = 100). »

Cela signifie qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de la loi (1er janvier 2007), toute pension peut être attribuée (et payée), quel que soit son montant.

Conclusion

Compte tenu de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, nous invitons Monsieur Hermans à réintroduire le plus vite possible une demande de pension de retraite de travailleur salarié. Cette fois, elle ne pourra plus lui être refusée en raison de son faible montant.

De plus, dès que cette pension aura été octroyée et mise en paiement, l'intéressé pourra également percevoir son capital de rente de vieillesse.

Estimations de pensions dès l'âge de 55 ans – Passage à partir de juillet 2006 à un envoi automatique pour les personnes qui résident en Belgique – Difficultés engendrées par le nouveau système

Dossiers 11845 – 11974 et autres

Les faits

Madame Cartuyvels, née en 1951, a travaillé en Belgique et aux Pays-Bas. Elle réside dans ce dernier pays. En 2006, elle atteint l'âge de 55 ans et décide de demander une estimation chiffrée de sa future pension de retraite. Elle adresse sa demande à l'ONP.

Ne recevant pas de nouvelles, elle profite d'un passage en Belgique pour interroger le service de pension. Elle apprend avec étonnement que du fait de sa résidence à l'étranger, sa demande ne pourra pas être satisfaite.

L'intéressée trouve cette attitude discriminatoire ; elle en saisit le Service de médiation Pensions.

Une autre dame, âgée de 70 ans et séparée de fait de son conjoint depuis peu de temps, demande à l'INASTI de lui calculer la pension à laquelle elle aura droit lorsque son divorce aura été prononcé. Le service de pension n'accède pas à sa demande. Il estime qu'il n'est pas tenu de fournir des « estimations hypothétiques », lorsque le motif avancé n'a pas une « importance essentielle » pour le demandeur.

Commentaires

Les situations décrites ci-dessus sont des exemples parmi d'autres. En 2006, les plaintes relatives à la problématique des estimations de pensions nous sont parvenues de manière récurrente.

Ceci nous donne l'occasion de faire le point actuel de la situation en matière d'estimations.

Rappelons tout d'abord brièvement que la possibilité de demander une estimation de ses futurs droits de pension de retraite a été instaurée pour les personnes âgées d'au moins 55 ans par les dispositions de l'arrêté royal du 25 avril 1997 instaurant un « Service Info-Pensions » et par celles de l'arrêté royal d'exécution du 12 décembre 1997.

Il a été également prévu, par l'arrêté royal du 18 janvier 2002 que le « Service Info-Pensions » était habilité à fournir, à la demande, une estimation de pension de survie, quel que soit l'âge du demandeur. Toutefois, l'estimation n'était pas établie dans tous les cas : elle ne devait l'être que lorsqu'elle revêtait une « importance essentielle pour l'intéressé ».

Le point de contact unique du demandeur était le Service Info-Pensions. Ce dernier « orientait » les demandes vers les services compétents des administrations participantes au système (ONP, INASTI et SdPSP). Il centralisait ensuite les réponses et se chargeait de les adresser au demandeur. Le Service Info-Pensions assurait également le « service après-vente », en répondant aux questions éventuelles portant sur le contenu des estimations établies.

Ce système a été complètement chamboulé en 2006.

La Loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (titre III, chapitre II) a prévu de nouvelles modalités en matière d'informations sur les pensions, en vue de :

- 1° permettre une estimation individualisée des droits à pension, aussi bien concernant les pensions légales que concernant les pensions complémentaires, sur demande ou d'office et ceci aux moments qu'Il (le Roi) détermine;
- 2° régler la manière dont les administrations de pension concernées collaborent, aussi bien entre elles qu'avec d'autres institutions et organisations.

Cette intention du législateur a été concrétisée par l'arrêté royal du 12 juin 2006. Ce texte a instauré notamment le principe de la délivrance automatique des estimations de pensions aux assurés sociaux. D'un système centralisé, manuel et fonctionnant sur demande, on est passé d'un seul coup à un système décentralisé, automatisé et privilégiant les estimations d'office (sans exclure toutefois les estimations sur demande, qui restent possibles). Cette réforme a eu pour première conséquence la suppression du Service Info-Pensions.

Dès juillet 2006, l'ONP a commencé à transmettre automatiquement une estimation de pension, accompagnée d'un récapitulatif de la carrière, à toutes les personnes qui résident en Belgique, qui exercent ou ont exercé une activité professionnelle comme travailleur salarié et qui atteignent l'âge de 55 ans. Toutes les personnes nées en 1951 ont donc bénéficié de ces informations en 2006.

Les deux autres institutions impliquées (INASTI et SdPSP) n'ont pas pu suivre le mouvement initié par l'ONP. Ce dernier peut en effet puiser les données nécessaires dans la base de données des carrières des travailleurs salariés gérée par CIMIRE. Cependant, les régimes des travailleurs

indépendants et des fonctionnaires du secteur public ne possèdent pas un tel outil. Il est donc prévu, à terme, de développer un cadastre des carrières accomplies dans les différents régimes de pension¹⁶.

Devant les difficultés signalées par nos plaignants, nous avons interrogé les trois grands services de pensions sur la façon dont ils géraient actuellement, dans leur régime propre, la problématique des estimations de pensions.

Les questions posées étaient les suivantes.

1. De quelle manière votre institution réagit-elle à une demande d'estimation de pension portant sur les futurs droits à une pension de retraite ?
 - pour une personne résidant en Belgique ;
 - pour un résident dans un Etat membre de l'EEE ;
 - pour un résident dans un autre pays.
2. De quelle manière réagit votre institution à une demande d'estimation portant sur
 - des droits futurs à une pension de survie ?
 - des droits futurs à une pension de conjoint séparé ou de conjoint divorcé ?
3. Quelle procédure est momentanément suivie lorsque la demande d'estimation est introduite par un futur pensionné ayant eu une carrière « mixte » ?
4. Quels accords ont été conclus avec les autres services de pension concernés ?
5. De quelle manière est-il tenu compte, dans les estimations établies par votre institution, des règles de cumul éventuelles ?

Nous résumons ci-dessous le contenu des réponses reçues.

1. Les réponses à la première question n'étaient pas uniformes. Si l'INASTI et le SdPSP nous assuraient que toutes les demandes d'estimation recevaient une réponse positive, d'où qu'elles viennent (Belgique ou étranger), l'ONP se montrait plus circonspect, en soulignant le fait que le projet d'arrêté royal contenant les modalités d'exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 n'avait pas encore été publié. L'ONP ne délivre donc pas à ce stade d'estimations aux personnes domiciliées à l'étranger, en invoquant le manque de base légale¹⁷.
2. Seul le SdPSP nous a confirmé qu'il donnait une suite positive aux demandes portant sur une estimation de la pension de survie. L'ONP y donne en principe la suite voulue, ainsi qu'aux demandes visant des droits à titre de conjoint séparé de fait ou de conjoint divorcé. Mais l'Office souligne que ce type d'estimations ne tombe pas sous le champ d'application de la nouvelle réglementation. Elles sont dès lors traitées selon l'ancienne procédure. L'INASTI, enfin, se limite aux estimations en matière de pensions de retraite. Il ne délivre plus actuellement d'estimations en matière de pensions de survie, se retranchant derrière le fait que le projet d'arrêté d'exécution (non encore publié) n'en parle pas.

¹⁶ Voir notre commentaire à propos de SIGeDIS, pp. 139-140

¹⁷ Sur la base des informations en notre possession, il semblerait que ce blocage des estimations vis-à-vis des personnes résidant à l'étranger ne concerne actuellement que certains cas.

3.4.5. La polyvalence des demandes s'applique entre les trois services de pensions concernés (ONP, INASTI et SdPSP).

En cas de carrière mixte, chaque service établit l'estimation de pension dans son propre régime. Ensuite les services de pensions s'échangent les informations, de manière à pouvoir appliquer, le cas échéant, les règles relatives à la limitation à l'unité de carrière. Les autres règles de cumul (retraite/survie, maximum absolu, etc.) sont également prises en compte lors de l'établissement des estimations.

Les services de pensions signalent toutefois que du fait de la disparition de la gestion centralisée des demandes, les échanges de données entre services se font dans certains cas plus difficilement. Ceci peut amener parfois un service à établir une estimation sans avoir connaissance des estimations des autres organismes.

Conclusion

Depuis la mi-2006, la gestion des estimations de pensions navigue dans un certain flou artistique. La cause principale en est, sans doute, le retard dans la publication de l'arrêté royal censé fixer des modalités d'exécution claires et uniformes dans les trois grands régimes de pensions.

La suppression du Service Info-Pensions n'a pas toujours été bien comprise dans le public. Certains considèrent cette disparition comme une régression du service offert jusque là aux futurs pensionnés.

Or, la réforme initiée courant 2006 avait un tout autre but : offrir des estimations de pensions plus sûres, plus précises, plus rapides et surtout automatisées. Par ailleurs, la possibilité d'effectuer « on line » une simulation du futur montant de pension a été créée, via un site internet spécialement conçu à cet effet¹⁸.

Ces bonnes intentions ont été mises en pratique dès juillet 2006, par l'envoi d'office aux travailleurs salariés âgés de 55 ans d'une estimation de leur pension, sans que celle-ci ait dû être sollicitée. Cette initiative doit être saluée, tout en regrettant que pour l'instant, la même facilité ne puisse être étendue aux deux autres régimes. Mais cette lacune devrait être prochainement comblée.

Plus difficiles à comprendre sont les autres lacunes apparues à l'analyse des réclamations reçues au Service de médiation. Nous ne voyons pas, par exemple, pourquoi certains futurs pensionnés, résidant à l'étranger, ont été déboutés de leur demande d'estimation, alors que dans l'ancienne procédure, il n'a jamais été question de les exclure. Si elle devait se confirmer dans le futur, cette exclusion devrait certainement être dénoncée comme porteuse de distinction illicite, et même de discrimination. Nous suivrons la question.

D'autre part, pour d'autres types d'estimations (pensions de survie, pensions de conjoint séparé ou de conjoint divorcé), nous nous sentons gêné, en tant qu'ombudsman, de voir l'administration de

¹⁸ www.toutsurmapension.be

décider arbitrairement si, oui ou non, la demande introduite a une « importance essentielle » pour la personne concernée.

Il nous semblerait plus équitable, soit de supprimer dans les textes légaux cette notion passe-partout, soit de prévoir dans ceux-ci une liste de situations précises dans lesquelles les services de pensions sont tenus d'établir l'estimation. Sur ce point également, nous reviendrons dans un prochain rapport.

Octroi d'office de la pension et subséquemment de la GRAPA – Augmentation des montants de base de la GRAPA au 1er décembre 2006 – Pas d'examen de ce dernier avantage pour certains pensionnés – Distinction illicite ?

Dossier 11784

Les faits

Monsieur Philippon a atteint l'âge de 65 ans en mai 2006. Conformément aux dispositions légales en vigueur, l'ONP examine d'office ses droits à la pension. Mais le dossier se traîne en longueur : fin octobre 2006, ses droits définitifs n'ont pas encore pu être établis et l'intéressé doit se contenter d'une maigre pension de 103 euros par mois, qui lui est alloué provisoirement.

Face à l'inconfort de cette situation, il se tourne vers le Médiateur.

Commentaires

La carrière professionnelle de Monsieur Philippon ne fut pas un long fleuve tranquille. Il a travaillé en Belgique dans trois régimes différents (ONP, SdPSP et OSSOM), sans compter ses activités à l'étranger (France et Luxembourg).

Avant de pouvoir fixer ses droits définitifs, l'ONP doit se procurer toutes les décisions belges et étrangères.

L'obtention des informations se révélant laborieuse, les décisions arrivent au compte-goutte. La première décision qu'il reçoit ne lui octroie que 8 années de pension comme travailleur salarié.

Pourtant Monsieur Philippon a presté 19 autres années en Belgique. Mais celles-ci, prestées dans le secteur public, ne peuvent pas être valorisées dans le régime de pension des fonctionnaires, car l'intéressé a quitté le service suite à une révocation.

Après que le SdPSP ait confirmé son accord de principe sur le transfert des cotisations de pension vers le régime des travailleurs salariés, une deuxième décision est notifiée par l'ONP fin octobre 2006.

Il ne s'agit encore que d'un droit provisoire, car à cette date l'ONP n'est pas en possession des décisions prises par les caisses de pensions étrangères. Ce n'est que le 4 décembre 2006 que Monsieur Philippon obtient enfin ses droits définitifs.

Pourtant, le dossier ne peut pas encore être refermé. En effet, lorsqu'on totalise les montants finaux alloués à l'intéressé, on arrive au résultat suivant :

Pension ONP :	610,96 euros/mois
Pension OSSOM :	15,25 euros/mois
Pension française :	48,67 euros/mois
Pension luxembourgeoise :	138,88 euros/mois
Total :	813,76 euros/mois

Or, depuis le 1er décembre 2006 (4 jours avant la notification définitive de l'ONP en matière de pension de retraite), le montant mensuel de la GRAPA pour une personne vivant seule a été porté à 795,46 euros. En comparant ce montant à 90 % du total des pensions ($813,76 \times 0,9 = 732,38$ euros), il s'avère que le droit mensuel de l'intéressé ne fait pas obstacle à l'octroi de la garantie de revenus.

Dès lors, l'ONP est tenu, par les dispositions en vigueur, de procéder à l'instruction d'office de la GRAPA.

Conclusion 1

En ce qui concerne l'examen d'office des droits de Monsieur Philippon à la pension de retraite de travailleur salarié, l'ONP a géré le dossier de manière correcte et conforme à la réglementation.

L'intéressé n'a perçu ses droits définitifs que 6 mois après la date de prise de cours de sa pension, mais ce retard, certes regrettable, n'est pas imputable à l'ONP. Celui-ci ne pouvait pas inclure dans le calcul de la pension les périodes de service dans le secteur public avant d'avoir obtenu l'accord de principe du SdPSP sur le transfert des cotisations. Par ailleurs, l'application des règlements européens (calcul de la pension nationale, théorique et proportionnelle) ne pouvait se faire qu'après réception de toutes les décisions de pensions étrangères.

En revanche, l'ONP n'a pas respecté les principes de bonne conduite administrative, en ne prenant pas d'office les mesures utiles pour procéder à l'instruction des droits de l'intéressé à la GRAPA. Ceci a été seulement effectué suite à notre intervention.

Conclusion 2

L'examen du dossier de Monsieur Philippon a mis en lumière un autre problème.

Par arrêté royal daté du 10 novembre 2006 (Moniteur belge du 23 novembre 2006), les montants de la GRAPA, ont été respectivement portés à 6.363,65 euros (montant de base) et à 9.545,48 euros (montant majoré) au 1er décembre 2006.

La note d'information 2006/19 de l'ONP (datée du 24 novembre 2006) reprend la liste de différents cas de figure qui feront l'objet d'une adaptation automatique à ces nouveaux montants.

Il s'agit précisément :

- des personnes qui bénéficient déjà d'une garantie de revenus aux personnes âgées dont la date de prise de cours est fixée avant le 1er décembre 2006 ;
- des personnes qui peuvent prétendre à partir du 1er décembre 2006 à une GRAPA, (sur la base de l'ancien montant de base) et pour lesquelles les services de paiement de l'ONP possèdent déjà un ordre de paiement.

En examinant ces catégories pour lesquelles l'ONP procède d'office à la révision des droits à la GRAPA, nous constatons qu'une importante catégorie de pensionnés est exclue de la révision d'office de ses droits à la GRAPA.

Il s'agit des personnes pour lesquelles une décision a déjà été prise par l'ONP et/ou l'INASTI en matière de pension de retraite ou de pension de survie et dont les droits à la GRAPA, soit n'ont pas été examinés du fait que 90 % du montant de la pension octroyée était supérieur à l'ancien montant de base, soit ont été examinés mais refusés étant donné que 90 % des pensions octroyées et des autres ressources à prendre en compte étaient supérieurs à l'ancien montant de base de la GRAPA.

Du fait de l'augmentation substantielle du montant de la GRAPA au 1er décembre 2006, il est possible que pour un certain nombre des cas évoqués plus haut, une GRAPA puisse être totalement ou partiellement payable.

Notre analyse était en partie partagée par certains bureaux d'attribution puisque ceux-ci avaient fait preuve de prudence en ce qui concerne les décisions de rejet de la GRAPA avant le 1er décembre 2006.

Dans l'hypothèse d'une décision de rejet (sur la base des ressources), ils examinaient si la GRAPA ne devrait pas être octroyée compte tenu de son augmentation prévue. Ces dossiers étaient mis en attente.

Afin de permettre un traitement identique pour tous les pensionnés, nous avons interrogé l'ONP en date du 21 décembre 2006 à propos des mesures prises afin d'identifier tous les cas concernés.

Dans un premier temps, l'ONP nous a fait savoir par lettre qu'il était dans l'impossibilité d'identifier ces dossiers. L'ONP nous confirmait toutefois, que toute réouverture de l'un de ces dossiers provoquerait examen du droit à la GRAPA, et son octroi, avec effet rétroactif au 1er décembre 2006.

Nous constatons qu'en agissant de la sorte, l'ONP provoque une distinction injustifiée entre pensionnés. Par ailleurs, nous restons convaincu de ce que les applications informatiques de l'ONP, et plus particulièrement les banques de données des services d'attributions et des services de

paiements, devraient permettre d'identifier ces cas. Dès lors, nous avons à nouveau contacté l'ONP.

Fin janvier 2007, lors d'un entretien avec l'ONP, celui-ci s'est engagé à réexaminer la possibilité de procéder à un examen d'office à partir du 1er décembre 2006 pour cette catégorie de pensionnés.

A ce jour, l'ONP ne nous a pas encore fourni de réponse. Nous continuerons de suivre ce point et y reviendrons dans un prochain Rapport annuel.

GRAPA et régime d'allocations pour personnes handicapées – Pas de polyvalence des demandes

Dossier 11933

Les faits

Suite à une demande de garantie de revenus aux personnes âgées, introduite en avril 2006, l'ONP accorde à Monsieur Picouly un complément de pension de 25,02 euros par mois à partir du 1er mai 2006. Son épouse, qui ne bénéficie pas de revenus personnels, obtient un montant mensuel identique.

En 2002, l'intéressé avait fait une demande d'obtention d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées (APA). Cet avantage lui avait été accordé à partir du 1er septembre 2002. Il se demande pourquoi ses droits à la GRAPA n'ont pas été examinés d'office à cette occasion.

Commentaires

La demande de pension de retraite a été introduite par Monsieur Picouly en février 1996. A l'issue de l'examen de son dossier, l'INASTI lui a accordé, à partir du 1er janvier 1997, une pension de retraite de travailleur indépendant, au taux de ménage, calculée sur base d'une carrière complète.

A l'époque, l'ONP, organisme compétent pour l'examen des droits au revenu garanti aux personnes âgées (avantage remplacé à partir de juin 2001 par la GRAPA), a examiné sa situation à cet égard.

En avril 1997, Monsieur Picouly a rempli une déclaration de ressources, dans laquelle il a signalé, outre le bénéfice de sa pension légale, qu'il exerçait une activité professionnelle de travailleur indépendant.

Sur cette base, l'ONP a signifié un refus du revenu garanti aux personnes âgées. Ce rejet était motivé par le fait que le revenu global de l'intéressé (pension + revenu d'activité) était supérieur au montant maximum allouable à titre de revenu garanti.

A partir de ce moment, il incombait à Monsieur Picouly de réintroduire une demande de revenu garanti (jusqu'en mai 2001) ou de GRAPA (à partir de juin 2001) pour faire revoir sa situation, au cas où celle-ci aurait subi un changement significatif.

Aucune demande de révision n'a été déposée avant celle du 24 avril 2006.

La seule demande introduite par l'intéressé est celle datant de 2002 et visant l'octroi d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées. Toutefois, le régime des allocations aux handicapés étant distinct des régimes légaux de pensions, cette demande ne valait pas demande de GRAPA¹⁹.

La décision de l'ONP a sorti ses effets au 1er mai 2006, soit au 1er jour du mois suivant celui au cours duquel la demande a été introduite. Ceci est conforme au prescrit légal²⁰.

Conclusion

Une demande de pension vaut demande de GRAPA et inversement. Mais la polyvalence des demandes n'est pas étendue à des régimes autres que ceux des pensions légales.

Il existe toutefois des liens entre les réglementations en matière de pensions et en matière d'allocations aux handicapés. Ces liens sont particulièrement évidents quand on compare l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (APA) et la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA).

En effet, il existe de larges similitudes entre les conditions légales d'octroi des deux prestations, notamment au niveau de l'âge minimum requis²¹, des modalités d'introduction de la demande, de l'obligation de résidence et de séjour en Belgique, et de la prise en compte des ressources.

De plus, la réglementation prévoit, du côté du régime des handicapés, que compte tenu du caractère résiduaire de l'allocation, la personne handicapée âgée est tenue de faire valoir, au préalable, ses droits à la pension de retraite ou de survie et à la GRAPA.

Dès lors, ne serait-il pas indiqué de permettre, par une adaptation légale, que la demande d'APA vaille demande de pension ou de GRAPA ?

Dans un tel cas, la procédure administrative ne s'en trouverait pas ou peu alourdie : une seule enquête sur les ressources suffirait à établir les droits dans les deux régimes.

Cet élargissement du champ d'application du principe de polyvalence des demandes pourrait s'insérer dans le cadre de la simplification et de l'harmonisation de la législation, déjà à l'étude via un groupe de travail réunissant l'ONP, l'INASTI et le SdPSP.

¹⁹ Loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, article 5, § 3 : « La demande de pension introduite auprès d'un régime belge obligatoire de pension par une personne répondant aux conditions d'âge requises, vaut comme demande de la garantie de revenus ... ».

²⁰ Loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, article 5, § 2 : « l'octroi de la garantie de revenus produit ses effets à partir du premier jour du mois qui suit la date d'introduction de la demande... ».

²¹ Actuellement, la GRAPA peut être accordée à partir de 64 ans et l'APA à partir de 65 ans. Mais à partir de 2009, l'âge de 65 ans minimum sera d'application dans les deux régimes.

Tenant compte des spécificités de chaque régime (entre autres en ce qui concerne les conditions d'octroi d'une pension) un projet de loi est en cours d'élaboration. Celui-ci insère des dispositions similaires qui vaudront à l'égard des pensionnés de chaque régime en matière de polyvalence de la demande, de validation de la demande introduite auprès d'une institution non compétente pour octroyer la pension et en matière d'examen d'office.

Son principe général consiste à donner le même effet dans les différents régimes à la même date aux décisions qui sont prises dans le cadre de la polyvalence ou de la validation de la demande de façon à ce que les pensionnés ne perdent plus aucun droit. De même, l'examen d'office dans un régime provoquerait un examen d'office dans les autres régimes, à la même date de prise de cours.

Selon nous, ces changements auraient encore un plus grand impact et la polyvalence de la demande serait encore mieux garantie si ces améliorations étaient étendues au plus grand nombre possible d'institutions et de régimes de pensions, comme par exemple l'OSSOM, le SCDF ou les prestations accordées par les autorités régionales, provinciales ou locales. Et rien n'empêche d'envisager une extension plus globale à tous les acteurs tombant sous le champ d'application²² de la « Charte » de l'assuré social, voire même à tous les services publics fédéraux, régionaux et communautaires.

Cette suggestion, qui aurait pour objectif de garantir le mieux possible les droits du plus grand nombre d'utilisateurs des services publics, mériterait certainement une étude approfondie.

Intérêts en vertu de la « Charte » de l'assuré social – Evolution de la pratique administrative de l'ONP

Dossiers 8235 – 8535 et autres

Les faits

Pendant l'année 2006, nous avons poursuivi une discussion avec l'ONP au sujet de plusieurs dossiers dans lesquels nous avons décelé un dépassement manifeste des délais d'instruction et/ou de paiement prévus par la loi du 11 avril 1995.

²² Pour rappel, la loi du 11 avril 1995 s'applique à toutes les « institutions de sécurité sociale », ce qui recouvre :

- a) les services publics fédéraux, les institutions publiques de sécurité sociale ainsi que tout organisme, autorité ou toute personne morale de droit public qui accorde des prestations de sécurité sociale;
- b) les institutions coopérantes de sécurité sociale, c'est-à-dire les organismes de droit privé, autres que les secrétariats sociaux d'employeurs (et les offices de tarification des associations de pharmaciens), agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale;
- c) les fonds de sécurité d'existence institués, en vertu de la loi du 7 janvier 1958, par conventions collectives de travail conclues au sein des commissions paritaires et rendues obligatoires par le Roi, dans la mesure où ils accordent des avantages complémentaires;
- d) les personnes chargées par les institutions de sécurité sociale de tenir à jour un répertoire particulier des personnes visé à l'article 6, alinéa 2, 2°, de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale.

Malgré des demandes réitérées, l'ONP refusait néanmoins l'octroi des intérêts, se retranchant derrière des interprétations discutables de la réglementation. Ce refus se manifestait particulièrement dans les cas des pensions attribuées dans le cadre de l'instruction dite « d'office », au profit des personnes ayant atteint l'âge de la pension.

Commentaires

La divergence portait essentiellement sur le point de départ du calcul des délais.

L'article 10, 1er alinéa, de la Charte de l'assuré social dispose que l'institution de sécurité sociale prend une décision dans les quatre mois de la réception de la demande ou du fait qui donne lieu à examen d'office.

Selon l'ONP, il s'agissait tout simplement de la date à laquelle l'intéressé(e) atteignait l'âge de la retraite ; selon notre interprétation, au contraire, ce qui donnait lieu à l'examen d'office, c'était le fait que le travailleur remplissait la condition de résidence principale en Belgique le premier jour du quinzième mois qui précédait la date à laquelle il atteignait l'âge de la pension²³.

Selon que l'on privilégie la première ou la seconde interprétation, le résultat du calcul des délais est tout différent. Voici un exemple pour illustrer cette différence.

Une dame née le 26 juillet 1941 atteint l'âge de la pension (63 ans) le 26 juillet 2004. Suivant la thèse de l'ONP, le délai d'instruction de 4 mois commence à cette date. Le service de pension, qui prend sa décision le 23 novembre 2004, respecte les délais de la Charte. L'intéressée n'a pas droit aux intérêts.

Prenons le même cas, mais en partant de la date mentionnée par le texte légal. Le premier jour du 15ème mois qui précède la date à laquelle l'intéressée atteint l'âge de la pension est le 1er avril 2003. L'ONP a créé le dossier de pension le 12 mai 2003.

En prenant cette dernière date comme point de départ de l'instruction, en y ajoutant 4 mois + 9 mois et 6 jours correspondant aux périodes pendant lesquelles l'Office attendait des informations d'une caisse étrangère, le délai de la Charte se termine le 18 juin 2004. La décision du 23 novembre 2004 a donc été notifiée après l'expiration des 4 mois. Les intérêts de plein droit sont bien dus.

Après de longs échanges de courriers, l'ONP finit par admettre notre raisonnement et ordonne la liquidation des intérêts dans tous les dossiers en litige.

²³ Article 10, § 3 ter, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés; pour les indépendants, la disposition similaire est l'article 133 quinquies de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants

Conclusion

En instituant des intérêts moratoires au profit des assurés sociaux, le législateur entendait consacrer « un principe général et sain » visant à « protéger le bénéficiaire contre les lenteurs des administrations en vue de stimuler ces dernières à améliorer leur fonctionnement »²⁴.

L'évolution dans la pratique administrative de l'ONP est à cet égard positive. Elle permet d'avancer sur le chemin de l'octroi spontané des intérêts, qui est le but poursuivi depuis plusieurs années²⁵ (voir les commentaires de nos Rapports annuels 1999 – pp.103, 2003 – pp. 96-97 et 2005 – pp. 65-66).

De ce côté, il reste encore à convaincre l'ONP (et les autres services de pensions) d'investir du temps dans une étude approfondie de tous les aspects techniques, administratifs et budgétaires que le paiement spontané des intérêts comporte.

Les réticences de l'administration à s'engager dans cette voie sont compréhensibles, mais d'un autre côté, l'esprit de la Charte de l'assuré social ne sera pas rencontré tant que cet objectif restera théorique.

En matière de communication, l'ONP nous a assuré que les pensionnés concernés par le paiement d'intérêts en sont avisés par écrit. Ce courrier contient le montant des intérêts dus, la période couverte par le calcul et le détail de celui-ci.

Cependant, nous devons constater qu'à ce jour, notre demande visant à dispenser une information générale et systématique en matière de droit aux intérêts prévus par la Charte de l'assuré social n'est pas encore concrétisée.

Ouverture du droit au remboursement des soins de santé – Rôle de l'ONP dans la délivrance de l'attestation destinée à la mutuelle – Choix d'un code entraînant pour le pensionné le paiement ou pas de cotisations personnelles complémentaires

Dossiers 10413 – 10706

Les faits

Depuis la prise de cours de sa pension, en décembre 1999, Madame Contini ne peut bénéficier gratuitement de la couverture « soins de santé ». Elle doit donc payer des cotisations complémentaires auprès de sa mutuelle.

A l'origine de cette situation, un simple code, mentionné sur l'attestation établie par l'ONP à l'époque, signifiant que la pension de retraite accordée par cet organisme ne comprend pas au

²⁴ Documents parlementaires, Chambre des représentants, 1991-1992, n° 353/1, p. 7

²⁵ L'idéal consisterait sans doute à modifier les termes « de plein droit » par « d'office » à l'article 20 de la Charte de l'assuré social.

moins un tiers d'une carrière professionnelle ayant pour base une occupation habituelle et en ordre principal.

Ayant contacté l'ONP, celui-ci lui a confirmé qu'elle ne remplissait pas les conditions requises par la loi pour obtenir l'assurance obligatoire gratuite en matière de maladie-invalidité.

Une autre retraitée, Madame De Craene, se plaint également de devoir payer à sa mutuelle des cotisations personnelles, alors que l'ONP lui a pourtant accordé une pension basée sur une carrière professionnelle de 42 années.

Commentaires

La loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités a notamment introduit la notion « d'assurance soins de santé » au profit des ayants droit à une pension de retraite et de survie dans le régime des travailleurs salariés, sans paiement de cotisations ou moyennant paiement de cotisations réduites.

La qualité de titulaire est prouvée par les pensionnés via la production d'un document attestant qu'ils jouissent des prestations visées. L'attestation est établie par l'institution qui liquide les avantages²⁶. En pratique, l'ONP adresse cette attestation à la mutuelle par voie électronique.

Sur ce document figure, sous la forme d'un code, la catégorie à laquelle appartient le pensionné concerné.

Les bénéficiaires d'une pension de retraite de travailleur salarié sont considérés comme « en règle » à la condition que la pension accordée corresponde à une carrière égale ou supérieure au tiers d'une carrière professionnelle complète. Le « code 1 » signifie qu'ils ne doivent pas payer de cotisations personnelles pour obtenir le remboursement des soins de santé.

Les pensionnés qui ne satisfont pas à la condition d'un tiers de carrière sont considérés comme « non en règle » (code 9) et doivent de ce fait payer une cotisation à leur mutuelle pour bénéficier du remboursement des soins de santé.

Pour déterminer le code ad hoc, l'ONP doit se référer aux dispositions légales déjà citées ainsi qu'aux instructions de l'INAMI. En la matière, le service de pension n'a donc aucun pouvoir d'appréciation.

La réglementation prévoit que pour vérifier si la carrière professionnelle est égale ou supérieure au tiers d'une carrière complète, seules sont prises en considération les années pour lesquelles est prouvée une occupation de minimum 185 jours de 4 heures ou 1480 heures par année civile.

²⁶ Article 194, § 2, 2^e alinéa, de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963

Afin de vérifier si c'était à bon droit que la mutuelle réclamait aux intéressées des cotisations complémentaires, nous avons demandé une copie complète de leurs dossiers de pension.

Sur la base des pièces reçues, nous avons constaté ce qui suit.

Dans le premier cas, la carrière professionnelle en qualité de travailleur salarié de Madame Contini s'est étendue sur 41 années :

- de 1958 à 1971, elle a travaillé à plein temps ;
- de 1972 à 1988, elle est passée en régime de travail mi-temps ;
- de 1989 à 1998, elle a eu le statut de « prépensionnée ».

Sur la base des rémunérations enregistrées au compte individuel de pension, l'ONP a accordé une pension de 272.379 BEF/an (6.752,10 euros/an) avec effet au 1er décembre 1999.

Du point de vue de ses droits aux soins de santé, le service de pensions a considéré que sur 41 années de travail, 28 d'entre elles ne remplissaient pas les conditions légales pour être prises en compte comme « années d'occupation habituelle et en ordre principal ».

Dans le cas présent, le calcul de l'ONP était le suivant :

- Carrière complète = 41 ans.
- 1/3 de la carrière complète = 13,67 = 14 années.
- Années de 185 jours au moins = 13

En partant de ce constat, le service de pension avait donc établi une attestation contenant le code « 9 » (= pas en règle) en lieu et place du code « 1 » (= en règle).

Toutefois, en réexaminant attentivement le dossier, nous avons remarqué que l'année 1985 comportait, selon les données du compte de pension, 186 journées de travail, ce qui portait à 14 le nombre d'années d'occupation habituelle et en ordre principal.

Nous avons donc repris contact, début février, avec l'ONP afin qu'il soit procédé à un réexamen de la carrière.

Dans le second cas, nous avons constaté que Madame De Craene ne pouvait justifier que de 12 années correspondant à une occupation de 185 jours d'activité au minimum. Durant le reste de sa carrière, soit 30 années, l'intéressée avait travaillé à mi-temps, ce qui correspondait à un travail de 3 h 48 par jour (donc inférieur à 4 h).

Le nombre minimum d'heures à prester par année n'était pas atteint (1.140 heures au lieu des 1.480 heures requises).

Conclusion

Le 16 mars 2006, l'Office nous faisait savoir qu'après vérification du dossier de Madame Contini, il avait décidé d'établir dans les plus brefs délais une attestation rectificative en matière de soins de santé.

Ce document a été transmis par voie électronique à la mutualité courant avril 2006 ; celle-ci a pu alors régulariser définitivement la situation et rembourser à Madame Contini les cotisations versées en trop.

Pour Madame De Craene, en revanche, rien n'a changé. Bien qu'elle soit consciente de ce que la loi doit s'appliquer à tous les pensionnés de la même manière, elle en tire une vive frustration.

Nous partageons ce sentiment, d'autant plus que la législation actuelle en matière de pension a assoupli, depuis 2005, la notion « d'occupation habituelle et en ordre principal » en la ramenant à 104 jours de minimum 4 heures en lieu et place de 185 jours de même durée. Cet assouplissement a été transposé dans la réglementation relative à l'assurance obligatoire soins de santé. Mais trop tard pour Madame De Craene, dont la pension avait pris cours en 2004.

Publicité de l'administration – Consultation par le pensionné de son dossier de pension – Application de la loi du 11 avril 1994

Dossier 12270

Les faits

Monsieur Valdano est belge, mais d'origine chilienne. Avant de venir s'installer en Belgique, dans les années 1970, il a travaillé une dizaine d'années au Chili.

Dans le cadre de l'examen de sa demande de pension, l'ONP a demandé, et obtenu, les informations utiles sur la carrière professionnelle au Chili. Monsieur Valdano s'adresse par écrit à l'Office pour demander s'il pourrait consulter son dossier, notamment pour vérifier les renseignements communiqués par les autorités chiliennes.

Comme l'ONP ne répond pas à sa demande, l'intéressé se rend sur place, mais sans plus de succès.

Monsieur Valdano finit par demander l'aide du Médiateur : peut-il, oui ou non, avoir accès à son dossier de pension ? Et dans l'affirmative, comment doit-il s'y prendre ?

Commentaires

En application de l'article 32 de la Constitution coordonnée du 17 février 1994, « chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 ».

A l'échelon fédéral, cet article a trouvé son application dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (publiée au Moniteur belge le 30 juin 1994).

Cette loi dispose que toute personne peut consulter, sur place, chaque document administratif le concernant, demander toute explication utile à son propos et en recevoir copie.

A cette fin, une demande écrite doit être introduite.

La loi a prévu une liste de situations dans lesquelles un service public fédéral ne pourrait ou ne devrait pas agréer une telle requête. Il en va ainsi, par exemple, de raisons liées à la sûreté de l'Etat.

A une question écrite posée à la Chambre au Ministre de l'Environnement et des Pensions, et relative à la publicité de l'administration, ce dernier a répondu ce qui suit en janvier 2007 (extrait) :

« La loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration prévoit notamment le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document.

L'Office national des pensions instruit les demandes de pensions sur la base des données inscrites au compte individuel du travailleur ainsi que, le cas échéant, sur la base de renseignements communiqués par le futur pensionné. Chaque année, un extrait de son compte individuel est envoyé à chaque travailleur.

Lorsque l'Office national des pensions prend une décision administrative, il la notifie systématiquement, par lettre recommandée, à l'intéressé. Cette décision reproduit l'ensemble des éléments matériels sur la base desquels la décision est prise ainsi que les dispositions réglementaires appliquées.

Il en résulte que l'Office ne conserve jamais par devers lui des documents qui ne soient pas communiqués à l'intéressé et sur la base desquels une décision pourrait en tout ou en partie être prise »²⁷.

En ce qui concerne cette fois le SdPSP, le Ministre a poursuivi : « Le nombre des personnes qui viennent dans le service pour examiner leur dossier de pension de retraite ou de survie ou qui demandent des copies de pièces qui se trouvent dans leur dossier, reste limité à tout au plus quelques cas par an.

Le SdPSP donne toujours une suite positive aux demandes en vue de consulter un dossier ou d'obtenir copie de certains documents »²⁸.

Conclusion

Nous constatons que Monsieur Valdano a introduit valablement sa demande par écrit à l'ONP. Nous ne voyons rien dans la loi qui permette au service de pension de ne pas satisfaire à sa demande.

Suite à notre intervention, l'ONP accepte que l'intéressé puisse consulter les pièces de son dossier, y compris les documents transmis par la Sécurité sociale du Chili. A cet effet, un rendez-vous lui sera fixé.

²⁷ QR, Chambre des Représentants, session ordinaire 2006-2007, question N° 175 de M. Luc Sevenhans du 23 août 2006 (N) « Application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration », p. 29196

²⁸ Ibidem, p. 29198

Transfert (réciproque) de périodes de cotisations entre secteur public et secteur privé – Echange d'informations déficiente entre ONP et SdPSP – Quinze années non prises en compte dans la carrière de travailleur salarié

Dossier 11898

Les faits

Depuis le 1er mars 2004, Monsieur Van Coillie bénéficie d'une pension de retraite à charge du Trésor public, calculée sur la base de sa fonction principale d'enseignant. Par ailleurs, il perçoit de l'ONP une petite pension de retraite de travailleur salarié, ainsi qu'une pension de travailleur indépendant.

Lors de sa mise à la pension, l'intéressé a été informé par le SdPSP que ses prestations d'enseignant à titre accessoire, situées entre le 1er octobre 1981 et le 31 août 1996, n'étaient pas prises en compte dans le calcul de la pension du secteur public.

Mais il lui était en même temps indiqué que la période non prise en compte par le régime de pension du secteur public pouvait éventuellement être validée dans un autre régime de pension, en l'occurrence celui des travailleurs salariés.

Or, au 1er mars 2004, l'ONP lui avait seulement accordé 4 années de carrière et deux ans et demi plus tard, Monsieur Van Coillie n'avait toujours pas obtenu la régularisation espérée.

Commentaires

Lorsque le retraité ne peut, pour une raison ou une autre, faire valoir ses droits à pension dans le régime du secteur public, les cotisations correspondant à la période non prise en compte peuvent faire l'objet d'un transfert vers un autre régime de pension. Cette procédure est régie par les dispositions de la loi du 5 août 1968.

C'est à l'autre service de pension (l'ONP, dans la plupart des situations) de demander le transfert des cotisations, de manière à pouvoir valider la période concernée dans son propre régime.

Dans le cas présent, le SdPSP a bien signalé à l'ONP, en février 2004, toutes les périodes qui n'étaient pas prises en compte dans le secteur public. Mais l'Office a mal interprété le document reçu. La demande de transfert des cotisations de pension correspondant à la fonction accessoire n'a pas été effectuée. A l'inverse, l'ONP a octroyé 4 années (1981-1984) qui ne pouvaient en réalité pas l'être, car elles avaient déjà été transférées auparavant vers le secteur public et prises en compte dans la pension de retraite de ce régime²⁹.

Conclusion

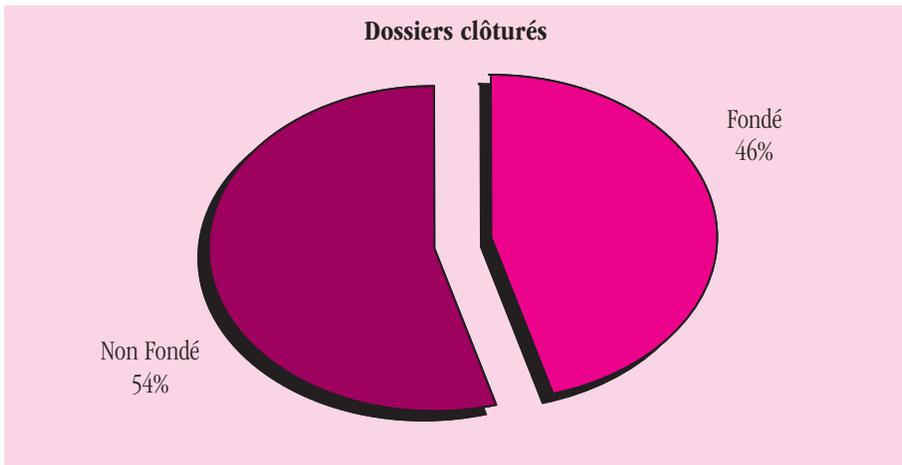
Suite à notre intervention, l'ONP procède à la réouverture du dossier et demande le transfert des cotisations pour la fonction accessoire de Monsieur Van Coillie. La carrière valable pour le calcul de la pension de retraite de travailleur salarié est portée à 15 années. La décision rectificative rétroagit à la date de prise de cours initiale, soit le 1er mars 2004.

²⁹ Il s'agissait des périodes au cours desquelles l'enseignant n'était pas encore nommé à titre définitif et où l'employeur avait versé les cotisations à l'ONSS.

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

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Paiements de la pension gravement perturbés suite à l'enregistrement déficient de l'adresse – Lenteur de la procédure de correction

Dossiers 10518 – e.a.

Les faits

Fin août 2005, Monsieur Vandenhoute reçoit de l'ONP une décision d'octroi d'une pension de retraite de travailleur salarié de 62,14 euros/mois dont la date de prise de cours est fixée au 1er décembre 2005. Début novembre, l'intéressé est avisé qu'il a droit également à un capital de rente de vieillesse d'un montant brut de 616,56 euros.

Tout semble donc en ordre. Mais début janvier 2006, Monsieur Vandenhautte constate qu'il n'a encore rien touché. Il s'adresse au bureau régional dont il dépend et apprend que la mensualité de décembre 2005 et le montant du capital de rente ont été émis par assignations postales. Le hic, c'est que l'adresse figurant sur ces titres n'est pas correcte : le numéro de l'immeuble a été malencontreusement tronqué.

L'intéressé prend alors contact avec son bureau de poste, mais celui-ci ne trouve pas trace des deux paiements émis par l'ONP.

Commentaires

L'adresse exacte de Monsieur Vandenhautte est bien connue de l'ONP. Elle figure de façon exacte sur tous les documents qui lui ont été envoyés par les services d'attribution. C'est l'encodage de cette adresse dans la banque de données des paiements qui a été mal exécuté, avec de sérieuses conséquences.

Fin janvier 2006, les deux paiements, l'un de 59,93 euros et l'autre de 513,85 euros, ne sont toujours pas régularisés. Pire, l'adresse erronée n'est toujours pas corrigée.

Heureusement, Monsieur Vandenhautte peut compter sur la collaboration efficace de son facteur, qui parvient à mettre la main sur la mensualité de janvier 2006 (elle aussi libellée à une mauvaise adresse) et à en régler le montant au bénéficiaire fin janvier.

Par ailleurs, l'ONP a envoyé à l'intéressé, début janvier, les formulaires permettant de faire verser la pension par virement à un compte personnel. C'est chose faite à partir de février 2006.

Cependant, il faut encore attendre la deuxième quinzaine du mois de février 2006 avant que l'adresse correcte soit enregistrée par l'ONP.

Dans l'intervalle, les deux paiements mal adressés ont été renvoyés par les services de la Poste. Là encore, l'ONP ne fait pas preuve de la célérité requise : les instructions pour le versement du capital de rente sont données seulement le 24 avril et celles pour la régularisation de la mensualité de décembre 2005 seulement le 8 mai 2006.

Conclusion

L'erreur initiale commise par l'ONP au niveau de l'encodage de l'adresse est déjà regrettable, mais ce qui l'est encore plus, c'est le délai anormalement long pour d'une part, corriger le libellé de l'adresse (près de deux mois) et d'autre part, pour procéder à la régularisation des deux montants litigieux (environ quatre mois).

Le fait que les montants des assignations n'aient été remboursés au compte de l'ONP que dans le courant du mois d'avril ne constitue pas une excuse, car étant donné que l'erreur d'adresse était une faute de l'administration, celle-ci aurait pu régler les sommes dues sans attendre les remboursements, au besoin en exigeant du pensionné la promesse de ne pas encaisser les titres au cas où ils lui seraient quand même présentés.

Nous terminons ce commentaire en soulignant, à l'occasion de ce dossier, que le Collège des médiateurs intervient non seulement d'un point de vue « curatif », comme c'est le cas ici, mais qu'il se doit également d'intervenir de manière « préventive ». C'est ce que nous faisons en attirant à nouveau l'attention des services de pensions sur la nécessité de disposer de fichiers signalétiques fiables, en particulier en ce qui concerne l'adresse.

Nous renvoyons à ce sujet au commentaire que nous avons publié dans notre Rapport annuel 2005 (pp. 61-63). La mise en place, depuis la mi-2004, d'un signalétique unique, censé réduire de manière significative le nombre d'interventions manuelles et donc le taux d'erreurs humaines potentielles, ne donne toujours pas de garantie absolue. Pour limiter celles-ci au minimum, il convient de persévérer à améliorer les systèmes automatiques de contrôle, seuls susceptibles de remédier définitivement à ce type de problèmes.

Récupération de montants indus de pension – Délai de prescription : 6 mois (délai normal) ou 3 ans (délai exceptionnel) ?

Dossier 11173

Les faits

En mai 2006, Monsieur Marlière reçoit une décision de l'ONP, par laquelle le montant de sa pension de retraite de travailleur salarié est réduit de 64,79 euros à 19,49 euros par mois avec effet au 1er juillet 2005.

Cette diminution s'explique par l'octroi d'une pension de retraite du secteur public à partir de la même date. En fait, l'intéressé bénéficiait déjà d'une pension de ce même régime depuis le 1er février 2002, mais celle-ci concernait sa fonction principale. La seconde pension est accordée au 1er juillet 2005 pour ses prestations accessoires.

Le nouveau montant de la pension de travailleur salarié est mis en paiement à partir du 1er mai 2006. Monsieur Marlière est donc invité à rembourser les sommes versées en trop entre juillet 2005 et avril 2006, soit un total de 442,75 euros. Ce faisant, l'ONP applique un délai de prescription de trois ans.

L'intéressé s'étonne du fait que l'ONP lui réclame le remboursement d'une dette, alors qu'il a toujours veillé à communiquer, dès qu'il en avait connaissance, les informations relatives à sa pension du secteur public.

Commentaires

Lorsque l'ONP prend une décision rectificative qui a pour effet de réduire le montant allouable d'une pension, il doit en même temps déterminer le délai de prescription à appliquer à la récupération des sommes payées à tort.

Dans un tel cas, la législation prévoit que l'action en répétition se prescrit en fonction de deux délais distincts : d'une part, le délai habituel, qui est de 6 mois à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué, et d'autre part, le délai d'exception, qui est de 3 ans³⁰.

Pour pouvoir invoquer le délai maximum de 3 ans, l'ONP doit prouver que les sommes indues ont été obtenues par :

- des manœuvres frauduleuses ;
- des déclarations fausses ou sciemment incomplètes ;
- l'abstention du débiteur de produire une déclaration prescrite par une disposition légale ou réglementaire ou résultant d'un engagement souscrit antérieurement.

Toutefois, lorsque le paiement indu trouve son origine dans l'octroi ou la majoration d'un avantage accordé dans un autre régime de pension (ou par un pays étranger), l'action en répétition se prescrit par 6 mois à compter de la date de la décision octroyant ou majorant les prestations à charge de cet autre régime (ou du pays étranger).

Comment détermine-t-on cette date ? Une note de service de l'ONP³¹ donne des instructions précises sur ce point. Nous en citons un extrait :

« La Cour de cassation s'est prononcée à deux reprises dans des affaires relatives à des prestations étrangères (arrêts du 14 décembre 1998 et du 3 novembre 2003) en disant que le délai se met à courir à partir du moment où l'ONP en est informé, soit par l'organisme étranger, soit par l'intéressé, quand la notification lui a été directement adressée. De ce fait, la date de la notification de la décision étrangère par l'intermédiaire de l'ONP dans le cadre de l'application des règlements [européens], ne peut plus être retenue comme point de départ. (...)

³⁰ La loi portant des dispositions diverses du 27 décembre 2005 (Moniteur belge du 30 décembre 2005) a modifié l'article 21 § 3 de la loi du 13 juin 1966, en y remplaçant le délai de 5 ans, précédemment appliqué, par un délai maximum de 3 ans. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur à partir du 1er janvier 2006.

³¹ Note de service 2006/6 du 30 janvier 2006

Par analogie, lorsque la diminution (ou la suspension) de la pension trouve son origine dans l'octroi ou la majoration d'un avantage accordé dans un autre régime de pension à l'exception de celui des indépendants, par exemple une pension du secteur public, c'est la date à laquelle la décision dans cet autre régime a été portée à la connaissance de l'ONP, qui constitue le point de départ de la prescription ».

En appliquant ce principe à notre cas particulier, nous constatons les faits suivants.

La décision du SdPSP d'accorder une pension de retraite pour les services accessoires, avec effet au 1er juillet 2005, est notifiée à Monsieur Marlière le 12 janvier 2006 et communiquée à l'ONP le 19 janvier 2006. La décision rectificative de l'ONP, diminuant le montant de la pension de salarié, est notifiée le 15 mai 2006.

Selon l'ONP, lorsque la décision est ainsi notifiée endéans les 6 mois à partir de la date de la communication de la décision dans l'autre régime, l'indu peut être intégralement récupéré en appliquant la prescription de trois ans. Dans le cas contraire, seuls les paiements indus effectués au cours des 6 mois précédant la notification de l'indu peuvent être réclamés.

Dans le cas présent, l'ONP estime pouvoir récupérer l'intégralité de l'indu, car sa notification a été envoyée dans les six mois suivant celle accordant la pension du secteur public. L'Office calcule donc la dette créée entre le 1er juillet 2005 et le 30 avril 2006. La somme à récupérer s'élève à 442,75 euros.

Conclusion

A l'analyse de ce dossier, nous relevons que l'ONP n'a pas tenu compte de tous les éléments objectifs permettant de déterminer le délai de prescription le plus adéquat.

En particulier, nous avons constaté que dès le 18 mars 2005 (donc avant la notification du 21 mars 2005), Monsieur Marlière a averti l'ONP du fait qu'il avait introduit une demande de pension pour sa fonction accessoire. Par la suite, le 23 juin 2005, l'intéressé a renvoyé à l'Office le formulaire modèle 74, en demandant de manière explicite au service de pension d'attendre la décision du SdPSP avant de mettre en paiement la pension de travailleur salarié. Mais l'ONP n'a pas tenu compte de sa demande et a commencé à payer sa prestation en août 2005.

Il est donc indiscutable que le plaignant a rempli toutes ses obligations à l'égard de l'Office, et même au-delà.

En juillet 2006, l'ONP, après réexamen du dossier à notre demande, se range à notre argumentation. Il accepte de corriger le délai de prescription et de limiter l'indu aux paiements effectués au cours des 6 mois précédant la date de la notification.

Finalement, la dette récupérable est ramenée à 130,89 euros. Pour Monsieur Marlière, il s'agit d'un « gain » de 311,86 euros par rapport à la dette précédemment réclamée.

Récupération d'indu – Calcul de la prescription – Obligation pour le service de pension d'interrompre celle-ci tous les six mois – Pratique de l'ONP non conforme à la légalité – Recommandation officielle

Dossier 9691

Les faits

Depuis 1987, Madame Gillard est bénéficiaire d'une pension de survie et d'un revenu garanti aux personnes âgées (RG). En novembre 1996, elle vend sa maison d'habitation, sans en avvertir l'ONP.

Courant 2000, l'intéressée fait une demande d'allocation pour l'aide aux personnes âgées auprès du Service des allocations aux handicapés (SAH). Ce dernier procède à l'enquête sur les ressources. Madame Gillard déclare à cette occasion qu'elle a vendu son habitation quatre ans plus tôt.

Ses ennuis commencent lorsque cet élément de sa déclaration est communiqué par le SAH à l'ONP. Celui-ci s'aperçoit que le calcul du RG doit être revu. Il informe immédiatement la pensionnée que dès l'échéance de décembre 2000, cette prestation, d'un montant mensuel de 62 euros, sera suspendue par mesure conservatoire.

Quelques mois passent encore et le 25 avril 2001, Madame Gillard est officiellement avisée de la suppression de son revenu garanti avec effet rétroactif au 1er décembre 1996.

L'ONP calcule la dette en appliquant la prescription quinquennale³². Le total des sommes à récupérer entre décembre 1996 et novembre 2000 s'élève à 2.628,71 euros.

L'intéressée introduit immédiatement une demande de renonciation à la récupération de l'indu. Ce n'est qu'un an plus tard qu'elle apprend que sa demande a été rejetée par le Conseil pour le paiement des prestations.

Entre avril 2002 et juin 2005, elle ne reçoit plus aucune nouvelle de l'ONP concernant ce litige.

Vers le milieu du mois de juin 2005, Madame Gillard contacte l'ONP pour voir où en est ce dossier. A cette occasion, le service de pension s'aperçoit qu'il a omis d'engager la récupération de la dette !

L'ONP lui annonce alors oralement son intention de commencer sans autre délai les retenues sur sa pension. Cette intention est confirmée par un courrier daté du 21 juin 2005. La pensionnée réagit en introduisant une nouvelle demande de renonciation à la récupération de l'indu.

³² Depuis le 1er janvier 2006, il s'agit d'une prescription triennale (loi du 27 décembre 2005, article 60, 1°)

Parallèlement, elle envoie une requête au Service de médiation pour les Pensions. Elle estime en effet que vu le temps considérable écoulé depuis la première notification de dette, l'ONP n'est plus en droit de récupérer sa créance.

Après examen de la demande de renonciation introduite en juin 2005, le Conseil pour le paiement des prestations rejette une nouvelle fois le dossier en date du 7 octobre 2005.

Madame Gillard décède quelques jours plus tard, le 12 octobre 2005.

L'ONP se retourne contre l'héritière de la pensionnée pour récupérer sa créance. Toutefois, celle-ci produit copie d'un acte de renonciation à la succession.

La dette de Madame Gillard devient ainsi définitivement irrécouvrable.

Commentaires

En l'occurrence, la pensionnée a une dette à l'égard de l'ONP. Ce dernier est le créancier, la pensionnée est le débiteur.

Le droit commun a mis en place un mécanisme selon lequel les dettes ne sont pas dues ad vitam æternam. Après un certain temps, les dettes sont prescrites, c'est-à-dire qu'au terme d'un certain laps de temps la dette s'éteint, elle n'est plus due.

Ce mécanisme s'appelle la prescription et consiste donc à libérer le débiteur de la dette en cas d'inaction du créancier pendant un délai qui peut varier d'une réglementation à l'autre.

Heureusement pour le créancier, ce délai de prescription peut être interrompu. En cas d'interruption de la prescription, le temps déjà écoulé ne compte plus. La loi prévoit généralement les modalités d'interruption.

Il peut arriver qu'une loi spéciale déroge au droit commun. C'est le cas en matière d'interruption de la prescription relative à une dette à l'égard de l'ONP. En vertu des principes généraux du droit, cette loi spéciale, d'ordre public de surcroît, prévaut sur le droit commun.

La manière dont l'ONP doit procéder dans le cadre de la réclamation de paiements indus de pension est précisée dans la loi du 13 juin 1966.

L'article 21, § 4, alinéa premier de cette loi dispose :

« Outre les cas prévus au Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste ou par la décision rectificative dûment notifiée à l'intéressé par l'autorité administrative chargée de la fixation des droits. »

L'article 21, § 4, alinéa second de cette loi impose quant à lui une obligation particulière à l'ONP : « La prescription doit être à nouveau interrompue dans les 6 mois s'écoulant après le dernier acte de récupération. »

Une longue discussion s'engage entre le Service de médiation Pensions et l'ONP sur la question de l'interprétation à donner à ce dernier alinéa.

Selon nous, ce texte est parfaitement clair, que ce soit dans sa version française ou néerlandaise³³. Il ne comporte pas la moindre ambiguïté.

Par cet alinéa, la loi impose au créancier l'obligation de renouveler l'interruption de la prescription dans les six mois.

Nous constatons qu'il n'y a pas eu de la part de l'ONP d'acte interruptif de la prescription dans les six mois qui se sont écoulés après le dernier acte de récupération (in casu, la notification de dette du 25 avril 2001).

Ce n'est que dans l'hypothèse d'une interruption de la prescription dans les six mois que la date initiale prévue serait maintenue pour calculer le point de départ de la prescription, quod non.

Nous tirons de notre raisonnement les conséquences suivantes.

Il s'impose en l'occurrence d'appliquer la prescription quinquennale à compter de la notification datée du 21 juin 2005, et non pas à partir de la notification initiale datée du 25 avril 2001.

En effet, la notification du 21 juin 2005 est la première interruption de la prescription qui ait été notifiée depuis le 25 avril 2001. Ce n'est qu'en procédant à une telle interruption tous les 6 mois qu'il eût été possible de remonter à la date initialement prévue.

Par conséquent, nous demandons à l'Office de procéder à un nouveau calcul et d'adresser une nouvelle notification portant sur la partie de la dette relative à la période courant uniquement à partir du 21 juin 2000 (soit 5 années à compter du 21 juin 2005).

Le raisonnement de l'ONP est tout autre. L'ONP invoque le droit commun, et met de côté la loi spéciale.

³³ Texte néerlandais: "De verjaring moet binnen een termijn van zes maanden na de laatste daad tot terugvordering opnieuw gestuit worden".

Selon ce service de pension, étant donné que l'action en répétition de l'indu se prescrit par une période de cinq ans, l'Office dispose d'un délai de cinq ans pour réclamer le remboursement de la dette, en maintenant la date initiale.

Etant donné que dans le cas visé, le délai de 5 ans depuis la première notification n'est pas encore écoulé en juin 2005, l'ONP reste fondé à réclamer et à récupérer les sommes payées indûment au cours des 5 ans qui précèdent la notification de dette du 25 avril 2001³⁴.

Nous ne pouvons avaliser cette façon de procéder. La pratique de l'ONP va à l'encontre du texte légal, qui dit tout autre chose.

Conclusion

Malgré nos multiples interventions, l'ONP maintient son point de vue, sans l'étayer sur un plan juridique. Ce faisant, il sort de la légalité.

De notre côté, nous sommes convaincus de la justesse de notre position, qui part du texte littéral de la loi, sans y ajouter ni y retrancher quoi que ce soit.

Du fait du décès de l'intéressée et de la renonciation à la succession, le cas est devenu sans objet. Toutefois, il n'empêche que l'ONP doit appliquer la loi. Dès lors, nous n'avons d'autre choix que d'émettre la double Recommandation officielle suivante à l'ONP afin de modifier sa pratique.

D'une part, nous recommandons officiellement à l'ONP de s'aligner sur le prescrit légal et de procéder d'office de la sorte dans les dossiers similaires, passés, présents et futurs qui ont fait l'objet d'un traitement identique à celui de la plaignante.

D'autre part, à défaut de modifier sa lecture de la loi en l'appliquant de manière uniforme à tous les dossiers passés, présents et futurs, nous recommandons officiellement à l'ONP :

Compte tenu, d'une part, du texte de la loi du 29 juillet 1991, relative à la motivation formelle des actes administratifs, et notamment ses articles 2 et 3 relatifs aux explications à fournir à l'intéressé,

Compte tenu, d'autre part, du texte de la Charte de l'utilisateur des Services publics du 4 décembre 1992, ainsi que de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, et en particulier de l'article 2, 4^o,

Compte tenu, enfin et surtout, du texte de la « Charte » de l'assuré social, notamment son article 3 relatif à l'obligation d'information qui lui incombe,

³⁴ En raisonnant de la sorte, l'ONP nous écrit qu'il est en droit de récupérer les sommes payées indûment depuis le 1er décembre 1996 !

d'au moins renseigner systématiquement les pensionnés concernés sur les règles en vigueur, et leurs conséquences pour le pensionné, en matière de prescription de l'action en répétition de prestations payées indûment, et en particulier, sur le fait que conformément à l'article 21 § 4 de la loi du 13 juin 1966³⁵ « la prescription doit être à nouveau interrompue dans les 6 mois s'écoulant après le dernier acte de récupération. »

Une copie de cette recommandation officielle a été transmise au Ministre de l'Environnement et des Pensions.

Application des articles 1409 et 1410 du Code judiciaire – Concurrence entre créanciers – Pratique discutable de l'ONP – Etude universitaire demandée par le Collège des Médiateurs – Recommandation officielle

Dossiers 2954 – 10756 et autres

Les faits

Madame Housiaux est pensionnée depuis plusieurs années; elle bénéficie d'une pension à charge de l'ONP et d'une pension étrangère à charge d'une Caisse de pension allemande. Cette dernière pension lui est directement payée par les services de pension allemands.

En décembre 2001, le montant de la pension belge servie par l'ONP s'élève à 33.293 BEF (825,31 euros) par mois. A la même date, le montant de sa pension allemande s'élève à l'équivalent de 4.715 BEF (116,88 euros). Au total, son droit mensuel se monte à 38.008 BEF (942,19 euros)³⁶.

Madame Housiaux est hospitalisée aux frais d'un CPAS. Dans une telle situation, conformément à l'article 1410, § 3, du Code judiciaire, les deux tiers de sa pension belge peuvent être cédés à ce Centre, ce qui est le cas. Le tiers restant doit être versé à la pensionnée.

Cependant, l'administration des Contributions directes (créancier privilégié) opère simultanément une saisie fiscale sur la pension, toujours conformément au Code judiciaire (article 1409).

L'ONP calcule la saisie sur le total des pensions dues à l'intéressée (y compris la pension allemande), soustrait le montant saisissable de la pension belge et répartit le solde entre le CPAS (2/3) et la pensionnée (1/3).

En pratique, le CPAS reçoit 23.017 BEF (570,58 euros) par mois, le fisc obtient 1.283 BEF (31,80 euros) et la pensionnée touche le solde, soit 8.993 BEF (222,93 euros).

³⁵ Loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres

³⁶ Exceptionnellement, tous les chiffres de ce commentaire sont exprimés en francs belges, suivis de l'équivalent en euros. Ceci pour permettre une comparaison aisée avec les chiffres figurant dans l'étude universitaire reproduite plus loin dans le texte.

Madame Housiaux conteste cette manière de faire. Elle estime qu'elle a en tout cas droit au tiers de sa pension et que ce solde n'est pas saisissable pour le Fisc. Il doit lui revenir intégralement. Elle devrait donc percevoir au moins 10.670 BEF (264,50 euros), soit une différence mensuelle de 1.677 BEF (41,57 euros)³⁷.

Commentaires

Ce sont les articles 1409 et suivants du Code judiciaire qui définissent les modalités de calcul des quotités cessibles ou saisissables sur les revenus de pension.

L'article 1409 du Code judiciaire contient le mécanisme de calcul de la saisie ou de la cession.

L'article 1410, § 1er du Code judiciaire dispose que l'article 1409 s'applique notamment aux pensions.

L'article 1410, § 3 du Code judiciaire dispose que, par dérogation au paragraphe premier, les deux tiers des pensions et allocations sociales auxquelles peuvent prétendre les personnes hospitalisées aux frais des CPAS (...) peuvent être cédés à ces derniers.

L'article 1410, § 3 du Code judiciaire constitue, selon nous, une dérogation au § 1er du même article et, dès lors, une dérogation à l'article 1409 du Code judiciaire. Il y a interaction entre ces deux articles.

En partant de ces dispositions, le Service de médiation Pensions a examiné la pratique administrative de l'ONP en la matière. Une très longue négociation s'est engagée avec le service de pension. La discussion ayant abouti à une impasse (l'ONP ne souhaitant pas revenir sur son interprétation), nous avons commandé auprès d'une université belge une étude scientifique censée répondre aux quatre questions précises suivantes.

Question 1 : L'un de ces articles a-t-il la priorité sur l'autre ou sont-ils sur un même pied ?

Question 2 : Quelles sont les conséquences respectives pour l'intéressée, le CPAS et le Fisc ?

Question 3 : Sur la base du Code judiciaire, peut-on fixer un seuil en dessous duquel la partie payable au pensionné ne peut descendre ?

Question 4 : Quelles sont les risques pour l'institution qui paie la pension ou l'allocation sociale en fonction de l'attitude adoptée ? Peut-elle être déclarée débitrice directe de la créance fiscale, si la quotité saisissable calculée sur le total des pensions n'est pas intégralement versée au fisc ? Peut-elle être déclarée débitrice directe du CPAS, si les deux tiers de la pension belge ne sont pas versés au CPAS ?

³⁷ Si l'on prend en compte le montant total net des pensions, soit 38.008 BEF (942,19 euros) – montant qui comprend sa pension allemande, non saisissable – elle a droit à au moins un tiers de cette somme, soit 12.669 BEF (314,06 euros). La différence mensuelle est alors portée à 3.676 BEF (91,13 euros).

Après un appel d'offres lancé auprès de quatre établissements (2 universités francophones et 2 universités néerlandophones), l'étude a été confiée à deux spécialistes du droit social de la Vrije Universiteit Brussel (VUB)³⁸. Le texte intégral de cette étude est inséré ci-après. L'étude a été réalisée en néerlandais. Elle a été traduite grâce à l'aide du service de traduction du SPF Sécurité sociale, que nous remercions ici.

“Messieurs les Médiateurs,

Vous nous avez soumis, en résumé, l'exposé des faits suivant :

“Depuis plusieurs années, madame X bénéficie d'une pension à charge de l'Office national des pensions (ONP) et d'une pension étrangère à charge d'une caisse de pension allemande. Cette pension allemande lui est payée directement par le service de pension allemand.

En décembre 2001, la pension belge payée par l'ONP s'élève à 33.293 BEF (825,31 euros). La pension allemande, exprimée en francs belges, s'élevait à l'époque à 4.715 BEF (116,88 euros).

Madame X est hospitalisée aux frais d'un centre public d'action sociale. Dans pareil cas, selon le Code judiciaire, deux tiers de sa pension peuvent être cédés au CPAS, ce qui est également le cas ici.

Toutefois, l'Administration des contributions directes, qui est un créancier privilégié, a effectué une saisie fiscale sur la pension.

L'ONP calcule la saisie sur l'ensemble de ses pensions, y compris la pension allemande, et déduit du tiers restant de la pension le résultat de ce calcul.”

En exécution de la convention d'étude que le Service de médiation Pensions a conclue avec notre université, nous répondons sur la base de ces faits aux quatre questions suivantes qui nous ont été posées.

1. Quel est le rapport entre l'article 1410, § 1er du Code judiciaire et l'article 1410, § 3 du même Code ? Une de ces deux dispositions légales doit-elle être appliquée en priorité ou se trouvent-elles sur un pied d'égalité ?

1. La cinquième partie du Code judiciaire traite de la saisie conservatoire, des voies d'exécution et du règlement collectif de dettes. Le titre premier contient les règles préliminaires et se subdivise en une série de chapitres. Le chapitre V précise les biens qui ne peuvent être saisis. Les articles de ce chapitre (art. 1408 à 1412bis) constituent un ensemble et doivent être lus et interprétés les uns par rapport aux autres.

³⁸ Il s'agissait de Monsieur le Professeur Guido Van Limberghen et de Monsieur Freek Louckx

L'article 1408 énumère une série de biens et d'objets qui ne peuvent être saisis. L'article 1412bis contient des règles particulières au sujet de biens qui appartiennent à des personnes morales de droit public. Les articles 1409, 1409bis et 1410 déterminent la partie des revenus du débiteur qui ne peut être cédée ou saisie. Ces trois dispositions légales ont comme point commun qu'elles subdivisent les catégories respectives de revenus du débiteur en tranches et qu'elles fixent par tranche la partie des revenus qui n'est pas saisissable. La réglementation prévoit que pour chaque tranche de revenus supérieure, une partie plus importante du revenu est saisissable. Selon la catégorie de revenus dont le débiteur dispose et que le créancier souhaite saisir, une de ces dispositions légales ou, le cas échéant, une combinaison de ces dispositions légales est applicable. Lorsqu'une personne bénéficie en même temps de plusieurs catégories de revenus visés dans ces dispositions légales, ces différents revenus sont cumulés, à concurrence de leur montant net, et la quotité saisissable totale est fixée sur la base du montant des revenus cumulés (art. 1411). Par ailleurs, l'article 1410, § 2 détermine les créances du débiteur, telles que les prestations familiales, qui ne peuvent être saisies. Les limitations en matière de possibilités de saisie ainsi fixées aux articles 1409, 1409bis et 1410 ne sont toutefois pas applicables lorsque le créancier est un bénéficiaire d'aliments à charge du débiteur (art. 1412).

2. La dame visée dans l'exposé des faits bénéficie d'une pension à charge de l'Office national des pensions. L'article 1410, § 1er, 2° du Code judiciaire est applicable à cette prestation.

Selon cette disposition légale, les §§ 1erbis, 2 et 3 de l'article 1409 sont applicables aux pensions payées en vertu d'une loi. Conformément aux règles de ces paragraphes de l'article 1409, la partie des pensions qui ne dépasse pas 34.571 BEF (857 euros) ne peut être saisie, le Roi doit indexer ce montant et ce montant indexé ne peut être inférieur au montant fixé à l'article 2 § 1er, 1° de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence. Lorsque la pension dépasse ce montant minimum, elle est subdivisée en tranches et une part plus importante de chaque tranche supérieure est à chaque fois saisissable.

En appliquant cette disposition légale à l'exposé des faits et en tenant compte des chiffres applicables au 1er décembre 2001, la partie saisissable de la pension de l'intéressée s'élève à 1.363 BEF (33,79 euros). La différence entre la pension totale de 38.008 BEF (942,19 euros) et la partie saisissable ne peut être saisie et s'élève à 36.645 BEF (908,41 euros). La pension totale de l'intéressée est fixée à juste titre à 38.008 BEF (942,19 euros). En effet, afin de déterminer le montant total de la partie saisissable de la pension, il faut tenir compte, selon la jurisprudence, non seulement de la pension à charge de l'Office national des pensions, mais également de toutes les pensions auxquelles l'intéressée a droit, y compris sa pension allemande (voir par ex. Cass. 11 mars 1991, Arr. Cass. 1990-91, 723; Bruxelles 8 juillet 1998, A.J.T. 1998-99, 596; Bruxelles 12 décembre 1989, JLMB 1990, 489; Trib. Charleroi 29 avril 1991, JLMB 1992, 896; Trib. des saisies Bruxelles 27 décembre 1996, Bull. Bel. 1999, 1168; Trib. des saisies Bruxelles 3 décembre 1996, Bull. Bel. 1999, 1164).

Tous les créanciers qui ne sont pas bénéficiaires d'aliments à charge du débiteur ou auxquels une disposition légale contraire particulière est applicable doivent tenir compte de cette possibilité limitée de saisir la pension de l'intéressée. Ceci vaut notamment pour le fisc, cité dans l'exposé des faits. La partie saisissable de la pension de madame X s'y élève donc à 1.363 BEF (33,79 euros) en ce qui concerne le fisc.

Lorsqu'un créancier effectue une saisie, il ne crée pas de priorité ou de privilège. Il n'aura dès lors droit qu'à la partie saisissable de la pension et cela pour autant que sa créance ne soit pas précédée de créances d'autres créanciers. Les créanciers qui se manifestent ultérieurement ne concourent qu'au moment où ils procèdent eux-mêmes à la saisie (R. Boes, "Loonbeslag, loonoverdracht en loonontvangstmachtiging" in Aanwerven, tewerkstellen en ontslaan, Anvers, Kluwer, s.d., 3630; K. Broeckx, "Art. 1409 Ger. W." in Gerechtelijk recht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer, Anvers, Kluwer, s.d., n° 21). Compte tenu de l'exposé des faits, ceci implique que le fisc doit partager, le cas échéant, le montant de 1.363 BEF (33,79 euros) avec d'autres créanciers, indépendamment de la priorité prévalant entre les créances concernées. Indépendamment du nombre de créanciers, la partie saisissable reste limitée à 1.363 BEF (33,79 euros). En effet, l'article 1410, § 1er ne fixe pas le montant que chaque créancier peut saisir, mais bien le montant qui ne peut être saisi (36.645 BEF (908,41 euros) dans l'exemple). Ce fait résulte incontestablement de la référence dans l'article 1410, § 1er à l'article 1409, § 1er disant que la pension (en totalité ou en partie) "ne peut être saisie" pour les parties ne dépassant pas 44.817 BEF (1.111 euros) par mois.

3. L'article 1410, § 3 déroge au § 1er de cet article en disposant que les deux tiers de la pension d'une personne hospitalisée aux frais d'un CPAS peuvent être cédés à cette institution. Cette situation est celle de l'exposé des faits.

L'article 1410, § 3 permet que, dans ce cas, en dérogation au § 1er de cette disposition légale, la partie saisissable soit majorée à deux tiers de la pension et fixe dès lors la partie non saisissable à un tiers de la pension. En appliquant cette disposition légale à l'exposé des faits et en tenant compte des chiffres en vigueur au 1er décembre 2001, la partie saisissable de la pension de l'intéressée s'élève à notre avis à $38.008 \text{ BEF} \times \frac{2}{3} = 25.339 \text{ BEF}$ (625,14 euros) et la partie non saisissable de la pension à $38.008 \text{ BEF} - 25.339 \text{ BEF} = 12.669 \text{ BEF}$ (314,06 euros). Nous estimons que toutes les pensions de l'intéressée doivent également être additionnées ici afin de déterminer la partie saisissable de la pension. En effet, le § 3 ne déroge qu'au § 1er de l'article 1410, en ce qui concerne l'importance de la partie saisissable. La jurisprudence susvisée, selon laquelle les pensions doivent être additionnées pour fixer le montant saisissable total, vaut donc tout autant en application de l'article 1410, § 3 du Code judiciaire.

Le § 3 constitue une exception au § 1er de l'article 1410 et doit donc être appliqué dès que ses conditions d'application sont remplies. Etant donné que cette disposition légale est une disposition d'exception, elle ne peut toutefois pas être appliquée par analogie et son

application ne peut produire d'autres effets que ceux voulus par le législateur. Il s'ensuit que le § 3 de l'article 1410 ne permet la majoration de la partie saisissable que pour autant que le créancier concerné soit un CPAS. D'autres créanciers ne peuvent 'profiter' du fait qu'un des créanciers soit le CPAS, pour prétendre à une augmentation de la partie pouvant être cédée ou saisie à concurrence des deux tiers de la pension, en ce qui concerne leur propre créance. Pour le fisc, la partie saisissable reste donc limitée à 1.363 BEF (33,79 euros) dans l'exposé des faits.

Par ailleurs, pour le CPAS, la partie de la pension ne pouvant être cédée ou saisie reste également fixée à un tiers, indépendamment du nombre de créanciers qui prétendent à la pension. En effet, le § 3 ne déroge qu'au § 1er de l'article 1410, en ce qui concerne l'importance de la partie saisissable de la pension, et non pas à la règle fixée à l'article 1409 selon laquelle la pension ne peut du reste être saisie ou être susceptible d'être cédée.

4. Certes, il résulte de la formulation des §§ 1er et 3 de l'article 1410 du Code judiciaire que le § 3 est une disposition d'exception, ce qui n'empêche nullement que les §§ 1er et 3 doivent être appliqués en même temps, lorsque tant un CPAS qu'un autre créancier se manifestent à l'égard d'un même débiteur bénéficiant d'une pension. En d'autres termes, l'application de l'article 1410, § 3 n'exclut pas l'application simultanée de l'article 1410, § 1er. Le cas échéant, les deux limites pour les parties de la pension pouvant être cédées ou saisies doivent être respectées en même temps.

Il ressort de l'exposé des faits qu'une application simultanée des deux dispositions légales, en additionnant les montants saisissables auxquels chaque créancier pourrait prétendre (25.339 BEF + 1.363 BEF), produirait un montant saisissable (26.702 BEF (661,93 euros)) supérieur à la différence entre la pension totale (38.008 BEF (942,19 euros)) et le montant insaisissable le moins élevé, à savoir 1/3 de la pension totale (12.669 BEF (314,06 euros)). En accédant ainsi simultanément aux demandes des créanciers, le débiteur ne disposerait plus de la partie insaisissable de sa pension qui lui est garantie par le chapitre V du titre premier de la cinquième partie du Code judiciaire.

L'application cumulative des deux paragraphes de l'article 1410 à l'exposé des faits entraîne toutefois à notre estime que le CPAS peut bénéficier d'une cession de la pension jusqu'à un montant maximum de 25.339 BEF (628,14 euros) et que le fisc peut saisir la pension jusqu'à un montant maximum de 1.363 BEF (33,79 euros) sans que la partie ne pouvant être cédée ou saisie de la pension de la pensionnée concernée puisse descendre en dessous de 12.669 BEF (314,06 euros).

2. Quelles sont les conséquences pour l'intéressée, le CPAS et le fisc ?

1. Les dispositions légales analysées ci-dessus interdisent que le montant de la pension qui ne peut être cédé ou saisi descende en deçà de la pension de l'intéressée. Elles garantissent

à madame X le paiement d'un montant de 12.669 BEF (314,06 euros). Il en va de même lorsque les créanciers du débiteur concerné sont des créanciers privilégiés.

Il en résulte que les créances des deux créanciers ($25.339 \text{ BEF} + 1.363 \text{ BEF} = 26.702 \text{ BEF}$ (661,93 euros)) doivent être honorées au moyen du montant pouvant être cédé ou saisi de $38.008 \text{ BEF} - 12.669 \text{ BEF} = 25.339 \text{ BEF}$ (628,14 euros).

2. L'analyse de l'article 1410 du Code judiciaire permet de préciser la problématique du concours de créanciers dans le cas visé. Comme il a été exposé ci-dessus, la partie saisissable à laquelle le fisc peut prétendre dans le cas visé ne s'élève qu'à 1.363 BEF (33,79 euros). La partie à laquelle le CPAS peut prétendre s'élève à 25.339 BEF (628,14 euros), car la partie saisissable, en ce qui concerne la créance spécifique du CPAS, est majorée par le législateur à deux tiers de la pension. L'application simultanée des §§ 1er et 3 de l'article 1410 entraîne dès lors que le concours entre le CPAS et le fisc reste limité à la partie saisissable, pour les deux créanciers, de la pension de 1.363 BEF (33,79 euros). Etant donné que la saisie ne crée pas de privilège, ce cas de concours de créanciers doit être résolu au moyen des règles applicables en matière de privilèges et d'hypothèques.

Conformément à l'article 101 de la loi sur les CPAS, le remboursement des frais de l'aide sociale peut être garanti par une hypothèque légale. Toutefois, une hypothèque porte sur des biens immobiliers et non pas sur des pensions (art. 41 loi sur les hypothèques; K. Byttebier, Voorrechten en Hypotheken, Anvers, Maklu, 1997, 524). Par ailleurs, à notre connaissance, aucune disposition légale n'attribue aux CPAS un privilège général ou particulier sur les biens mobiliers du débiteur. Cette possibilité existe par contre pour le fisc. La législation fiscale prévoit en effet une série de privilèges particuliers sur tous les biens mobiliers du contribuable, dans le domaine des impôts sur les revenus, de la TVA et d'autres impôts (voir K. Byttebier, Voorrechten en Hypotheken, Anvers, Maklu, 1997, 325-331). L'exposé des faits ne nous permet pas de déterminer la créance du fisc et le privilège qui y est assorti. Pour la solution du cas visé, cet aspect est toutefois moins pertinent car selon l'exposé des faits, le fisc ne concourt pas avec un autre créancier privilégié. En principe, le fisc pourrait être payé en priorité par rapport au CPAS au moyen de la partie saisissable de 1.363 BEF (33,79 euros). Dans ce cas, le CPAS devrait se contenter de $25.339 \text{ BEF} - 1.363 \text{ BEF} = 23.976 \text{ BEF}$ (594,35 euros).

3. Cette solution, qui résulte des articles 7, 8, 19 et suivants de la loi sur les hypothèques, n'est toutefois pas applicable si le CPAS a convenu d'une cession partielle de la pension avant que le fisc procède à la saisie.

La cession de la pension est une cession de créance qui a comme objectif et conséquence de donner au cessionnaire, le CPAS, le droit d'agir en son nom propre contre le débiteur de la créance cédée, l'Office national des pensions, et ce en qualité de titulaire exclusif de la créance visée. Tout débiteur de montants visés à l'article 1410, § 1er du Code judiciaire, tel que l'Office national des pensions, peut être un débiteur cédé. La cession a lieu

conformément aux articles 1690 et suivants du Code civil et 1390 et suivants du Code judiciaire (voir M. Forges et T. Vermeire, *Loonoverdracht. Grondvoorwaarden en vormvereisten*, Anvers, Kluwer, 2000, 4, 8-9 et 55-59).

Dès que la cession est opposable à des tiers, la créance cédée disparaît du patrimoine du cédant et fait définitivement partie du patrimoine du cessionnaire. La saisie-arrêt effectuée auprès du débiteur cédé devient ainsi sans objet. Elle ne reste valable que si la cession n'épuise pas la totalité des sommes saisissables et s'applique à nouveau dès que la cession prend fin. Sauf cas de cession frauduleuse, ceci vaut pour une saisie-arrêt avec privilège, comme pour une saisie par le fisc (voir R. Boes, "Loonbeslag, loonoverdracht en loonontvangstmachtiging" dans *Aanwerven, tewerkstellen en ontslaan*, Anvers, Kluwer, s.d., 3650; M. Forges et T. Vermeire, *Loonoverdracht. Grondvoorwaarden en vormvereisten*, Anvers, Kluwer, 2000, 71-72). Si la saisie a lieu avant que la cession produise ses effets, il est admis que le cessionnaire concourt avec le créancier saisissant et le créancier privilégié sera d'abord payé.

Dans le cas visé, le CPAS précède donc le fisc et la saisie du fisc est donc sans objet, à condition que la cession partielle de pension fût opposable au fisc avant que celui-ci ait effectué la saisie et à condition que la cession ne fût pas encore arrivée à son terme. L'exposé des faits ne permet pas de se prononcer à ce sujet. Dans le cas où le fisc aurait effectué une saisie avant que la cession de pension en faveur du CPAS soit opposable au fisc ou dans le cas où le CPAS aurait effectué une saisie, nous estimons que la créance du fisc l'emporterait sur la créance du CPAS.

4. La réglementation exposée ci-dessus n'est applicable qu'à la partie saisissable de 1.363 BEF (33,79 euros). Dans la mesure où la créance du CPAS n'est pas honorée, le CPAS peut encore convenir d'une cession ou effectuer une saisie à concurrence de la différence entre la partie saisissable stricto sensu et un tiers de la pension (23.976 BEF (594,35 euros)).

3. Un montant minimum peut-il être fixé sur la base du Code judiciaire, en deçà duquel la partie payée à l'intéressée ne peut se situer ?

La réponse à la question 1 permet de confirmer cette possibilité. Le montant minimum équivaut à la partie insaisissable et s'élève à un tiers de la pension à l'égard du CPAS et des autres créanciers ensemble. Le CPAS peut bénéficier d'une cession de la pension jusqu'au montant maximum de 25.339 BEF (628,14 euros) et le fisc peut effectuer une saisie sur la pension jusqu'au montant maximum de 1.363 BEF (33,79 euros), sans que la partie qui ne peut être cédée ou saisie de la pension de la pensionnée concernée puisse être inférieure à 12.669 BEF (314,06 euros).

4. Quels sont les risques pour l'institution qui paie les pensions ou les prestations sociales, en l'espèce l'ONP, en fonction de la position adoptée ? Peut-elle être considérée comme le débiteur direct de la créance fiscale si elle ne verse pas intégralement au fisc la partie saisissable, calculée sur le total des pensions ? Peut-elle être considérée comme le débiteur direct du CPAS si elle ne paie pas 2/3 de la pension au CPAS ?

1. Conformément à l'article 1690 du Code civil, la cession de créance n'est opposable au débiteur cédé qu'à partir du moment où elle a été notifiée au débiteur cédé ou reconnue par celui-ci. La cession est opposable par la conclusion de la convention de cession aux autres tiers que le débiteur cédé. La cession n'est toutefois pas opposable au créancier de bonne foi du cédant auquel le débiteur a, de bonne foi et avant que la cession ne lui soit notifiée, valablement payé.

Le débiteur qui a encore payé de bonne foi au cédant avant que les formalités aient été accomplies est libéré (art. 1691 C.Civ.). Après la notification, le débiteur ne paie encore valablement qu'au cessionnaire. S'il paie encore au cédant, un deuxième paiement peut lui être imposé, cette fois au cessionnaire (W. Van Gerven et S. Govaemaeker, *Verbindenissenrecht*, Acco, Louvain, 2001, 348).

En appliquant ces règles à l'exposé des faits, la cession de la pension au fisc était donc opposable à partir de la date de la convention de cession. Nous considérons que dans le cas visé, l'Office national des pensions n'a pas effectué de paiement au fisc au cours de la période entre la conclusion de la convention de cession et la notification de la convention par l'Office au fisc. Dans ce cas très improbable, la cession ne serait pas opposable au fisc. Après la notification de la cession, seul un paiement de la pension est libératoire pour l'Office à l'égard du CPAS, du moins en ce qui concerne la partie cédée de la pension. Si l'Office payait encore celle-ci à madame X, l'Office pourrait être contraint par le CPAS à un deuxième paiement. L'Office est encore toujours tenu de payer la partie cédée de la pension à madame X.

2. Dès la réception de l'acte contenant saisie-arrêt, le tiers saisi ne peut plus se dessaisir des sommes qui font l'objet de la saisie, à peine de pouvoir être déclaré débiteur pur et simple des causes de la saisie, sans préjudice des dommages-intérêts envers la partie s'il y a lieu (art. 1451 et 1539-1540 C.Ju.). La saisie-arrêt rend les créances qui font l'objet de la saisie totalement indisponibles et pas uniquement à concurrence du montant de la créance du saisissant (Cass. 26 octobre 2000, www.cass.be; K. Van Herck et C.-Ph. Vermeylen, "Art. 1445" in *Gerechtigd recht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Anvers, Kluwer, s.d., p. 44-46). Tous les biens saisissables du débiteur peuvent faire l'objet de la saisie (E. Dirix et K. Broeckx, *Beslag, Story, Gand*, 2001, n° 11). La déclaration de la qualité de débiteur ne peut se faire que si le tiers était ou devait être au courant de la saisie-arrêt (Cass. 14 mai 1999, www.cass.be). La déclaration de la qualité de débiteur constitue un cas de solidarité légale. Le tiers doit honorer la même créance et de la même manière que le saisi. Il peut soulever les mêmes exceptions et utiliser les mêmes

moyens de défense que le saisi à l'égard du créancier saisissant (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 780). Le juge des saisies peut sur la base des articles 1451 et 1456 du Code judiciaire ne pas infliger les sanctions que ces articles prévoient, mais uniquement lorsque les circonstances de la cause le justifient. Il ne suffit pas à cet effet que le créancier n'ait pas procédé à une saisie exécutoire ou que le délai dans lequel la saisie conservatoire a été effectuée, soit expiré (Cass. 26 avril 2002, www.cass.be). Au surplus, le juge des saisies détermine selon une jurisprudence de cassation constante et souverainement en cassation s'il doit infliger la sanction ou non (www.cass.be concernant les articles précités du Code judiciaire). Le pouvoir de modération s'applique également dans les cas où le tiers s'est dessaisi des sommes dues malgré la saisie (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 775). Le paiement par le débiteur à son créancier au détriment d'une saisie n'est pas valable à l'égard des créanciers saisissants. Ceux-ci peuvent contraindre le débiteur à payer de nouveau, sous réserve de son recours contre son créancier (art. 1242 C. Civ.).

Dans les quinze jours de la saisie-arrêt, le tiers saisi est tenu de faire la déclaration des sommes objets de la saisie. Cette déclaration doit énoncer avec exactitude tous les éléments utiles à la détermination des droits des parties et comporte entre autres l'affirmation du tiers saisi qu'il n'est plus le débiteur du saisi, ainsi que le relevé des saisies-arrêts qui lui ont déjà été notifiées (art. 1452 et 1539 C. judiciaire). A défaut d'avoir fait sa déclaration dans le délai légal ou de l'avoir faite avec exactitude, le tiers saisi peut être déclaré débiteur en tout ou en partie des causes et des frais de la saisie (art. 1456 et 1540 C.J.). Si la déclaration est contestée, la cause peut être portée devant le juge des saisies par la partie la plus diligente (J.M. Nelissen Grade, "Derdenbeslag op bankrekeningen" in Liber Amicorum F. Dumon, Anvers, Kluwer, 1983, 686). Lorsque qu'il est définitivement décidé que le solde d'un compte qui fait l'objet d'une saisie-arrêt par le saisissant n'est pas la propriété du débiteur et doit être restitué au véritable propriétaire, le saisissant ne peut poursuivre la condamnation du tiers saisi qui a effectué une déclaration erronée. Le tiers est uniquement tenu de respecter ses engagements dans les limites de sa propre créance vis-à-vis du débiteur saisi (Trib. des saisies Mons, 16 mai 1991, J.L.M.B. 1991, 976).

Si l'intéressé n'est pas un tiers ou un débiteur du saisi, la saisie est sans objet (K. Van Herck et C.-Ph. Vermynen, "Art. 1445" in *Gerechtelijk recht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspreek en rechtsleer*, Anvers, Kluwer, s.d., p. 30). Le tiers pourrait faire valoir que, par la cession de la créance, il est le débiteur du cessionnaire et plus du cédant. Le tiers saisi a la possibilité de contester qu'il est le débiteur du saisi. En cas de contestation entre les parties, il doit attendre la décision du juge (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 771; K. Piteus, "Beslag onder derden" in *Sancties en nietigheden*, Bruxelles, Larcier, 370-371).

Le tiers saisi dont la créance est liquide et exigible est tenu, en cas de saisie exécutoire, de vider ses mains en celles de l'huissier de justice, à concurrence du montant de la saisie. A défaut de quoi, il peut y être condamné sur citation devant le juge des saisies (art. 1543 C.J.). S'il paie les sommes au saisissant, il les paie indûment (Cass. 24 septembre 2004,

www.cass.be). L'acquiescement libère le tiers de sa créance par rapport au saisi. Les montants acquiescés continuent toutefois de faire partie du patrimoine du saisi jusqu'à la répartition conformément à l'article 1629 du Code judiciaire (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 799). Ce n'est pas l'indisponibilité des sommes qui ont fait l'objet d'une saisie, mais bien l'obligation de payer qui est suspendue par l'opposition éventuelle du saisi (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 791).

En appliquant ces règles à l'exposé des faits, une saisie conservatoire ou exécutoire du fisc rend la pension indisponible. Si l'Office national des pensions paie malgré tout la pension, l'Office risque de se voir déclarer débiteur. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de cassation, le juge des saisies décide souverainement en cassation de l'opportunité d'infliger cette sanction. Le juge des saisies n'est pas tenu d'infliger la sanction. Un aperçu de la jurisprudence nous apprend que les juges des saisies tiennent compte en l'espèce de la bonne foi du tiers saisi dont il aurait fait preuve dans ce cas. L'Office n'a aucune garantie en la matière, de sorte que l'on peut difficilement imposer à l'Office de prendre un risque. L'article 1242 du Code civil, qui permet aux créanciers d'obtenir un deuxième paiement, ne comporte pas la modalité de modération en tant que telle. Lors de la notification de la saisie-arrêt, l'Office est tenu de faire savoir s'il est encore débiteur de madame X. L'Office doit ainsi signaler qu'une convention de cession a été conclue avec le CPAS et qu'il n'est dès lors plus débiteur de madame X à concurrence de la partie cédée de la pension. Cette déclaration est faite sous peine de déclaration de la qualité de débiteur. En cas de contestation au sujet de la déclaration, la cause peut être portée devant le juge des saisies par la partie la plus diligente. Chaque fois qu'une prestation de pension devient exigible, l'Office doit, en cas de saisie exécutoire, acquiescer les sommes saisissables qui ont été saisies à l'huissier de justice. Cet acquiescement est libératoire vis-à-vis de madame X, mais il ne permet pas d'attribuer en tant que tel les sommes acquiescées au patrimoine respectivement du fisc et du CPAS. L'huissier de justice est compétent pour la répartition des sommes. En cas de contestation à ce sujet, la partie la plus diligente peut en référer au juge des saisies.

3. Tous les débiteurs de sommes dues ou appartenant à un contribuable doivent obligatoirement payer celles-ci au moyen de la partie saisissable des sommes dont ils sont redevables. Ils sont tenus de payer à la requête faite par lettre recommandée à la poste par le receveur compétent. Le paiement a des conséquences libératoires pour le contribuable à concurrence du montant dont celui-ci est redevable. Le paiement ne peut toutefois être exigé des tiers porteurs qu'à mesure que leurs obligations à l'égard du contribuable échoient, mais le receveur ne doit pas renouveler la requête. La requête vaut citation avec opposition au paiement des sommes. Elle donne lieu à l'établissement de l'avis de saisie visé à l'article 1390 du Code judiciaire. Cet avis est établi par le receveur chargé du recouvrement, qui l'envoie au greffier du Tribunal de première instance dans les 24 heures suivant le dépôt de la requête par lettre recommandée à la poste. Si les tiers porteurs ne peuvent donner suite à la requête dans les quinze jours, ils sont tenus de faire la déclaration visée à l'article 1452 du Code judiciaire. Ils sont également tenus de communiquer au receveur, par lettre recommandée à la poste et dans les 15 jours, toutes les nouvelles données dont ils auraient connaissance après avoir fait leur déclaration.

Si les tiers porteurs ne remplissent pas ces obligations, ils sont poursuivis comme s'ils étaient des débiteurs directs. Si les tiers porteurs ne peuvent donner suite à la requête du fisc dans les quinze jours, ils sont tenus de faire la déclaration visée à l'article 1452 du Code judiciaire. Si les tiers porteurs ne remplissent pas ces obligations, ils sont poursuivis comme s'ils étaient des débiteurs directs (art. 164 A.R. CIR/92). Cette déclaration de la qualité de débiteur direct doit être mise en parallèle avec les règles applicables à la saisie-arrêt. Les articles 1456 et 1542 du Code judiciaire laissent le prononcé de cette sanction à l'appréciation du juge des saisies qui dispose d'un pouvoir de modération en la matière (Cass. 12 septembre 2002, www.cass.be). Les tiers qui ne sont pas redevables de sommes au moment de la requête doivent également faire cette déclaration (Cass. 27 décembre 1984, www.cass.be). En d'autres termes, l'Office doit également faire état de la cession sur la base de cette disposition légale.

Lorsqu'il ressort de la déclaration des tiers porteurs que soit l'exécution de la requête est empêchée par l'opposition du contribuable, soit que les tiers porteurs contestent leurs obligations envers le contribuable, soit que les sommes font l'objet d'une quelconque requête ou saisie-arrêt, le receveur procède à la saisie-arrêt dans le mois suivant la déclaration. A défaut, la requête est considérée comme inexistante (art. 165 A.R. CIR/92). Cette procédure doit être suivie en cas de cession de salaire (Tribunal des saisies, Liège 11 mai 1998, P & B 1999, 33).

4. Dans la pratique, il arrive souvent que la répartition avec l'accord des parties soit effectuée par le tiers saisi. Celui-ci ne peut y être contraint et peut éventuellement recourir au cantonnement conformément à l'article 1407 du Code judiciaire (voir E. Dirix et K. Broeckx, Beslag, Story, Gand, 2001, n° 803).

Conclusion de synthèse

1. A notre estime, l'application cumulative des deux paragraphes de l'article 1410 à l'exposé des faits entraîne que le CPAS peut bénéficier d'une cession de la pension à concurrence d'un montant maximum de 25.339 BEF (628,14 euros) et que le fisc peut saisir un montant maximum de 1.363 BEF (33,79 euros) sur la pension sans que la partie de la pension de la pensionnée concernée ne pouvant être cédée ni saisie soit inférieure à 12.669 BEF (314,06 euros). Il s'ensuit que les créances cumulées des deux créanciers (25.339 BEF + 1.363 BEF = 26.702 BEF (661,93 euros)) doivent être honorées au moyen du montant pouvant être cédé ou saisi de 38.008 BEF – 12.669 BEF = 25.339 BEF (628,14 euros), indépendamment du fait que le fisc ait procédé à un saisie-arrêt ou ait adressé une requête de paiement à l'Office national des pensions. L'application simultanée des §§ 1er et 3 de l'article 1410 entraîne que la possibilité de concours entre le CPAS et le fisc reste limitée à la partie saisissable pour les deux créanciers de la pension de 1.363 BEF (33,79 euros). Madame X conserve en tout cas un tiers de sa pension.

2. Dans le cas visé, il en résulte que le CPAS précède le fisc et qu'une saisie-arrêt ou requête de paiement du fisc est sans objet, pour autant qu'il soit admis que la cession de pension soit opposable au fisc. Tant en cas de saisie que de requête de paiement, l'Office national des pensions doit opposer la cession au fisc. En cas de négligence, l'Office risque d'être déclaré simple débiteur. Le cas échéant, l'Office doit supporter les conséquences de sa négligence. La pensionnée conserve invariablement son droit à la partie non saisissable de la pension.

3. Si la pension est cédée après le moment où l'Office reçoit la requête fiscale de paiement, l'Office doit en informer le fisc. Dans ce cas, le fisc peut, en tant que créancier privilégié, précéder le CPAS et l'Office doit raisonnablement garder la partie saisissable de la pension indisponible dans l'attente d'une répartition avec l'accord des parties ou d'une décision du juge des saisies.

4. En cas de contestation au sujet de l'importance de la partie saisissable de la pension, chaque intéressé doit veiller à ses intérêts. Lorsqu'il apparaît de la déclaration des tiers porteurs que l'exécution de la requête de paiement est entravée par l'opposition du contribuable ou que le tiers porteur conteste ses obligations vis-à-vis du contribuable, le receveur fait procéder à la saisie-arrêt exécutoire, sans préjudice des effets conservatoires de la requête susvisée. Selon qu'il s'agit d'une saisie conservatoire ou exécutoire, madame X peut faire opposition ou citation devant le juge des saisies. Si l'Office estime que la partie saisissable doit être fixée à un montant inférieur ou si l'Office ne veut s'exposer à aucun risque en cas de contestation, l'Office fait en tout cas preuve d'une bonne administration en prenant lui-même l'initiative de susciter une décision du juge des saisies, pour autant qu'il s'agisse d'un litige d'exécution, ou du juge du fond compétent (voir par ex. Trib. des saisies Bruxelles, 16 juin 1988, R.R.D. 1988, 410, Trib. des saisies Liège 28 juin 1993, J.L.M.B. 1994, 967). Si l'Office ne souhaite pas s'acquitter à l'huissier de justice en cas de saisie exécutoire, il doit alors demander le cantonnement."

Conclusion

L'étude universitaire, dont l'ONP a reçu copie, confirme notre point de vue. Selon nous, le calcul de l'ONP n'est pas conforme au prescrit légal. L'intéressée a droit, dans tous les cas de figure, à un tiers du montant net de sa pension.

In casu, ce montant se situe en dessous du minimum saisissable. Aucun montant ne peut donc être versé au Fisc.

La pratique de l'ONP va à l'encontre des conclusions de l'étude et donc des dispositions du Code judiciaire ; par conséquent, l'Office sort de la légalité.

La pertinence de nos arguments n'a pas convaincu l'ONP, qui maintient que l'exécution simultanée de la saisie en vertu de l'article 1410, § 1er, du Code judiciaire et de la cession des 2/3 de la pension

au profit du CPAS en vertu de l'article 1410, § 3, dudit Code, était conforme au prescrit légal. L'ONP a donc décidé de ne pas changer spontanément sa pratique, tant qu'il n'y serait pas obligé par le juge³⁹.

Cette attitude a contraint le Service de médiation Pensions à formuler à l'encontre de l'ONP une recommandation officielle, conformément à l'article 16 de l'arrêté royal du 27 avril 1997 instaurant un Service de médiation Pensions.

La copie de cette recommandation officielle a été envoyée au Ministre de l'Environnement et des Pensions.

De l'ensemble des constatations faites dans le dossier de Madame Housiaux, il découle que :

1. l'ONP a payé indûment le fisc. Celui-ci ne remboursera jamais ces sommes ni à l'ONP, ni à l'intéressée ;
2. l'ONP commettant une erreur de droit, il devrait procéder à un calcul rectificatif et rembourser à la plaignante les montants saisis indûment, payant ainsi deux fois ces sommes ;
3. l'ONP devrait à tout le moins dans ce genre de situation contacter le fisc, l'avertir et examiner les démarches exactes à effectuer, à défaut, payer sur ses fonds propres ;
4. en cas de doute, l'ONP devrait s'adresser au Juge des saisies.

Compte tenu de ce qui précède, en particulier des conclusions de l'étude universitaire, et tout en ayant conscience des implications administratives et techniques d'une telle procédure, nous recommandons à l'ONP

1. de rembourser à Madame Housiaux les sommes qui lui reviennent, en alignant sa manière de faire sur les conclusions de l'étude ;
2. de procéder d'office de la sorte dans les dossiers similaires, qui ont fait l'objet d'un traitement identique à celui de la plaignante ;
3. de se conformer strictement, pour le futur, aux dispositions du Code judiciaire ;
4. mutatis mutandis, d'appliquer les conclusions de l'étude, et donc le Code judiciaire, aux autres cas de concours de créances.

³⁹ Le service de pension a toutefois suggéré une solution pragmatique, qui pourrait, selon lui, résoudre ce type de litige sans toucher au débat de fond. Il suffirait que l'un des créanciers mandate un huissier de justice pour procéder à une distribution par contribution sur pied des articles 1627 et suivants du Code judiciaire. Dans un tel cas, l'ONP verserait à l'huissier le montant que celui-ci fixerait sous sa responsabilité.

Si cette solution s'avère effectivement envisageable sur le plan théorique, elle oblige un des créanciers à saisir un huissier à ses frais, et cela parce que l'ONP ne se conforme pas au prescrit légal ! Quitte à faire des frais, ce créancier n'aurait-il pas alors intérêt à s'adresser directement au Juge des saisies ?

De même, quel débiteur cédé ou saisi sera en mesure de comprendre le problème, de décider d'agir, d'engager des frais pour ce faire et de s'adresser au Juge des saisies, seule instance à même de se prononcer de façon contraignante à l'égard de l'ONP ?

Le point 4 de la recommandation vise un autre litige portant sur un concours de créances, dont le Service de médiation Pensions a également été saisi. En l'occurrence il s'agit de l'application des § 1er et 4 du même article 1410 du Code judiciaire. Les créances en concurrence sont ici une saisie et une récupération d'indu par retenues de 10 %.

Nous avons posé à l'ONP la question suivante : lorsque le service de pension procède déjà à une retenue de 10 % pour apurement d'un indu, et qu'il y a concurrence avec une saisie, comment l'ONP procède-t-il pour calculer le montant au profit des créanciers respectifs ?

L'ONP nous a répondu ce qui suit : « comme le § 4 de l'article 1410 du Code judiciaire déroge au § 1er dudit article, il n'y a pas de concours entre la retenue de 10 % au profit de l'Office et le prélèvement de la quotité saisissable au profit de tiers créanciers : les deux prélèvements s'exécutent intégralement dans la mesure où le montant de la pension le permet ».

Nous ne suivons pas l'ONP sur ce point non plus : compte tenu de la formulation de ces paragraphes, nous estimons que les conclusions de l'étude valent, mutatis mutandis, également dans ces situations, qui se rencontrent beaucoup plus fréquemment.

Plaintes contre des décisions prises par le Conseil pour le paiement des prestations en matière de renonciation à des paiements indus

Dossier 11546 e. a.

Les faits

Plusieurs plaintes nous sont encore parvenues, en 2006, visant explicitement des décisions prises par le Conseil pour le paiement des prestations dans le cadre des ses compétences en matière de renonciation à la récupération de dettes.

Généralement, les plaignants ne comprennent pas pourquoi leur demande a été rejetée, estimant que leurs arguments n'ont pas été suffisamment pris en compte.

Parmi l'argumentation habituellement avancée par les requérants, on peut relever, par exemple :

- La totalité ou une partie de la dette est le résultat d'une lenteur administrative, ce qui justifierait son abandon ;
- Le plaignant fait état d'une aggravation de sa situation matérielle, mais sans que celle-ci soit prouvée par des pièces justificatives ;
- L'erreur à l'origine de la dette n'est pas due à une négligence du plaignant, mais à une erreur de l'administration.

Commentaires

La problématique des compétences et du fonctionnement du Conseil pour le paiement des prestations a déjà été commentée dans nos Rapports annuels antérieurs (voir, entre autres, le RA

1999, pp. 78 et ss.). Elle l'est à nouveau cette année, voir RA 2006, p. 201. Pour une vue d'ensemble, nous renvoyons le lecteur à ces commentaires.

Nous rappellerons simplement le caractère discrétionnaire, et donc non susceptible d'appel, des décisions prises en matière de renonciation par le Conseil pour le paiement des prestations (voir à ce propos notre Recommandation générale 1999/2, RA 1999, pp. 146-147).

En principe, les décisions du Conseil sont définitives, sauf aggravation ultérieure des conditions sociales et matérielles du demandeur et moyennant l'introduction d'une nouvelle demande accompagnée des justificatifs adéquats.

Sur le plan juridique, il ne nous appartient pas de nous prononcer sur le fond d'une décision du Conseil. Ce dernier, dans le cadre de sa compétence discrétionnaire, est libre, dans certaines circonstances de fait, de choisir comment juger souverainement des impératifs de l'intérêt public.

Les seuls commentaires que nous pourrions faire concerneraient la forme des décisions (en particulier leur motivation) et les délais d'examen (application de la notion de délai raisonnable).

Conclusion

Dans tous les cas qui nous ont été soumis l'année dernière, nous n'avons pas constaté d'entorses aux principes de bonne administration de la part du Conseil.

D'une part, la motivation de la décision était à chaque fois bien présente (le Conseil a amélioré sensiblement sa pratique à cet égard, par rapport aux constatations que nous avons faites en 1999) et d'autre part, le délai de traitement de la demande de renonciation n'a jamais dépassé les limites du raisonnable (souvent entre 3 et 4 mois, pendant lesquels la procédure de récupération est de toute façon suspendue).

Par ailleurs, nous devons souligner qu'il n'est pas rare de constater que le Conseil, dans ses décisions, même s'il n'accepte pas de renoncer à la dette, en adoucit cependant le recouvrement par des modalités plus favorables pour le débiteur (par exemple, une récupération par des retenues de 5 % au lieu des retenues légales de 10 %, ou encore un allongement de la période de récupération au-delà de la limite habituelle de 5 ans).

Un petit bémol, cependant, non pas dirigé contre les décisions du Conseil, mais plutôt envers les actes posés antérieurement par les services de pensions eux-mêmes. Dans l'un ou l'autre dossier, nous avons relevé le fait que l'ONP avait parfois laissé échapper l'opportunité de réduire le montant d'une dette, en versant un montant intégral d'arriérés de pension au lieu d'en réserver une partie à l'apurement de l'indu.

Paiement des pensions à l'étranger – Problèmes d'encaissement des mandats dans la province serbe du Kosovo

Dossiers 10043 – 12326

Les faits

La veuve d'un travailleur salarié, Madame Hoxha, a obtenu le bénéfice d'une pension de survie prenant cours le 1er septembre 2003. Elle réside au Kosovo, une province de la République de Serbie, placée sous administration de l'ONU depuis 1999.

L'ONP notifie la décision en mars 2005 et envoie le premier paiement – un solde d'arriérés de 2.741 euros – en avril 2005. Plusieurs mensualités sont également envoyées à son adresse au Kosovo.

Après plusieurs mois de vaine attente, l'intéressée, qui n'a toujours pas reçu le moindre euro, fait appel au Médiateur par l'intermédiaire d'un bureau d'avocat situé en Belgique.

Commentaires

Notre enquête auprès de l'ONP confirme que le mode de paiement via l'émission d'un mandat postal international est totalement inefficace : tous les paiements sont systématiquement renvoyés par l'intermédiaire financier (la Banque de la Poste).

Ce problème ne se limite pas au cas de la plaignante, puisque l'ONP identifie quelques autres dossiers problématiques concernant des personnes résidant au Kosovo.

Dans les ex-républiques de la fédération yougoslave, le mode de paiement habituel est le mandat postal. Mais dans le cas du Kosovo, ce mode de paiement pose problème, pour des raisons liées à la situation locale.

En effet, le Kosovo étant toujours une province serbe, les autorités postales de Belgrade, responsables de la distribution des mandats, n'acceptent d'acheminer les titres que dans un nombre limité de bureaux de poste (une vingtaine au total). Pour les localités qui ne figurent pas sur cette liste, les mandats sont renvoyés avec la mention « titre non distribuable ». Cette situation reste figée depuis fin 2002.

Dès le départ, il s'avère que toute solution passe obligatoirement par le choix d'un mode de paiement alternatif, requérant pour la plupart un accord entre la Poste et l'ONP. En attendant la décision à ce sujet, nous demandons à l'Office de suspendre les ordres de paiement à destination du Kosovo, afin d'éviter le ballet inutile des envois systématiquement retournés.

Les paiements de la pension de survie de Madame Hoxha sont effectivement suspendus en novembre 2005.

Conclusion

Durant toute l'année 2006, nous avons suivi les efforts de l'ONP pour qu'une solution acceptable soit dégagée en accord avec la Banque de la Poste.

Finalement, une réunion de mise au point s'est tenue entre les parties concernées en décembre 2006.

Après examen des différents aspects du problème, l'ONP a décidé de contacter toutes les ayants droit en leur demandant de faire un choix entre diverses options.

Parmi celles-ci, et par exception, l'Office offre aux pensionnés concernés la possibilité de faire virer l'argent de leur prestation belge sur un compte ouvert au Kosovo, moyennant la production d'un certificat de vie.

Les différentes possibilités sont :

1. Le paiement direct sur un compte bancaire en Belgique. Le problème, dans ce cas-ci, est que pour ouvrir un compte, les bénéficiaires doivent se présenter personnellement auprès d'un organisme financier belge.
2. L'émission d'un chèque bancaire. Cette solution a le tort d'être la plus onéreuse, tant pour la Poste que pour les bénéficiaires, auxquels des frais d'encaissement élevés seront vraisemblablement réclamés par la banque locale.
3. Pour limiter ces frais, on peut proposer aux pensionnés qui le souhaitent des paiements annuels au lieu de mensuels.
4. Le paiement direct sur un compte ouvert au Kosovo.

Cette dernière alternative est sans doute la plus satisfaisante, car la plus directe et celle occasionnant le moins de frais. Elle comporte cependant certains risques pour l'émetteur, par exemple en cas de décès du bénéficiaire. L'ONP a accepté, vu les circonstances, de passer outre aux risques financiers, en les limitant le plus possible par la production, à intervalles réguliers, d'un certificat de vie.

Séparation de fait – Problème de répartition de la pension au taux de ménage en cas de paiement par virement – Solution via une attestation de la banque

Dossier 11548

Les faits

Monsieur Compennolle est retraité depuis le 1er janvier 2002. Sa pension mixte (salarié/indépendant) est payée au taux de ménage, étant donné que son épouse ne dispose d'aucun revenu personnel. Les paiements se font par virement à un compte bancaire ouvert en Belgique.

En juin 2004, le couple se sépare. Le divorce est prononcé un an et demi plus tard, en janvier 2006.

Ces événements n'ont pas été signalés aux services de paiement de l'ONP. Ceux-ci ont donc continué à verser la pension de ménage sur le compte habituel.

Le 14 avril 2006, l'épouse divorcée reçoit une décision de l'INASTI. Celle-ci a été prise d'office, suite à son changement de situation et d'état-civil. L'Institut lui attribue la moitié de la pension de retraite de son ex-mari, calculée au taux de ménage, pendant la période de séparation de fait, soit entre le 1er juillet 2004 et le 31 janvier 2006.

En août 2006, ne voyant rien arriver, elle contacte l'ONP pour savoir quand elle pourra toucher les arriérés qui lui reviennent.

A son grand étonnement, l'Office refuse de régulariser sa situation. Il se retranche derrière le fait que pendant la période en question, la pension a été versée sur un compte censé être ouvert aux noms des deux conjoints et sur lequel l'épouse devait, en principe, avoir accès. Les sommes sont donc considérées comme ayant été encaissées solidairement et à parts égales par les deux conjoints.

L'ONP lui indique qu'il ne pourrait changer de point de vue que si elle pouvait prouver, par un document de la banque, qu'elle n'avait aucune procuration ni accès au compte sur lequel la pension de ménage était versée.

Commentaires

Lorsque l'ONP doit verser une pension de ménage à un couple marié, il doit, en principe, s'assurer que le compte en banque sur lequel la pension est versée est ouvert au nom des deux conjoints. A la limite, le versement peut se faire sur un compte ouvert au nom du titulaire de la pension, mais dans ce cas le conjoint doit y avoir accès en qualité de mandataire. Les services de l'ONP vérifient que ces conditions sont remplies lors de l'acceptation de la demande de paiement par virement.

En signant conjointement la demande, les époux affirment qu'ils ont tous deux accès au compte et s'engagent à maintenir cet accès commun.

De son côté, l'organisme financier doit confirmer que le compte est accessible au bénéficiaire et à son conjoint. Il doit également s'engager à avertir l'ONP si l'un des conjoints n'a plus accès audit compte.

Dans un certain nombre de cas, très limités, il peut arriver que le conjoint du titulaire du compte sur lequel la pension de ménage est versée n'y ait pas ou plus accès. Si le conjoint (ou la banque) n'en informe pas le service de pensions, les paiements continuent comme auparavant. En cas de séparation de fait intervenant ultérieurement, des difficultés peuvent se présenter lorsqu'il s'agit de déterminer si les deux conjoints ont effectivement reçu chacun la part qui leur revenait.

Dans le cas présent, l'ONP a été incapable de retrouver dans ses archives la demande originale de paiement par virement. La banque auprès de laquelle le compte était ouvert ne l'a pas retrouvée non plus. Il a donc été impossible de vérifier si d'une part, le formulaire avait été signé au départ par les deux conjoints, et si la banque avait confirmé ou pas que le compte était accessible au conjoint du bénéficiaire. La conclusion que nous en tirons est qu'il y a eu, à l'origine, soit une erreur de l'ONP, soit une erreur de la banque.

Conclusion

L'ex Madame Compernelle apporte la preuve, courant octobre 2006, qu'elle n'a jamais eu accès au compte sur lequel la pension de ménage était liquidée. Elle transmet l'attestation de la banque à

l'ONP, qui lui confirme, deux mois plus tard, que les sommes encore dues pour la période de séparation de fait (jusqu'à son divorce en janvier 2006) seront régularisées à brève échéance.

A la mi-janvier 2007, l'intéressée touche 8.250 euros d'arriérés. L'ONP récupérera toutefois cette somme auprès de l'ex-conjoint.

Bien que nous n'ayons pas été contactés par l'ex-mari au sujet de cette situation, ce qui exclut une intervention de notre part à ce stade, nous considérons comme sujette à caution l'intention, dans le chef de l'Office, de récupérer l'intégralité des sommes versées indûment sur le compte du mari.

En effet, l'ONP n'étant pas en mesure de produire le document qui aurait été à l'origine des paiements indus sur ce compte, la base légale manque, selon nous, pour récupérer ces sommes⁴⁰. Tout au plus le service de pension pourrait-il demander le remboursement des paiements indus au cours des six derniers mois.

GRAPA et activité autorisée – Fixation du délai de prescription des paiements indus – « Bonne foi » – Refus du délai de 6 mois mais amélioration des informations communiquées aux pensionnés – Suivi de l'indexation des rentes alimentaires

Dossier 11513

Les faits

Pensionnée depuis avril 2002, Madame Jacob bénéficie d'une pension de retraite de travailleur salarié et d'une GRAPA. En juillet 2004, elle décide de reprendre pendant quelques mois une activité professionnelle dans les limites autorisées par la loi.

Elle prévient l'ONP de ses intentions le 7 juillet, au moyen d'un formulaire officiel « modèle 74 » et commence son activité le 12 juillet. Madame Jacob pense ainsi avoir satisfait à ses obligations légales. Ce sentiment est conforté par le fait qu'elle n'observe aucune réaction du côté du service de pensions.

Fin novembre 2004, elle cesse définitivement son activité et en avise l'ONP en date du 21 décembre 2004, toujours par le biais d'un « modèle 74 ». L'ONP ne réagit pas plus à ce moment que lors de l'envoi du premier formulaire.

⁴⁰ Rappelons que le délai de prescription maximum applicable à des paiements indus est de trois ans. Toutefois, il ne peut être retenu que lorsque des prestations ont été obtenues à la suite de :

- Manceuvres frauduleuses ;
- Déclarations fausses ou sciemment incomplètes ;
- L'abstention du débiteur de produire une déclaration prescrite par une disposition légale ou réglementaire ;
- L'abstention de déclaration résultant d'un engagement souscrit antérieurement.

C'est seulement courant juin 2005 que l'ONP s'occupe du contrôle des revenus des activités professionnelles courant sur l'année 2004. Madame Jacob reçoit un formulaire ad hoc, qu'elle complète immédiatement et qu'elle renvoie à l'Office le 1er juillet 2005.

Dans les mois qui suivent, la vie s'écoule paisiblement pour Madame Jacob, qui croit que sa situation est enfin tout à fait en règle. Mais en février 2006, l'ONP reçoit copie d'une décision prise par une caisse de pension étrangère, qui accorde à l'intéressée une prestation dont la date de prise de cours a été fixée au 1er juillet 2005.

Le service de pension entame alors la révision de son dossier de pension et de GRAPA. Toutefois, l'examen ne porte pas seulement sur l'effet de l'octroi de la pension étrangère sur le calcul des prestations belges, mais en même temps sur deux autres éléments, à savoir :

- L'adaptation à l'index de la rente alimentaire que Madame Jacob perçoit de son ex-époux ;
- La prise en compte, dans le calcul de la GRAPA, des revenus professionnels dont l'intéressée a bénéficié entre juillet et novembre 2004.

Ce nouvel examen aboutit à la décision du 7 août 2006. La pension de retraite de travailleur salarié ne subit aucune modification ; par contre, la GRAPA est suspendue pour toute la période pendant laquelle Madame Jacob a bénéficié de revenus d'activité. Le décompte de sa situation fait état d'un montant indu de 1.598 euros.

L'intéressée introduit immédiatement une demande de renonciation à la récupération, mais elle proteste en même temps de sa bonne foi auprès de l'ONP.

Celui-ci promet un examen attentif de sa demande de renonciation, mais reste inflexible sur le délai de prescription à appliquer à la dette en matière de GRAPA : dans son cas, c'est le délai maximum de 3 ans et non le délai habituel de 6 mois.

Commentaires

Lorsque Madame Jacob attire notre attention sur cette situation, qu'elle considère comme injuste car elle a toujours respecté ses engagements, nous commençons par analyser les arguments avancés par l'ONP.

Pour justifier le choix du délai de prescription de 3 ans, le service de pension estime que l'intéressée a communiqué tardivement les revenus professionnels dont elle avait joui pendant l'année 2004.

Or, explique l'ONP, le fait de déclarer une activité au préalable au moyen d'un formulaire « modèle 74 » ne dispense pas le bénéficiaire d'une GRAPA de l'obligation qui lui incombe sur la base de l'article 5, § 1, de la Loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées. Cet article est complété par l'article 15, § 2 de l'Arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées.

Ces textes sont rédigés comme suit :

Article 5, § 1 de la Loi du 22 mars 2001

« (...) Le bénéficiaire introduit une déclaration dès que de nouveaux éléments accroissent le montant des ressources à prendre en considération (...) ».

Article 15, § 2 de l'AR du 23 mai 2001

« (...) § 2. Le bénéficiaire de la garantie de revenus adresse à l'Office par pli recommandé à la poste la déclaration visée à l'article 5, paragraphe 1er, alinéa 3, de la loi.

La déclaration visée à l'alinéa 1er doit mentionner la date, la nature et l'importance des modifications intervenues dans les ressources à prendre en considération. (...) »

Selon l'ONP, cette déclaration doit se faire immédiatement. Dès lors, si les informations ne sont connues de l'Office qu'au moment du contrôle des revenus par l'administration, la déclaration ne peut être considérée que comme étant tardive et non conforme au prescrit légal.

C'est ce raisonnement qui est à la base du choix du délai de prescription de 3 ans.

A l'encontre de la thèse du service de pension, nous pouvons invoquer les éléments suivants.

1. Si la loi du 22 mars 2001, via l'arrêté royal d'exécution, stipule la forme sous laquelle le bénéficiaire d'une GRAPA doit faire sa déclaration, le texte ne prévoit pas explicitement l'envoi « immédiat » de ce document.
2. En outre, rien n'empêche de considérer le formulaire « modèle 74 » comme satisfaisant au prescrit légal sur ce point, quand bien même celui-ci ne prévoit effectivement pas un endroit spécifique où le déclarant pourrait mentionner le montant de ses revenus.
3. L'ONP n'a pas réagi à l'envoi d'une première déclaration, en juillet 2004, ni à l'envoi d'un second formulaire, en décembre 2004. Or, une réaction s'imposait bien de sa part, puisque les deux déclarations impliquaient de facto un changement dans les ressources de Madame Jacob⁴¹.
4. Quand l'intéressée a été invitée par l'ONP, en juin 2005, à déclarer ses revenus de 2004, elle s'est exécutée immédiatement. En omettant une troisième fois de réagir sans délai, le service de pension a fait preuve de négligence. Et si le hasard n'avait pas voulu que son dossier soit exhumé quelques mois plus tard suite à la réception d'une décision de pension étrangère, il y a fort à parier que le réexamen du montant de la GRAPA n'aurait même jamais eu lieu.

⁴¹ Il y a lieu ici de mentionner en outre l'article 11 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « Charte » de l'assuré social, qui prévoit que « l'institution de sécurité sociale qui doit examiner une demande recueille d'initiative toutes les informations faisant défaut en vue de pouvoir apprécier les droits de l'assuré social ». A partir du moment où l'ONP est en possession d'informations selon lesquelles un bénéficiaire d'une GRAPA a repris une activité rémunérée, on peut se demander pourquoi il ne prend pas contact d'initiative avec la personne concernée pour obtenir dès que possible le montant mensuel brut de sa rémunération.

5. Lors de la modification de la loi du 13 juin 1966 par la loi portant des dispositions diverses du 27 décembre 2005, les dispositions de l'article 21, § 3, relatives aux délais de prescription à appliquer aux paiements indus, ont été modifiées.

Le délai de 3 ans a remplacé, à dater du 1er janvier 2006, la prescription quinquennale précédemment en vigueur. Toutefois, le 4^{ème} alinéa de l'article 21, § 3, prévoit que le délai pour l'action en répétition de prestations indûment payées, par suite de l'exercice d'une activité professionnelle non autorisée ou par suite du bénéfice de prestations sociales, est toujours de 3 ans. Cet alinéa ne s'applique pas aux montants payés indûment en matière de GRAPA à la suite d'une modification des ressources en raison de l'exercice d'une activité professionnelle. Dans ce cas, l'application du délai de 6 mois ou de 3 ans s'apprécie selon les circonstances propres à chaque dossier. Cela signifie que l'ONP a toute latitude pour juger de la bonne ou de la mauvaise foi du déclarant.

Conclusion 1

Malgré les arguments que Madame Jacob pouvait fournir pour prouver qu'elle avait fait ce qu'il fallait pour respecter ses obligations, l'ONP a maintenu sa décision de récupérer les montants indus de GRAPA avec effet rétroactif à la date du 1er juillet 2004.

Cependant, une partie de notre plaidoirie a quand même porté ses fruits. Suite à l'examen de ce dossier et tenant compte des failles constatées dans la procédure suivie jusque là dans ce type de situations, l'ONP a décidé, à partir du début 2007, que toutes les lettres concernant l'activité professionnelle autorisée mentionneront explicitement que s'il y a paiement d'une GRAPA, le montant mensuel brut des revenus professionnels devra être immédiatement communiqué à l'ONP en vue d'éviter la constitution d'un indu.

Pour le surplus, il s'avère que Madame Jacob avait introduit une demande en renonciation auprès du Conseil pour le paiement des prestations. Sans renoncer à la dette, le Conseil a toutefois marqué son accord sur une réduction substantielle du montant mensuel à rembourser.

Conclusion 2

Lors de l'examen du dossier de Madame Jacob, nous avons constaté qu'elle bénéficiait d'une rente alimentaire à charge de son époux dont elle vivait séparée de fait.

Cette rente alimentaire avait été octroyée suite à un jugement du Tribunal de première Instance dont l'ONP était en possession.

Ce jugement disposait que la rente alimentaire serait indexée annuellement et pour la première fois à partir du 1er février 2003 afin de tenir compte de l'évolution du coût de la vie selon la formule :

Montant de base de la rente x index du mois de janvier de l'année en cours

Index du mois de prise de cours (janvier 2002)

Cette adaptation n'avait pas eu lieu correctement dans ce dossier. Aussi, afin d'éviter à l'avenir tout problème en cette matière pour l'intéressée, nous avons invité l'ONP à examiner la possibilité de procéder d'office à un recalcul de la GRAPA au 1er février de chaque année en tenant compte de l'indexation annuelle de la rente alimentaire.

Ceci permettrait d'éviter à l'intéressée d'avoir à avertir l'ONP à chaque indexation.

L'ONP a répondu qu'il n'était pas en mesure d'assurer le suivi automatique de l'indexation de la rente alimentaire et que c'était à l'intéressée d'en avertir immédiatement ses services afin de prendre une nouvelle décision en matière de GRAPA.

Nous constatons cependant que l'ONP peut ou doit déjà actuellement, dans certains cas, procéder à la révision d'office de la GRAPA, et cela sans introduction de demande, conformément à l'article 14, § 1er, 2° de l'arrêté royal du 23 mai 2001.

C'est le cas par exemple lorsque un bien immobilier vendu satisfait aux conditions de l'article 23 du même arrêté royal.

Nous sommes convaincus du fait que l'ONP, pour autant qu'il disposât de la copie du jugement, devrait pouvoir suivre les adaptations futures des rentes alimentaires afin d'adapter de la même manière la GRAPA. Nous continuons de suivre cette problématique.

Cotisation de solidarité – Modification de l'assiette du calcul – Pensions étrangères exclues du champ d'application au 1^{er} août 2006 pour les résidents dans l'EEE et en Suisse

Dossier 11137

Les faits

Monsieur Montalbano réside en Italie et bénéficie de sa pension de retraite depuis 1996. La pension italienne en constitue la partie la plus importante, car il n'a travaillé que 5 ans en Belgique. Pour cette dernière activité, il touche de l'ONP une mensualité de 167,49 euros.

Tout à coup, en juillet 2005, le service belge lui annonce que dorénavant, une « cotisation de solidarité » sera prélevée sur sa prestation belge. La retenue mensuelle s'élève à 20,65 euros.

S'étonnant de l'importance de ce prélèvement (plus de 12 % du montant belge de pension) et doutant de sa légalité, Monsieur Montalbano entame un échange de courriers avec l'ONP. Il interpelle même le Ministre des Pensions.

La réponse reçue est toujours la même. La retenue opérée par l'ONP est conforme aux dispositions en vigueur : le pourcentage global de la cotisation, avec un maximum de 2 %, est fixé en prenant en considération toutes les pensions ou avantages en tenant lieu payées à un même bénéficiaire, y compris les prestations à charge d'institutions étrangères ou internationales.

A bout d'arguments, le plaignant soumet son problème au Médiateur.

Commentaires

La cotisation de solidarité sur les pensions a été instaurée par l'article 68 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales. Dans l'arrêté royal d'exécution du 28 octobre 1994, il était prévu (article 2, § 4) que « l'Office fixe le montant ou le pourcentage à retenir sur la totalité des pensions et des avantages complémentaires d'un même bénéficiaire. La partie de ce montant qui correspond aux pensions payées par les institutions étrangères ou internationales et aux avantages complémentaires, est retenue des différentes pensions visées à l'article 3, § 1er, 2°, conformément à l'ordre de priorité fixé par ce paragraphe ».

Le principe d'une telle retenue sur les pensions belges et étrangères a été contesté dès l'origine du prélèvement de la cotisation (janvier 1995).

Après un an et demi de discussions, un pas en arrière a été effectué sous la forme d'une modification de l'article incriminé via l'arrêté royal du 14 mai 1996. Dans la motivation, en tête du texte légal, on trouvait l'idée suivante : « l'application (de l'article 2, § 4) ne cadre pas avec l'esprit de la réglementation européenne en ce sens que, si un avantage octroyé par un état membre de l'Union européenne peut bien évidemment être pris en compte pour fixer le taux de la retenue de solidarité à opérer sur une pension belge, cet avantage ne peut en tant que tel être lui-même, de manière indirecte, soumis à la retenue ».

Ce remaniement du prescrit légal a eu pour effet qu'à partir du 1er août 1996, le montant des pensions étrangères et internationales n'a plus été pris en considération que pour la fixation du taux de la cotisation.

L'ONP a procédé de cette manière (c'est-à-dire la totalisation des pensions belges et étrangères pour la fixation du pourcentage de cotisation de solidarité à retenir) pendant les 10 années suivantes.

Mais, en réalité, le débat n'était pas clos. Une plainte d'un pensionné étant remontée jusqu'à la Commission européenne⁴², celle-ci a adressé, courant 2005, au SPF Sécurité sociale une série de remarques, préalables à l'initiation d'une procédure d'infraction contre la Belgique. L'argument principal de la Commission était que la cotisation de solidarité était une « cotisation de sécurité sociale », que dès lors le Règlement 1408/71 des Communautés européennes était applicable et qu'il s'ensuivait qu'un Etat membre ne pouvait prendre en compte, dans le taux applicable à une cotisation de sécurité sociale, les pensions versées au titre d'un régime d'un autre Etat membre.

⁴² Le pensionné concerné percevait trois pensions: de la France, de l'Allemagne et de la Belgique. Il résidait en France depuis 1963. Le taux de sa cotisation était fixé à 2 % alors que si le taux était déterminé uniquement sur sa pension belge, il serait seulement de 1 %.

Afin de régler le problème, le Ministre des Pensions proposait à la Commission de tenir compte de ses remarques, mais uniquement pour l'avenir. Dès ce moment, des discussions ont été entamées entre les parties concernées, qui ont abouti à une nouvelle pratique administrative, dont la mise en oeuvre a été fixée de commun accord au 1er août 2006.

A partir de cette date, et pour les personnes qui résident dans un pays de l'Espace économique européen⁴³ et en Suisse, le taux de la cotisation de solidarité est fixé dorénavant uniquement sur la base du montant des prestations belges.

La nouvelle pratique a été officialisée par une note de service de l'ONP⁴⁴.

Conclusion

Pour Monsieur Montalbano, comme pour tous les autres retraités dans la même situation, la nouvelle pratique est appliquée dès le paiement du mois d'août 2006. La pension de l'ONP lui est à nouveau versée sans aucune retenue.

La note interne de l'Office précise cependant qu'il n'est pas envisagé de procéder à un remboursement des cotisations prélevées avant le 1er août 2006.

Règles relatives à l'octroi du pécule de vacances des travailleurs salariés – Absence de caractère discriminatoire

Dossier 10956

Les faits

Depuis le 1er juillet 2005, Monsieur De Corte est bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur salarié. Jusqu'au 30 juin 2005, il était titulaire d'une « pré-pension ».

Il s'étonne auprès de l'ONP de ne pas percevoir de pécule de vacances pour l'année 2005. Selon sa propre lecture de la réglementation, il devrait obtenir cet avantage dès la première année de sa pension, soit 2005. Mais l'ONP lui rétorque que le premier pécule de vacances auquel il peut prétendre est celui de 2006, payable au mois de mai.

Monsieur De Corte s'insurge contre l'interprétation de l'Office ; il y voit une discrimination entre pensionnés.

Commentaires

Les dispositions de l'article 56 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés précisent que le pécule de vacances

⁴³ C'est-à-dire, les 27 pays de l'Union européenne, plus l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège

⁴⁴ ONP, Note de service 2006/14 du 24 juillet 2006, p. 1

n'est pas octroyé durant l'année au cours de laquelle la pension prend cours effectivement et pour la première fois.

Toutefois, une dérogation est prévue. Le pécule de vacances est octroyé intégralement, dès la première année (celle de la prise de cours), si le bénéficiaire de la pension s'est trouvé dans une des situations spécifiques précisées par le texte, c'est-à-dire lorsqu'il a été titulaire d'une prépension, ou s'il a perçu des indemnités de maladie, d'invalidité ou de chômage durant toute l'année civile qui précède l'année de la prise de cours de la pension.

Mais la loi a prévu une autre condition, relative au paiement (pas à l'octroi) du pécule de vacances : celui-ci n'est payé que si la pension est effectivement due pour le mois de mai de l'année en cours.

Cette condition, liée exclusivement au paiement effectif de la pension du mois de mai, ne se réfère pas à un autre critère (comme, par exemple, le mois de naissance du pensionné). Elle est appliquée à tous les pensionnés, sans exception.

Pour le titulaire (masculin) d'une prépension, la pension légale prend cours obligatoirement au 1er jour du mois qui suit celui au cours duquel il a atteint l'âge de 65 ans.

Monsieur De Corte a eu 65 ans le 15 juin 2005, sa pension de retraite prend donc cours au plus tôt à la date du 1er juillet 2005.

Conclusion

L'ONP repousse à juste titre la réclamation du pensionné : ce dernier ne touche pas une pension au mois de mai 2005, mais seulement à partir de juillet 2005. En conséquence, le premier pécule de vacances auquel Monsieur De Corte peut prétendre est celui payé au mois de mai 2006.

Le fait d'être titulaire d'une prépension lui accorde toutefois un avantage : il lui permet de jouir en 2006 d'un pécule de vacances complet. Sans cela, il n'aurait perçu en 2006 qu'un pécule limité à une fraction égale à $x/12e$ du montant complet, le numérateur correspondant au nombre de mois pendant lesquels il aurait été pensionné en 2005 ($6/12e$ dans son cas).

Par ailleurs, les conditions ne sont pas réunies pour parler d'une situation discriminatoire. En effet, pour que ceci soit le cas, il faudrait trouver dans la législation une distinction illicite, c'est-à-dire qui ne repose pas sur un critère objectif et ne soit pas raisonnablement justifiée.

Car hormis le cas d'une distinction illicite, la Cour d'Arbitrage a reconnu à maintes reprises que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes.

Si différence de traitement il y a, sa justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité n'est violé que

lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Dans la question qui nous occupe, le but poursuivi est licite (l'octroi d'un pécule de vacances) et la condition restrictive posée par la loi repose sur un critère objectif (la jouissance effective de la pension au mois de mai). En outre, cette condition est d'application pour tous les pensionnés.

Nous ajoutons que la subordination de l'octroi du pécule de vacances à certaines conditions objectives n'est pas propre au régime des travailleurs salariés ; le régime des pensions du secteur public impose également de telles conditions pour l'octroi du pécule de vacances. La situation dans ce régime est même plus stricte, car la loi a prévu un plafond mensuel au-delà duquel aucun pécule de vacances ne peut être payé (voir Rapport annuel 2002, p. 163).

Activité d'indépendant autorisée ou non ? – Pension de salarié diminuée puis rétablie après enquête

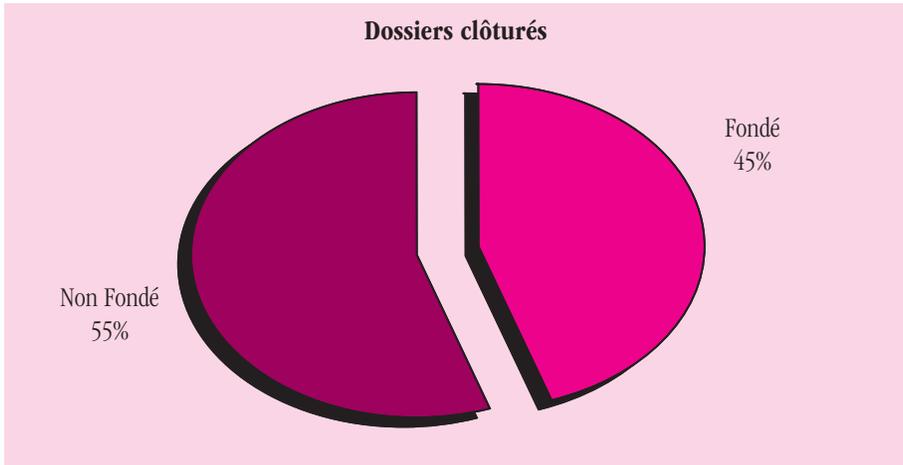
Dossier 11025

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

Le Service des pensions du Secteur Public (SdPSP)

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Notion de fonction principale ou accessoire – Effet sur le droit à la pension minimum garantie

Dossier 11124

Les faits

Préalablement à la constitution de son dossier de pension, Monsieur Thiméon, un professeur de cours techniques en disponibilité pour maladie, se rend en juillet 2005 au SdPSP pour recueillir divers renseignements généraux sur les droits à la pension dans le secteur public.

Sachant que sa carrière d'enseignant compte un peu moins de 20 ans, il est particulièrement intéressé par les règles relatives à la pension minimum garantie, qui permettraient, le cas échéant, de relever significativement le niveau de sa prestation.

Les informations orales qu'il reçoit à ce moment, confortées par la lecture des brochures d'information du SdPSP, sont assez rassurantes. Sur la base de ces renseignements, il pense pouvoir disposer, en cas de mise à la pension, d'un revenu brut mensuel de plus de 1.300 euros.

En février 2006, toujours en congé de maladie, il passe un examen médical devant la Commission des Pensions. Il est déclaré inapte à la poursuite de ses fonctions d'enseignant. Il n'interjette pas appel de la décision. Il est mis à la pension pour cause d'inaptitude physique à partir du 1er avril 2006.

En mai 2006, lors d'un contact téléphonique avec le SdPSP, il apprend toutefois, avec stupéfaction, que sa pension de retraite s'élèvera à 374 euros par mois seulement et qu'en sus, il n'aura pas droit à la pension minimum garantie.

Ces informations sont confirmées quelques semaines plus tard dans la décision officielle du 15 juin 2006.

Monsieur Thiméon est catastrophé par ces nouvelles et demande l'aide du Service de médiation.

Commentaires

L'examen du dossier de pension de l'intéressé montre que ses prestations de professeur entre 1986 et 2006 étaient exercées sur la base d'un horaire de 6 h/semaine par rapport à l'horaire complet qui, dans son cas, est de 20 h/semaine.

Le rapport entre l'horaire presté et l'horaire complet est donc de $\frac{6}{20}$, soit 0,3. En application des dispositions en vigueur, la durée des services admissibles pour le calcul de sa pension doit être réduit proportionnellement à cette fraction.

Pour l'octroi éventuel de la pension minimum garantie de retraite dans le secteur public, les dispositions de la loi du 26 juin 1992⁴⁵ précisent que les personnes qui bénéficient d'une pension de retraite accordée du chef de l'exercice d'une fonction accessoire n'y ont pas accès. Par fonction accessoire, il faut entendre celle pour laquelle le rapport qui sert au calcul de la pension, et constitué par la fraction horaire, est inférieur à $\frac{5}{10}$ ou 0,5.

Compte tenu de ce qui précède, la fonction de Monsieur Thiméon, dont la fraction horaire est égale à 0,3, doit être réputée comme accessoire. En conséquence, la pension minimum garantie ne peut pas lui être accordée.

Nous attirons ici l'attention sur le fait que sa fonction n'est considérée comme accessoire que du point de vue d'une loi relative aux pensions. A l'inverse, en vertu de la législation qui gère l'activité de service du personnel enseignant, cette fonction pourrait bien être considérée comme une fonction principale, à l'aune d'autres critères spécifiques à cette réglementation.

Conclusion

Malheureusement pour Monsieur Thiméon, sa pension a été correctement calculée par le SdPSP. Par contre, la responsabilité de ce même service est engagée en ce qui concerne les informations

⁴⁵ Loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et divers, articles 18 et 19

prématurées et erronées, ou au moins incomplètes, qui ont été fournies au plaignant lors d'une demande informelle d'information.

La plus grande prudence s'impose lorsqu'il s'agit de communiquer au (futur) pensionné des informations à caractère général. Même si le demandeur a tendance, naturellement, à vouloir obtenir des informations précises et individualisées, il faut lui faire savoir, lors de tout contact, que les renseignements exacts sur sa situation particulière ne pourront lui être fournis que lorsque l'administration disposera, de la part de l'employeur, de tous les éléments constitutifs de la carrière. Cela évite plus tard des surprises désagréables, comme l'illustre ce dossier.

Par ailleurs, nous voudrions souligner ce que la situation des personnes mises à la retraite pour cause d'inaptitude physique a de particulièrement défavorable.

Cette catégorie de pensionnés peut être encore jeune et est de ce fait souvent soutien de famille. Bénéficiant d'une pension, elle n'a droit à aucun revenu de remplacement (allocation de chômage, indemnités de maladie-invalidité, ...). Ces retraités peuvent théoriquement exercer une activité professionnelle, en conservant le statut de pensionné, mais s'ils sont déjà reconnus physiquement inaptes à leur travail dans l'administration, cette solution est peu réaliste.

Dès lors, ils doivent se contenter d'un revenu en rapport avec leur activité de fonctionnaire, certes calculé selon les règles plus avantageuses du secteur public, mais de toute façon raboté en raison de l'arrêt prématuré de leur carrière.

Si ces personnes ont exercé une activité à temps partiel dans les services publics, de manière volontaire ou non, ne sont-ils pas en droit d'attendre de l'Etat qu'il leur garantisse un montant de pension minimal ?

Ce droit à la pension minimum « garantie » existe bien, mais n'est pas accessible à tous les fonctionnaires, quelle que soit leur carrière. La notion de « garantie » s'en trouve, de ce fait, relativement vidée de son sens.

On peut se demander si à l'heure où les prestations à temps partiel sont autorisées, voire encouragées, par le biais de diverses formules attrayantes, il n'est pas contraire à l'esprit du temps de pénaliser ceux qui ont embrayé à l'appel des sirènes du « part-time » et qui ont ensuite connu la malchance de voir leur santé décliner au point d'être déclarés inapte à toute activité avant l'âge de la retraite.

Dans le secteur privé, de tels déboires ne sont pas impossibles mais limités. En effet, un travailleur déclaré physiquement inapte se voit ouvrir le droit à des indemnités de maladie ou d'invalidité en fonction des prestations et de plus, ces périodes d'inactivité sont assimilées ultérieurement à des périodes d'activité pour le calcul de la pension.

Sans faire fi des différences fondamentales qui séparent les régimes du secteur privé et du secteur public, la notion d'un minimum garanti de pension n'est-elle pas un dénominateur commun à tous les régimes de retraites ? Ne devrait-il pas constituer une garantie proportionnelle réelle (et non théorique) dans le plus grand nombre possible de situations ?

Refus d'octroi d'une pension de retraite du secteur public – Services effectifs terminés avant le 31 décembre 1976 – Non prise en compte de la période postérieure à cette date (congé sans traitement non assimilé à une activité de service) – Condition ajoutée à la loi – Recommandation officielle

Dossier 10468

Les faits

Madame Petitjean a travaillé pour un CPAS en qualité d'assistante en soins hospitaliers. Elle a débuté sa carrière en août 1963 et a été nommée à titre définitif le 1er mai 1968. Après un repos d'accouchement, elle décide de prendre, à partir du 1er janvier 1975, un congé sans solde pour convenances personnelles, transformé par la suite en congé parental de longue durée. Elle abandonne définitivement son activité le 31 décembre 1978, sans avoir repris le travail de manière effective.

Fin 2001, elle introduit une demande de pension de retraite à charge du Trésor public avec effet au 1er octobre 2002, soit à l'âge de 60 ans. Sa demande repose sur l'article 46 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, qui prévoit la pension différée pour carrière réduite.

Mais le 25 mars 2002, le SdPSP rejette sa demande, en motivant sa décision par le fait qu'elle ne remplit pas la condition légale requise, à savoir avoir terminé sa carrière après le 31 décembre 1976 et faire valoir des services ou périodes admissibles postérieurs à cette date.

Madame Petitjean est révoltée par ce refus, mais ne sait comment faire pour contester l'argumentation juridique avancée par l'administration. Elle demande donc l'aide du médiateur.

Commentaires

L'article 46 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions prévoit qu'une pension peut être accordée aux personnes ayant terminé leur carrière après le 31 décembre 1976 si elles peuvent faire valoir des services ou des périodes admissibles postérieurs à cette date.

Après le 31 décembre 1976, Madame Petitjean a été placée dans des positions administratives telles que congés pour convenance personnelle ou parental, sans traitement et non assimilées à de l'activité de service.

Cependant, conformément à l'article 2, 4° de la loi du 10 janvier 1974⁴⁶, ces congés peuvent être pris en compte pour l'octroi et le calcul de la pension de retraite à concurrence d'un mois au maximum au cours d'une année civile déterminée.

Dès lors, l'intéressée pouvait, à tout le moins, faire valoir 2 mois de périodes admissibles après le 31 décembre 1976.

Cependant le SdPSP, même s'il reconnaît la pertinence du raisonnement, refuse de prendre ces mois en considération en se référant "à une jurisprudence administrative constante, approuvée par la Cour des Comptes," qui considère que lorsqu'une personne termine sa carrière par un tel congé sans avoir repris effectivement du service, elle est censée avoir démissionné à la date de début de ce congé.

A la lecture approfondie de la législation, nous constatons :

1. que l'article 46 de la loi du 15 mai 1984 n'impose pas une telle obligation. Son premier alinéa stipule que « les personnes qui ont terminé leur carrière après le 31 décembre 1976 et qui peuvent faire valoir des services ou des périodes admissibles postérieurs à cette date, peuvent être admises à la pension (...) » ;
2. que le même article 46 ne précise pas la nature des périodes admissibles. L'alinéa deux prévoit une liste exhaustive d'exceptions au premier alinéa, mais aucune de ces exceptions ne vise le cas de l'intéressée ;
3. que l'article 2, 4° de la loi du 10 janvier 1974 réglant l'admissibilité de certains services et périodes de services assimilés à de l'activité de service pour l'octroi et le calcul des pensions à charge du Trésor public est toujours d'application. Cette disposition est rédigée comme suit :

« (...) est pris en considération, tant pour l'octroi que pour le calcul de la pension de retraite, le temps pendant lequel l'intéressé :

(...) a bénéficié d'un congé sans traitement, qui n'est pas assimilé à de l'activité de service. Ce congé n'est toutefois pris en considération qu'à concurrence d'un mois au maximum au cours d'une année civile déterminée (...). »

Conformément à ces articles, l'intéressée peut faire valoir 2 mois de périodes admissibles après le 31 décembre 1976. Elle remplit ainsi les conditions prévues par la loi pour bénéficier d'une pension à charge du Trésor public.

Dès lors, indépendamment de l'existence ou non d'une prise de position formelle et étayée de la Cour des Comptes sur ce point précis, le SdPSP ajoute une condition que n'exige pas la loi du 15 mai 1984.

⁴⁶ Voir notre commentaire à propos de SIGeDIS, pp. 139-140

Loi du 10 janvier 1974 réglant l'admissibilité de certains services et périodes de services assimilées à de l'activité de service pour l'octroi et le calcul des pensions à charge du Trésor public

Après une longue et difficile négociation avec le SdPSP, nous ne sommes toutefois pas parvenus à infléchir la position de l'administration.

Celle-ci persiste à affirmer que l'agent ayant pris un congé non rémunéré qui n'est pas assimilé à de l'activité de service et qui n'est pas suivi d'une reprise est considéré comme ayant terminé sa carrière avant ledit congé.

Comme Madame Petitjean a pris une disponibilité pour convenances personnelles du 1er janvier 1975 au 30 juin 1976 et un congé familial de longue durée du 1er juillet 1976 au 31 décembre 1978, elle est considérée par le SdPSP comme démissionnaire au 31 décembre 1974.

Nous ne nous rallions pas à cette interprétation de la loi, même si nous constatons que la lecture qui en est faite est appliquée uniformément à tous les pensionnés qui se trouvent dans la même situation.

Notre position s'appuie, d'une part, sur le fait que la position officielle de la Cour des Comptes n'a pu être confirmée explicitement, sous quelque forme que ce soit et, d'autre part, sur la constatation qu'une pratique administrative, même confirmée par la Cour des Comptes, ne peut ajouter une condition à l'application d'un texte de loi dont la rédaction est claire, de surcroît.

Après le refus d'octroi de la pension du secteur public, le SdPSP a procédé au transfert des cotisations de pension dans le régime des travailleurs salariés, afin de permettre à l'ONP d'accorder, le cas échéant, une pension de retraite du secteur privé.

Toutefois, Madame Petitjean a demandé à l'Office de tenir son dossier en suspens, en attendant le résultat de la médiation ou, en cas d'échec, de l'action judiciaire qu'elle pourrait encore introduire ultérieurement à l'encontre du SdPSP. En effet, si elle acceptait maintenant le bénéfice de la pension de retraite de travailleur salarié, cela hypothèquerait fortement ses chances d'aboutir à la solution la plus avantageuse pour elle, à savoir l'octroi d'une pension du secteur public.

Conclusion

En l'absence d'un assouplissement de la position de l'administration, l'intéressée se voit toujours interdire l'accès à une pension du secteur public sur la base de l'article 46 de la loi du 15 mai 1984, et cela sans bénéficier non plus d'une pension dans le secteur privé.

Usant à cet égard de l'une de ses prérogatives, prévue à l'article 16 de l'arrêté royal du 27 avril 1997 instaurant un service de médiation Pensions, le Collège des médiateurs a adressé en février 2007 une recommandation officielle au SdPSP.

La copie de cette recommandation officielle a été envoyée au Ministre de l'Environnement et des Pensions.

Le Collège des médiateurs recommande officiellement au SdPSP :

1. d'appliquer à la lettre l'article 2, 4° de la loi du 10 janvier 1974, en reconnaissant au moins deux mois d'activité ou de périodes admissibles pour la pension de l'intéressée au-delà du 31 décembre 1976, et donc de lui octroyer une pension du secteur public pour sa carrière courant du 12 août 1963 au 31 décembre 1978 ;
2. d'appliquer à la lettre l'article 2, 4° de la loi du 10 janvier 1974, de confirmer le droit à une pension du secteur public et de l'octroyer dans tous les dossiers analogues où la carrière se termine au-delà du 31 décembre 1976 par une période admissible d'une nature semblable.

Pension de survie au conjoint divorcé d'un fonctionnaire décédé – Pas d'instruction d'office lorsqu'il existe un autre ayant droit potentiel – Perte définitive du droit en raison d'une demande tardive

Dossier 10375

Les faits

Madame Brunet était l'épouse d'un militaire de carrière. Elle a divorcé de celui-ci en 1994. Son ex-mari, entre-temps remarié, décède le 13 septembre 2003.

A cette époque, Madame Brunet est âgée de 58 ans et perçoit des allocations de chômage. Lorsqu'elle est informée du décès de son ex-conjoint, elle entreprend via l'administration communale les démarches en vue d'obtenir une pension de survie.

La demande, introduite le 5 mars 2004, aboutit à l'ONP. Cet organisme examine le dossier et le 27 mai 2004, prend une décision de refus.

En effet, bien que le compte individuel de pension de l'ex-mari renseigne quelques années comme travailleur salarié (avant son entrée à l'armée), Madame Brunet n'a aucun droit à une quelconque pension de survie dans ce régime. En effet, elle n'est plus, depuis 1994, l'épouse légitime du travailleur salarié.

Par ailleurs, au moment de la demande, elle est trop jeune pour obtenir une pension de retraite de conjoint divorcé. Celle-ci ne peut être accordée au plus tôt qu'à la date à laquelle l'intéressée remplit elle-même les conditions pour obtenir une pension personnelle. Dans son cas, c'est soit à partir de l'âge de 60 ans (2005) si elle peut justifier d'une carrière professionnelle de minimum 35 années, soit à l'âge de 65 ans (2010) si la condition de carrière n'est pas remplie.

Toutefois, l'ONP, bien au courant du fait que l'ex-mari a été militaire de carrière, ne transmet pas la demande de pension de survie au SdPSP et n'informe pas non plus Madame Brunet de l'intérêt, pour elle, d'introduire sans tarder une demande de pension de survie dans le secteur public.

Face à la décision négative de l'ONP, Madame Brunet ne se résigne pourtant pas. Une demande de révision de son dossier dans le régime salarié est introduite le 5 janvier 2005. Mais le 7 juillet 2005, elle est de nouveau rejetée par l'ONP.

Du côté du secteur public, l'intéressée fait sa demande de pension de survie militaire le 29 décembre 2004. Toutefois, le 25 août 2005, le SdPSP refuse à son tour la pension de survie, pour le motif que la demande a été introduite trop tardivement, à savoir plus d'un an après la date du décès de l'ex-conjoint.

Commentaires

Le cas particulier de Madame Brunet doit être examiné sous ses différentes facettes.

Tout d'abord, le traitement administratif réservé à ses différentes demandes par l'ONP et le SdPSP est décortiqué à l'aune, notamment, des règles actuelles qui régissent la polyvalence des demandes.

La suite de notre examen porte sur les règles spécifiques régissant, dans le secteur public, les droits des conjoints survivants et ceux des conjoints divorcés.

Enfin, nous nous penchons sur un arrêt récent de la Cour d'Arbitrage, qui implique de profonds changements dans la gestion des droits des conjoints divorcés relevant du régime de pension du secteur public.

1. Le traitement du dossier par les services de pensions

Les décisions notifiées à Madame Brunet par l'ONP les 27 mai 2004 et 7 juillet 2005 sont correctes, tant sur le fond que sur la forme. L'intéressée est divorcée, elle ne peut donc bénéficier d'une pension de survie (réservée exclusivement, dans le secteur privé, au conjoint survivant). Et en ce qui concerne la pension de retraite de conjoint divorcé, elle n'y aura éventuellement accès qu'au moment où elle sera elle-même dans les conditions requises pour jouir d'une pension.

D'un autre côté, les dispositions de la Charte de l'assuré social précisent les devoirs de l'institution auprès de laquelle une demande est introduite pour laquelle elle n'est pas compétente :

« L'institution de sécurité sociale incompétente auprès de laquelle la demande a été introduite transmet celle-ci sans délai à l'institution de sécurité sociale compétente. Le demandeur en est averti ».

« Toutefois, dans les situations visées à l'alinéa précédent, la demande sera, dans les conditions et suivant les modalités fixées par le Roi, validée quant à sa date d'introduction. »⁴⁷

⁴⁷ Article 9 de la Loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « Charte » de l'assuré social

Dans ce dossier, force est de constater la négligence de l'ONP. Il n'a pas transmis la demande de pension de survie à l'institution compétente, comme le prescrit la loi. Il n'a pas non plus averti l'intéressée des démarches qu'elle devait entreprendre pour faire valoir ses droits, alors que celle-ci avait mentionné les prestations de son ex-mari en qualité de militaire.

Dans le secteur public, la décision du SdPSP du 25 août 2005 est légalement inattaquable.

Pour faire valoir ses droits, le conjoint divorcé d'un fonctionnaire doit en principe introduire une demande auprès du SdPSP. Il n'est dispensé de cette demande que dans le cas où il n'existe aucun autre ayant droit potentiel. Alors le service de pension ouvre d'office un dossier de pension de survie.

Quand le fonctionnaire décédé s'est remarié après son divorce, la situation de l'ex-conjoint est nettement moins favorable. Non seulement il est obligé de faire une demande expresse (ce dont le conjoint survivant est dispensé), mais en outre, il est irrémédiablement déchu de ses droits s'il n'introduit pas sa demande dans un délai d'un an à compter à partir de la date du décès du fonctionnaire.

Il n'existe aucune exception dans l'application de ce délai. Toutefois, en vertu de la polyvalence telle qu'appliquée dans le secteur public, si la demande est introduite dans un délai de 6 mois à dater de la décision d'un autre service de pension (en l'occurrence, l'ONP ou l'INASTI), elle est réputée valable dans le secteur public⁴⁸, même si la date d'introduction est postérieure de plus d'une année à celle du décès.

Malheureusement pour Madame Brunet, cette bouée de sauvetage ne lui est d'aucune utilité. En effet, la décision de l'ONP refusant la pension de survie date du 27 mai 2004. Le délai de 6 mois, prévu par les dispositions prises en application de la Charte de l'assuré social, se termine donc le 27 novembre 2004. La demande de Madame Brunet a été introduite auprès du SdPSP après cette date, le 29 décembre 2004.

Dans l'optique d'une simplification de la législation, un groupe de travail réunissant l'ONP, l'INASTI et le SdPSP a été créé. Tenant compte des spécificités de chaque régime (entre autres en ce qui concerne les conditions d'octroi d'une pension) un projet de loi a été élaboré. Celui-ci insère des dispositions similaires qui vaudront à l'égard des pensionnés de chaque régime en matière de polyvalence de la demande, de validation de la demande introduite auprès d'une institution non compétente pour octroyer la pension et en matière d'examen d'office.

⁴⁸ Article 5 de l'Arrêté royal du 16 juillet 1998 portant exécution pour les régimes de pensions du secteur public de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social : « La date d'introduction d'une demande de pension de retraite ou de survie introduite dans le régime de pensions des travailleurs salariés ou dans le régime de pensions des travailleurs indépendants, vaut comme date d'introduction d'une demande de pension de même nature dans un régime de pensions du secteur public à condition que, dans un délai de six mois à compter de l'expédition de la notification de la décision définitive par l'Office national des pensions ou par l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, une demande soit également introduite auprès de l'organisme gestionnaire concerné. »

Son principe général consiste à donner le même effet dans les différents régimes à la même date aux décisions qui sont prises dans le cadre de la polyvalence ou de la validation de la demande de façon à ce que les pensionnés ne perdent plus aucun droit. De même, l'examen d'office dans un régime provoquerait un examen d'office dans les autres régimes, à la même date de prise de cours.

Selon nous, ces changements auraient encore un plus grand impact et la polyvalence de la demande serait encore mieux garantie si ces améliorations étaient étendues au plus grand nombre possible d'institutions et de régimes de pensions, comme par exemple l'OSSOM, le SCDF ou les prestations accordées par les autorités régionales, provinciales ou locales.

Nous avons fait part de nos réflexions au groupe de travail.

Les modifications concernant la polyvalence et la validation de la demande ou l'examen d'office n'ont pas encore été publiées dans le Moniteur belge et ne sont donc pas non plus d'application. Nous suivons la problématique.

2. Les conjoints survivants et les conjoints divorcés dans la législation du secteur public

La loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions règle l'octroi d'une pension de survie aux ayants droit des personnes assujetties à un régime de pension de retraite dans le secteur public (article 1er).

Le conjoint survivant a droit, sous certaines conditions, à une pension de survie (article 2), mais le conjoint divorcé qui n'a pas contracté un nouveau mariage avant le décès de son ex-conjoint bénéficie également de ce droit (article 6, alinéa 1er).

S'il y a simultanément un conjoint survivant et un conjoint divorcé, la pension de survie est répartie au prorata de la durée des prestations durant la période de mariage avec le conjoint divorcé. Le conjoint survivant reçoit le montant restant, sans que celui-ci puisse être inférieur à la moitié de la pension globale (article 8).

En règle générale, l'octroi de la pension de survie est subordonné à l'introduction d'une demande (article 21, § 2).

Le conjoint survivant n'est toutefois pas tenu d'introduire une demande de pension de survie lorsque le conjoint décédé était déjà titulaire d'une pension de retraite servie par le SdPSP (article 21, § 1er, alinéa 1er).

La même exception vaut pour le conjoint divorcé lorsque le SdPSP, sur la base des renseignements disponibles au Registre national des personnes physiques, est en mesure de constater que le conjoint divorcé est le seul ayant droit potentiel (article 21, § 1er, alinéa 2).

S'il y a simultanément un conjoint survivant et un conjoint divorcé, ce dernier est déchu de son droit à la pension de survie si sa demande de pension n'est pas parvenue au SdPSP dans l'année qui suit le décès de son ex-conjoint. Dans ce cas, la pension est entièrement attribuée au conjoint survivant (article 6, alinéa 2).

Cette situation particulière a été commentée dans quasi chaque Rapport annuel du Service de médiation Pensions (Rapport annuel 2001, pp. 142-143 ; RA 2002, p. 106 ; RA 2003, pp. 156-157 ; RA 2004, pp. 140-143).

3. L'arrêt de la Cour d'arbitrage et ses conséquences possibles

Au moment où le dossier a été clôturé au Service de médiation, l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 24 mai 2006 n'avait pas encore été publié. Voici ce que la Cour a répondu à des questions préjudicielles⁴⁹ posées par le Tribunal de 1ère instance de Gand.

La Cour devait notamment examiner si les articles 6 et 21 de la loi du 15 mai 1984 violent le principe d'égalité en ce qu'ils font dépendre de l'existence ou non d'un conjoint survivant l'ouverture d'office, par le SdPSP, d'un dossier de pension de survie au nom du conjoint divorcé et en ce qu'ils subordonnent le droit du conjoint divorcé à une pension de survie à l'introduction d'une demande dans l'année qui suit la date du décès de l'ex-conjoint lorsqu'il y a également un conjoint survivant, alors qu'aucune condition de délai n'est prévue s'il n'y a pas de conjoint survivant.

Les extraits sélectionnés de l'arrêt éclairent de manière détaillée et complète les tenants et aboutissants de cette problématique.

La Cour constate que :

« B.4. La pension de survie a été instituée, dans le secteur public, pour éviter au conjoint d'un fonctionnaire d'être exposé à des difficultés matérielles après le décès de ce dernier. Financée par un prélèvement opéré sur le traitement des fonctionnaires, qu'ils soient célibataires ou mariés, elle est accordée, dans les limites prévues par la loi, au conjoint marié depuis un an au moins à la date du décès de son époux.

Fondée sur un objectif de solidarité, elle ne s'apparente ni à un contrat d'assurance, ni à un traitement différé : par les retenues qu'il subit sur son traitement, le fonctionnaire assure une pension de survie non à son conjoint mais à l'ensemble des veuves et des veufs de fonctionnaires qui, à défaut d'une telle pension, risqueraient de se trouver sans ressources.

Lorsque le législateur décide d'accorder également une pension de survie au conjoint divorcé d'un fonctionnaire décédé, il le fait dans le but de garantir une certaine sécurité d'existence aux personnes qui, parce qu'elles ont dépendu financièrement, au moins partiellement, de leur ex-

⁴⁹ Cour d'Arbitrage, Arrêt N° 89/2006 du 24 mai 2006 (Moniteur belge du 22 août 2006)

conjoint et parce que, souvent, elles n'ont pas eu de revenus propres et n'ont pas eu la possibilité de se constituer une retraite personnelle, risquent de se trouver dans une situation matérielle précaire à la suite de leur divorce.

B.5. Le conjoint divorcé qui est le seul ayant droit potentiel n'est pas tenu d'introduire une demande pour pouvoir bénéficier d'une pension de survie, alors que le conjoint divorcé qui est ayant droit en concurrence avec un conjoint survivant doit introduire une demande et est en outre déchu de son droit à une pension de survie si cette demande n'a pas été introduite dans l'année qui suit le décès de l'ex-conjoint.

B.6. Lorsque le législateur accorde aux conjoints divorcés le droit à une pension de survie, il peut soumettre l'exercice de ce droit à des conditions. Il relève dès lors du pouvoir d'appréciation du législateur de subordonner l'octroi de la pension de survie à l'introduction d'une demande.

Toutefois, lorsqu'il impose une telle condition à une catégorie et qu'il en exempte une autre, il doit y avoir, pour ce faire, une justification raisonnable.

B.7.1. Dès lors que le législateur accorde le droit à (une part de) la pension de survie tant au conjoint survivant qu'au conjoint divorcé, on n'aperçoit pas pourquoi l'exercice de ce droit doit être rendu plus difficile pour le conjoint divorcé. (...)

B.7.3. Si le législateur entendait sauvegarder la pension de survie du conjoint survivant, la différence de traitement instaurée constitue une mesure peu adéquate pour atteindre cet objectif. En effet, la réalisation de l'objectif poursuivi par le législateur dépend alors, dans chaque cas individuel, du conjoint divorcé, et plus précisément du fait que ce dernier introduit ou non une demande en temps utile. De surcroît, le législateur a déjà prévu une mesure spécifique à cet égard, en disposant que la part revenant au conjoint survivant ne peut jamais être inférieure à la moitié du montant de la pension globale (article 8).

B.7.4. Lorsque l'Administration, comme le prescrit l'article 21, § 1er, alinéa 2, est en mesure de constater, sur la base des renseignements disponibles au Registre national des personnes physiques, qui sont les ayants droit potentiels à la pension de survie, elle doit accorder ce droit ou tout au moins, si le législateur choisit de subordonner de manière générale l'octroi à l'introduction d'une demande (voir B.6.), rappeler leurs droits aux ayants droit potentiels.

Dans cette dernière hypothèse, en vue d'éviter l'insécurité juridique, un délai d'un an pour demander le droit à une pension de survie ne saurait être jugé manifestement déraisonnable.⁵⁰»

En conclusion, la Cour d'arbitrage déclare que les articles 6, alinéa 2, et 21, §§ 1er et 2, de la loi du 15 mai 1984 violent le principe d'égalité prévu par les articles 10 et 11 de la Constitution.

⁵⁰ Cour d'arbitrage, Arrêt N° 89/2006 du 24 mai 2006 (Moniteur belge du 22 août 2006)

Dans une problématique différente, mais directement liée aux droits de pension des conjoints divorcés de fonctionnaires, un autre arrêt de la Cour d'arbitrage, tombé également en 2006⁵¹, a examiné les dispositions de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, en particulier celles qui ne prévoient pas de droit à une pension de retraite au bénéfice des conjoints divorcés d'agents du secteur public.

La question préjudicielle posée par le Tribunal de Première instance de Liège portait des différences existantes entre les régimes de pension du secteur public et du secteur privé (salariés et indépendants). Dans celui-là, il était prévu une pension de survie pour le conjoint divorcé, mais pas de pension de retraite ; dans ceux-ci, le conjoint divorcé pouvait prétendre à une pension de retraite, mais pas à une pension de survie.

Dans la discussion, la Cour relève notamment que :

« B.6. La comparaison entre les conjoints de personnes pensionnées dans le secteur public et dans le secteur privé révèle que, dans l'un et l'autre cas, le législateur s'est soucié de la situation matérielle du conjoint dont le lien matrimonial est rompu mais que les droits qu'il lui a accordés sont différents.

B.7. Cette différence de traitement n'est pas dénuée de justification raisonnable.(...)

Contrairement à la pension de retraite [du secteur privé], la pension de retraite dans le secteur public est considérée comme un traitement différé ; elle n'est pas financée par des cotisations sociales. Un certain nombre de conséquences découlent de cette différence fondamentale, qui sont propres à la logique de chacun des systèmes. (...) ».

In fine, la Cour conclut dans cette autre affaire que les différences de traitement dénoncées par la question préjudicielle ne peuvent être considérées comme discriminatoires.

Sur la base de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, le SdPSP a modifié, depuis septembre 2006, sa pratique administrative en matière d'attribution d'une pension de survie au conjoint divorcé alors qu'il y a simultanément un conjoint survivant.

Lorsque le SdPSP constate, qu'au moment du décès d'un pensionné dont le dossier est géré par lui, il existe également, à côté du conjoint survivant, un conjoint divorcé, il informe ce dernier du décès de son ex-conjoint et l'invite à introduire, s'il le souhaite, une demande en vue d'obtenir une pension de survie de conjoint divorcé. Il attire l'attention du conjoint divorcé sur le fait que cette demande doit parvenir au SdPSP endéans l'année qui suit le décès de l'ex-conjoint. Si la demande est introduite à temps, la pension de survie du conjoint divorcé est accordée à partir du mois qui suit celui du décès de l'ex-conjoint. Si par contre la demande est tardive, le conjoint divorcé perd son droit à la pension de survie.

⁵¹ Cour d'Arbitrage, Arrêt N° 73/2006 du 10 mai 2006 (Moniteur belge du 31 juillet 2006)

Du fait que cette pratique a été mise en route depuis le 1er septembre 2006, le SdPSP a également averti du décès de leur ex-conjoint les ayants droit pour qui le délai d'un an n'était pas encore écoulé.

Lorsqu'une personne décède alors qu'elle se trouve encore en activité de service, le SdPSP peut seulement en avertir le conjoint divorcé à partir du moment où le conjoint survivant introduit une demande de pension de survie. Dans ce cas également, la pension de survie sera attribuée à partir du mois qui suit le décès, lorsque la demande est faite endéans le délai d'un an à dater du décès. Lorsque la demande est introduite tardivement, le conjoint divorcé perd ses droits.

Tous les dossiers qui ont été traités avant le 1er septembre 2006 ne sont pas revus d'office. C'est seulement dans le cas où le conjoint divorcé introduit une nouvelle demande que le SdPSP reverra le dossier. S'il s'agit d'une première demande, la pension peut être accordée à partir du premier jour du mois qui suit la date de réception de la demande de pension.

Lorsqu'une demande a été précédemment rejetée en raison d'une introduction tardive, la pension peut être attribuée à partir du premier jour du mois qui suit la date à laquelle le SdPSP a réceptionné la première demande, mais au plus tôt à partir du 1er juin 2006, mois suivant l'arrêt de la Cour d'arbitrage.

Nous soulignons ici que dans ces cas, le SdPSP ne reverra pas les droits du conjoint survivant.

Conclusion 1

Nous n'avons pas trouvé d'issue au problème de Madame Brunet. Toutes les possibilités légales ont été passées en revue, mais aucune ne lui permet d'obtenir sa pension de survie de conjoint divorcé. Celle-ci est définitivement perdue.

Le SdPSP a appliqué correctement la législation de pension. L'ONP a fait de même dans son propre régime, mais en ne respectant pas les dispositions de la Charte de l'assuré social, il a empêché l'application des règles de polyvalence des demandes.

Le préjudice subi par Madame Brunet est réel, mais ne peut pas être réparé dans le cadre de la Charte, car aucune sanction n'est prévue envers l'institution qui commet une infraction aux dispositions concernées.

Depuis septembre 2006, le SdPSP a cependant adapté sa pratique. Ce changement apporte une solution au problème de Madame Brunet à partir du 1er juin 2006 (voir conclusion 2).

Madame Brunet dispose toujours de la faculté d'aller au tribunal et, sur la base de la nouvelle jurisprudence, de demander sa pension de survie avant cette date.

Conclusion 2

Le SdPSP a adapté sa pratique administrative. Il se conforme ainsi (en grande partie) au contenu de l'arrêt de la Cour d'arbitrage. Pour les dossiers, clôturés avant le 1er septembre 2006, dans lesquels la pension de survie a été refusée au conjoint divorcé pour motif de forclusion, le SdPSP accordera encore cette pension de survie si le conjoint divorcé introduit une nouvelle demande. Cette pension ne pourra toutefois pas prendre cours avant le 1er juin 2006.

Toutefois, nous faisons encore le commentaire suivant.

Au moment où un fonctionnaire en activité de service décède, le SdPSP n'en est pas avisé.

Le conjoint survivant est tenu d'introduire une demande de pension de survie. C'est seulement par cette demande que le SdPSP a connaissance du décès du fonctionnaire.

Le SdPSP prévient alors le conjoint divorcé du décès de son ex-conjoint. Si le conjoint divorcé introduit une demande dans le délai d'un an après le décès de l'ex-conjoint, une pension de survie lui est attribuée.

Si le conjoint survivant introduit une demande encore juste avant l'écoulement du délai d'un an à partir du décès, la pension de survie est accordée à partir du décès du conjoint. Il ne perd donc aucun droit.

Dans un tel cas, le conjoint divorcé n'a peut-être plus matériellement le temps d'introduire sa demande dans les délais (notons que la loi stipule que la demande doit parvenir au SdPSP dans l'année qui suit le décès) et en conséquence, il court le risque de perdre définitivement son droit.

Lorsque le conjoint survivant introduit sa demande plus d'un an après le décès de son conjoint (par exemple, en raison du fait qu'il exerce une activité professionnelle qui fait obstacle à l'octroi d'une pension de survie), la pension de survie est accordée à partir du 1er jour du mois qui suit celui de la demande.

Dans cette dernière hypothèse, le conjoint divorcé n'est plus averti par le SdPSP, étant donné qu'il est définitivement déchu de ses droits à une pension de survie.

Peut-être le SdPSP pourrait-il suivre le *modus operandi* qu'il a appliqué pour les dossiers traités avant le 1er septembre 2006 ? Actuellement, lorsque le conjoint divorcé introduit une première demande, la pension de survie est accordée au conjoint divorcé à partir du mois suivant celui de la demande.

Afin de lever toute nouvelle discrimination potentielle, une modification légale pourrait s'avérer nécessaire. Nous suivons la problématique et y reviendrons éventuellement dans un prochain Rapport annuel.

Paiements indus dans le régime des pensions du secteur public – Possibilités réduites ou inexistantes pour les débiteurs en matière d'étalement des récupérations ou de demande de renonciation – Distinction raisonnablement justifiée ? – Recommandation générale

Dossier 11331

Les faits

Monsieur Kolbach est retraité de l'enseignement tout en continuant une activité professionnelle. En 2004, ses revenus d'activité dépassent la limite annuelle autorisée pour une personne de moins de 65 ans. De ce fait, il doit rembourser totalement la pension de retraite qu'il a perçue pour cette même année. Sa dette s'élève à plus de 25.000 euros.

L'intéressé reçoit courant novembre 2005 une invitation à rembourser l'indu. Il conteste la décision du SCDF et échange plusieurs courriers avec ce service. Finalement, c'est à partir de l'échéance de mai 2006 que la récupération débute. Sa pension est diminuée d'une retenue mensuelle de 689 euros.

Monsieur Kolbach trouve cette retenue exorbitante et demande au SCDF de la limiter à 200 euros par mois. Sans réponse de l'administration après plus d'un mois, il saisit le médiateur.

Commentaires

En matière de récupération de paiements indus de pensions, il existe de nombreuses différences entre les dispositions applicables au régime du secteur public et celles applicables aux travailleurs salariés ou indépendants.

Les créances envers le Trésor public sont, en principe, récupérables endéans un délai maximum de soixante mois⁵² à dater de la notification de l'indu.

Lorsque le recouvrement d'une dette peut s'effectuer dans un délai de maximum 24 mois, la gestion du dossier reste de la compétence du SCDF. Pour les récupérations dépassant 24 mois, celles-ci sont habituellement confiées au Receveur des Domaines, habilité à les poursuivre avec plus de célérité par toutes voies de droit. Cette deuxième possibilité n'est pas sans risque pour le débiteur, car le Receveur peut décider éventuellement de saisir d'autres biens que les seuls revenus de pension.

A ce propos, il arrive que le Service de médiation Pensions contacte le Receveur des Domaines. En effet, celui-ci peut accepter de surseoir à la récupération tant que l'instruction du dossier n'est pas clôturée par le Service de médiation Pensions. Il peut également accepter de modaliser la récupération en tenant compte de la situation réelle et particulière de l'intéressé. Il se montre généralement ouvert à notre requête.

⁵² Article 60 de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977

Dans le cas d'espèce, il faut souligner que la proposition du SCDF était déjà, de son point de vue, assez modérée, puisqu'elle supposait un échelonnement de la récupération sur 37 mois au lieu de 24 mois. En outre, l'intéressé avait déjà bénéficié d'une période de répit de 10 mois entre la notification et la première retenue effective. Sa proposition de limiter la récupération à 200 euros par mois n'était pas acceptable par l'administration, car elle aurait abouti à un étalement du remboursement sur plus de 10 ans, ce qui est en contradiction avec le délai absolu de 60 mois.

Dans le régime de pension des travailleurs salariés et indépendants, les paiements indus sont récupérables par des retenues limitées à 10 %⁵³ maximum du montant de la mensualité, sauf accord donné par le débiteur.

Lorsque le montant des retenues calculé selon ce principe ne permet pas d'apurer la dette dans un délai maximum de 60 mois (5 ans), l'ONP propose au débiteur d'autres modalités, sur lesquelles son accord explicite est sollicité. En cas de refus, la règle des retenues sur base de 10 % du revenu mensuel est appliquée d'office.

Par ailleurs, le débiteur a la faculté d'introduire, dans le mois de la notification de dette, une demande de renonciation à la récupération de l'indu. Un organe spécialement constitué dans ce but, le Conseil pour le Paiement des Prestations, examine les demandes sur la base d'un rapport sur la situation sociale et matérielle du requérant et prend une décision à caractère discrétionnaire, donc sans appel possible. Dans l'attente de la décision, la procédure de récupération est suspendue⁵⁴.

Le Conseil peut également se prononcer sur un étalement des retenues ou sur une réduction, temporaire ou non, du taux des retenues mensuelles (par exemple, 5 % au lieu de 10 %).

Conclusion 1

Notre intervention produit un effet positif puisque le SCDF, après examen du dossier, accepte de ramener la retenue mensuelle à 504 euros. De la sorte, Monsieur Kolbach peut disposer de 185 euros de revenu en plus chaque mois. Le délai de récupération est porté à 50 mois au lieu de 37 mois initialement.

Conclusion 2

Nous nous interrogeons sur les différences relevées entre régimes de pensions en matière de récupération de paiements indus. Au moment où l'on constate que se manifeste, notamment dans les initiatives prises par les instances politiques, une volonté de faire converger, dans une certaine mesure, les règles applicables à diverses catégories de pensionnés, ne serait-il pas opportun de se pencher sur les dispositions existantes en matière de recouvrement des paiements indus, afin de mettre le plus possible sur un pied d'égalité les pensionnés qui sont confrontés à la dure réalité d'un remboursement important et parfois de longue durée ?

⁵³ Article 1410, § 4, de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire

⁵⁴ Pour autant que la demande de renonciation auprès du Conseil pour le paiement des prestations soit introduite dans le mois de la notification

Sans aller jusqu'à demander un alignement complet des règles du secteur public sur celles, plus souples, en vigueur dans les régimes des travailleurs salariés et indépendants, nous recommandons en tout cas aux autorités compétentes de lever cette différence de traitement, ou, au moins, de réaliser une étude à ce propos prenant en compte certaines pistes, comme par exemple celle qui viserait à instaurer un pourcentage maximum mensuel de retenue pour tous les régimes de pensions, ou encore celle qui ouvrirait aux pensionnés du secteur public la faculté de demander la renonciation totale ou partielle à la récupération de paiements indus.

Cette solution ou cette étude, ainsi que ses conclusions, devraient bien évidemment prendre en compte les divers éléments suivants.

1. La différence de nature juridique entre pensions du secteur public et pensions du secteur privé. Les pensions du secteur public sont en effet considérées comme un traitement différé et ne sont pas financées par des cotisations sociales.
2. Le nombre de cas potentiels concernés, tant dans le régime du secteur public que dans celui du secteur privé⁵⁵. Il se peut que le nombre de dossiers dans lesquels une demande de renonciation s'avère nécessaire soit beaucoup plus restreint dans un des régimes que dans les autres. Il conviendrait donc de soupeser la nécessité d'une telle réforme. Il se peut par ailleurs aussi que le montant de la pension permette, dans un régime, un apurement plus rapide de la dette.
3. En toute hypothèse, il conviendrait dans le cadre d'une éventuelle réforme, de prendre en compte un impératif d'indépendance et d'impartialité dans la création d'une instance compétente à même de renoncer à une dette, quel que soit le régime de pension concerné.
4. Les dispositions de l'article 22 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social, qui prévoient ce qui suit :
« (...) § 2. L'institution de sécurité sociale compétente peut, dans les conditions déterminées par son Comité de gestion et approuvées par le ministre compétent, renoncer à la récupération de l'indu :
 - dans des cas ou catégories de cas dignes d'intérêt et à la condition que le débiteur soit de bonne foi;
 - lorsque la somme à récupérer est minime;
 - lorsqu'il s'avère que le recouvrement de la somme à récupérer est aléatoire ou trop onéreux par rapport au montant à récupérer ».

⁵⁵ Selon les chiffres de l'ONP, 6.241 notifications de dettes ont été envoyées en 2006 pour un montant total de 11.741.546,90 euros. Il y a eu 974 demandes de renonciation introduites. Au total, il a été renoncé à 506.346,75 euros.

Le SCDF a envoyé en 2006 un total de 802 notifications d'indu pour un montant global de 2.504.086,44 euros.

5. Le cas échéant, il conviendrait de s'inspirer de la manière dont ce problème est réglé ailleurs. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne une dette en matière d'allocations aux personnes handicapées, un mécanisme ad hoc a été créé. La loi du 27 février 1987 prévoit que le Ministre qui a la sécurité sociale dans ses attributions peut renoncer d'office ou à la demande de la personne handicapée à la récupération des allocations payées indûment parce qu'il s'agit de cas dignes d'intérêt ou que la somme à récupérer est inférieure à un certain montant ou encore que la somme payée indûment est hors de proportion avec les frais de procédure présumés⁵⁶.

Un autre exemple récent : le règlement, instauré dans le courant de l'année 2006, organisant la renonciation aux indus en matière de soins de santé⁵⁷. Le Comité du Service du contrôle administratif de l'INAMI a été chargé de l'examen des demandes de renonciation introduites par les assurés sociaux par le canal des mutuelles. La renonciation ne peut être accordée que si l'assuré social est « de bonne foi » et qu'il se trouve dans « un cas digne d'intérêt » (article 2). Le caractère digne d'intérêt est déterminé sur la base des revenus du ménage (article 4).

6. Le nouveau statut juridique du Service des Pensions du Secteur public qui a quitté le giron du Ministère (devenu S.P.F.) des Finances et est devenu, depuis le 1er janvier 2006, une « institution autonome ». Par cette qualité, le SdPSP dispose désormais de davantage de latitude dans la gestion de ses missions d'intérêt général.

Nos conclusions, selon lesquelles il existe bien une différence de traitement entre régimes de pension en matière de renonciation à la récupération d'un indu, rejoignent celles qui avaient déjà été à l'origine d'une recommandation générale du Collège des médiateurs fédéraux.

Dans leur Rapport annuel 1999/1, nos collègues avaient constaté que la législation applicable en matière de renonciation à la récupération d'indu « ne prévoyait pas de possibilité pour l'Administration des Pensions [aujourd'hui : SdPSP] d'y renoncer dans des cas dignes d'intérêt » et que cette situation était « discriminatoire, ou à tout le moins injuste ». Les médiateurs fédéraux étaient donc d'avis « qu'une initiative législative serait de nature à remédier à cette discrimination ou à cette injustice »⁵⁸.

Cette recommandation avait été reprise en avril 2001 par la Commission des Pétitions de la Chambre des Représentants et, parallèlement, avait fait l'objet d'une proposition de loi en août 2001⁵⁹. Toutefois, faute d'avoir été discutée dans les délais au sein de la Commission compétente et soumise ensuite au vote de la Chambre, cette proposition est devenue entre-temps caduque.

⁵⁶ Article 16, § 8, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés

⁵⁷ Arrêté ministériel du 24 juillet 2006 portant approbation du règlement du Comité de l'assurance soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité portant exécution de l'article 22, § 2, a) de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la Charte » de l'assuré social (Moniteur belge du 10 août 2006)

⁵⁸ Collège des médiateurs fédéraux, Rapport 1999/1, Recommandation générale 99/17, pp. 127-128

⁵⁹ Collège des médiateurs fédéraux, Rapport 2002, suivi recommandation générale 99/17, p. 128

A titre d'information, la proposition en question suggérait d'insérer un § 4 bis à l'article 59 de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977, modifié par l'arrêté royal n° 418 du 16 juillet 1986 et modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 2007 portant exécution de l'article 61 de la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses.

Ce nouveau paragraphe était rédigé comme suit par les auteurs de la proposition de loi :
« § 4 bis. Les sommes payées indûment à titre de pension peuvent, dans des conditions déterminées par le Roi sur proposition de l'Administration des Pensions, ne pas être récupérées dans des cas ou catégories de cas dignes d'intérêt et à la condition que le débiteur soit de bonne foi »⁶⁰.

Quelle que soit la solution éventuellement adoptée, elle devrait idéalement aussi trouver réponse à la question du contrôle des décisions administratives qui refusent la renonciation.

En effet, dans la pratique actuelle, les assurés sociaux qui peuvent introduire une demande de renonciation à un indu, mais auxquels la renonciation est refusée après examen, ne sont pas sûrs d'avoir la faculté d'interjeter appel contre ce refus et dans l'affirmative, auprès de quelle instance (Tribunal du Travail ou Juge de paix ?).

La Cour d'arbitrage est saisie de questions analogues portant notamment sur cette problématique. Sa position n'est pas encore connue au moment où ce commentaire est rédigé (février 2007). Mais la question pourrait également faire l'objet d'une plainte en infraction à la Cour européenne des droits de l'homme. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome, approuvée par la loi du 13 mai 1955, consacre par son article 6 le droit de toute personne à un procès équitable.

Revenus d'activité professionnelle – Limites différentes entre secteur public et secteur privé – Solution pratique à défaut de solution légale

Dossier 10969

Les faits

Veuve d'un fonctionnaire, Madame Milcamps cumule sa pension de survie du secteur public avec un revenu d'activité de travailleur indépendant. Elle respecte scrupuleusement les limites prévues par les dispositions légales. En 2004, dans un tel cas de figure, les revenus doivent être limités à 11.874,50 euros par an.

⁶⁰ Chambre des représentants, 50ème législature, 2000-2001, document 1397/001, 23 août 2001

Au 1er avril 2004, à 63 ans, elle obtient d'office une pension de retraite dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Elle est informée du fait que ses revenus professionnels doivent être limités, dans le secteur privé, à 10.845,34 euros par an. Il s'agit de la limite majorée, applicable aux personnes ayant atteint l'âge de la pension dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Madame Milcamps dort tranquille, car ses revenus professionnels annuels, en 2004, sont bien en dessous de la limite.

Mais en mars 2006, c'est un coup de tonnerre qui l'attend : le SdPSP, qui gère son dossier de pension de survie, lui fait savoir que ses revenus d'activité ont dépassé les limites autorisées de plus de 15 % à partir du 1er avril 2004, de sorte que sa pension de survie du secteur public doit être intégralement suspendue depuis cette date. La dette qui en résulte s'élève à plus ou moins 30.000 euros.

Selon le SdPSP, une nouvelle situation de cumul est née en avril 2004. Etant donné qu'elle ne bénéficie plus exclusivement d'une pension de survie, mais aussi de pensions de retraite, et qu'en outre, elle n'a pas encore atteint l'âge de la pension dans le secteur public (65 ans), la limite de revenus applicable dans son cas est ramené de 11.874, 50 euros à 5.937,26 euros par an. C'est cette dernière limite qui a été dépassée de plus de 15 %.

Madame Milcamps, qui est catastrophée et ne comprend pas comment il est possible que deux limites différentes lui soient appliquées au cours de la même année pour un même revenu, demande l'aide du médiateur.

Commentaires

Cette situation n'est, hélas, pas unique et nous avons déjà eu à commenter, dans nos Rapports 2004 et 2005, les situations biscornues nées d'un manque flagrant d'harmonisation entre régimes de pensions (secteur public d'un côté, secteur privé de l'autre) en matière de cumul entre revenu professionnel et pension(s).

Actuellement, l'existence d'âges différents pour la mise à la retraite dans les régimes concernés frappe les bénéficiaires féminins qui, s'ils cumulent des droits dans les secteurs public et privé, peuvent être pénalisés par rapport à leurs collègues qui ne dépendent que d'un seul régime légal. Tous les détails de la problématique ont été exposés dans le Rapport annuel 2005 à travers deux dossiers fort proches (pp. 94 à 99). La récurrence de ces situations anormales nous avaient amené à réactualiser et élargir (RA 2005, pp. 148-149) une recommandation générale figurant déjà dans notre Rapport annuel 2004.

Il faut malheureusement constater que nos appels à une harmonisation légale avec effet rétroactif, en attendant que le problème disparaisse de lui-même à partir de 2009 (date à partir de laquelle l'âge de la pension devient identique dans les trois grands régimes légaux), n'ont à ce jour pas encore été suivis.

Conclusion

Comme dans le dossier cité dans le rapport 2005, la seule solution pratique trouvée pour limiter les dégâts a consisté à faire renoncer Madame Milcamps à ses pensions de retraite à partir du 1er avril 2004 et de postposer leur prise de cours au 1er avril 2006 (à 65 ans).

De cette manière, sa pension de survie du secteur public reste cumulable avec le revenu d'activité sur la base de la limite prévue lorsque ladite pension de survie est la seule prestation en paiement. Et à partir d'avril 2006, date à laquelle pensions de retraite et de survie sont payées ensemble, une seule et même limite est applicable dans tous les régimes, car l'intéressée a atteint aussi l'âge de la pension dans le secteur public.

Grâce à la renonciation temporaire à ses pensions de retraite, Madame Milcamps voit sa dette fondre : au lieu de devoir restituer à l'Etat environ 30.000 euros, elle doit seulement rembourser un peu plus de 3.400 euros.

A signaler dans ce dossier, la proposition spontanée faite par le SdPSP : consciente du problème posé par les dispositions actuelles et sans doute sensibilisée à ses effets pervers par les commentaires de nos rapports, l'administration a exposé d'initiative à l'intéressée l'intérêt qu'elle pouvait avoir à introduire à l'ONP et à l'INASTI une demande de renonciation à ses pensions de retraite.

Rendue méfiante par sa mésaventure, Madame Milcamps n'a toutefois pas embrayé tout de suite à la proposition du SdPSP et nous a demandé confirmation de l'absence de tout autre effet indésirable si elle adoptait cette solution pratique.

Ce type de renonciation, il est vrai, n'est pas expressément prévu par les dispositions légales et son acceptation dépend donc de l'appréciation de son motif par les administrations concernées. En 2005, ce motif particulier avait déjà été avalisé par l'ONP et le SdPSP ; en 2006, à l'occasion de la résolution de ce dossier, nous avons constaté que l'INASTI les suivait également sur ce plan.

Transfert de cotisations dans le cadre de la loi du 5 août 1968 – Communication d'informations à l'ONP – Problèmes récurrents

Dossier 11165

Les faits

Entre 1968 et 1976, Monsieur Cortes a exercé une fonction d'aumônier et a été rémunéré comme ministre du culte. Arrivé à l'âge de 65 ans et habitant désormais l'Espagne, il introduit sa demande de pension fin 2003.

Un an plus tard, en septembre 2004, l'ONP, qui traite son dossier, lui notifie qu'il n'a pas droit à une pension de retraite de travailleur salarié, aucune trace d'activité n'ayant été retrouvée.

Monsieur Cortes ne comprend pas cette décision et introduit un recours au Tribunal du Travail. En examinant le recours, l'ONP constate que la demande de transfert des cotisations n'a pas été demandée au SdPSP. Le nécessaire est fait courant janvier 2005, mais douze mois s'écoulent et le dossier est toujours au point mort.

Finalement, en juin 2006, lassé de subir cette inertie administrative, Monsieur Cortes fait appel au Médiateur.

Commentaires

Au moment de prendre en mains le dossier, nous constatons qu'en raison du recours pendant devant le Tribunal, nous ne pouvons pas intervenir à ce propos à l'égard de l'ONP (article 15 de l'arrêté royal instaurant un Service de médiation Pensions).

En revanche, nous décidons d'interroger le SdPSP sur l'état de l'enquête.

Ce coup de sonde nous confirme que la demande de transfert est bien en examen, mais que malgré plusieurs demandes, le service public fédéral compétent n'a pas encore communiqué les informations utiles (périodes et rémunérations) concernant la carrière de l'intéressé en qualité de ministre du culte.

Le SdPSP nous promet d'insister auprès de l'administration concernée. Quelques jours plus tard, les renseignements sont obtenus. Fin juin 2006, l'accord de principe pour le transfert est donné à l'ONP.

Conclusion

La décision accordant à Monsieur Cortes une pension de travailleur salarié est notifiée le 26 septembre 2006 et les arriérés (plus de 5.600 euros) sont versés dans le courant d'octobre 2006.

Le bilan de cette affaire est peu brillant : le plaignant a dû patienter près de trois ans pour faire valoir ses droits à pension en Belgique⁶¹. Et encore, pour arriver à ses fins, il a été obligé de passer par un recours au Tribunal et une plainte auprès du Médiateur pour les Pensions.

Pourtant, le cas n'était pas bien compliqué, même s'il impliquait une procédure de transfert de droits entre régimes.

Ce n'est pas la première fois que nous pointons des problèmes dans les transferts de cotisations, que ce soit de l'ONP vers le SdPSP, ou l'inverse. Nous avons fait déjà des commentaires à ce sujet, notamment dans nos Rapports annuels 2002 (voir pp. 50-53, 67-69 et 110-111) et 2005 (voir pp. 102-105).

Pour rappel, la loi du 5 août 1968 établissant certaines relations entre les régimes de pension du secteur public et ceux du secteur privé prévoit notamment que lorsqu'un agent des pouvoirs publics appelé à

⁶¹ Soulignons que le fait pour l'intéressé d'avoir dû introduire la demande depuis un pays étranger pouvait déjà être en soi un élément susceptible de ralentir l'examen du dossier.

bénéficiaire d'un régime de pension à charge du Trésor public perd ses droits à la pension de retraite, il est censé avoir été assujéti au régime de pension des travailleurs salariés pendant la durée des services rémunérés admissibles en matière de pension de retraite dans le régime auquel il a été soumis.

Pour ce faire, le SdPSP doit transférer à l'ONP les cotisations prévues par la réglementation et afférentes à la période d'activité concernée. Cependant, le SdPSP ne peut exécuter cette formalité que lorsqu'il a, lui-même, reçu du département employeur les périodes exactes admissibles ainsi que les traitements perçus par l'intéressé.

Dans cette procédure, la cause principale des retards est connue : la lenteur de certains départements employeurs pour communiquer les informations en leur possession. Quand la demande de transfert est effectuée avant l'instruction d'un dossier de pension (par exemple, à l'initiative de l'intéressé ou lors d'une demande d'estimation de pension) ou dès l'entame de l'instruction, ce problème ne porte pas à conséquence et les retards dans le traitement du dossier sont limités.

Mais si la demande de transfert ne se fait pas immédiatement, ou pire, si elle est carrément omise, les dégâts sont plus profonds : décisions tardives ou erronées, introduction de recours, ... Cette situation est vécue avec difficulté par le demandeur et le sentiment de frustration ou d'impuissance est d'autant plus fort qu'il vit à l'étranger.

Le diagnostic étant posé, quelle serait la solution ? Nous pensons à deux choses.

Premièrement, inciter les personnes qui ont eu des carrières multiples (salarié, indépendant, secteur public) à demander dès que possible une estimation de leur future pension, afin de détecter les éventuels transferts à effectuer et à lancer la procédure dès avant l'examen de leur dossier de pension. Cette démarche est encore plus à recommander pour les personnes résidant à l'étranger, mais là, c'est un écueil inattendu qui, à ce jour, se met en travers de leur route (voir RA 2006, p. 62).

Deuxièmement, si le nécessaire n'a pu être fait avant la demande de pension ou l'examen d'office, il serait impératif que les services de pensions lancent les procédures de transfert dès les premières étapes de l'examen, en perdant le moins de temps possible. Tout mois gagné est ici utile et peut éviter par la suite un regrettable retard dans la notification et/ou le paiement du droit.

Si nous ne doutons pas que les services de pensions seront sensibles à nos arguments, il restera alors à convaincre les services employeurs publics, détenteurs originaux des informations, de les dispenser aussi vite que possible.

Ces difficultés seront définitivement résolues à partir du moment où, à l'instar des relevés de carrière pour les travailleurs salariés gérés par CIMIRE, les informations nécessaires au calcul de la pension pour les fonctionnaires seront disponibles, le cas échéant, dans un fichier centralisé.

Entre temps, l'ASBL SIGeDIS (Sociale Individuelle Gegevens – Données Individuelles Sociales) vient d'être créée à laquelle collaborent notamment l'ONP et le SdPSP⁶².

⁶² Arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte des générations, article 12

Un des objectifs de SIGeDIS prévoit la reprise des tâches de l'ASBL CIMIRE. A terme, cet organisme assurera la gestion des données de carrière du secteur public.

Une base de données de carrière centralisée devrait pouvoir contribuer à faciliter la gestion des dossiers de transferts de cotisations.

Il en va de même de l'échange électronique d'informations entre services de pensions afin de finaliser au mieux et au plus vite les dossiers de pensions.

Addendum

Quelques jours après la rédaction de ce commentaire, l'ONP a publié la note de service 2007/7 du 8 mars 2007 qui modifie les règles en matière de transferts de cotisations en application de la loi du 5 août 1968. Cette modification fait suite à deux dispositions insérées dans la Loi-programme du 27 décembre 2006 (articles 294 et 295).

Dorénavant (c'est-à-dire à partir de l'entrée en vigueur des dispositions de la Loi-programme, soit le 8 janvier 2007), les transferts de cotisations dans le cadre de l'article 1er (ONP vers SdPSP) ou de l'article 8 (SdPSP vers ONP) de la loi du 5 août 1968 s'effectuent au plus tôt au moment où la pension de l'intéressé prend effectivement et pour la première fois cours.

Les conséquences pratiques sont les suivantes.

S'il y a application de l'article 1er, c'est au plus tôt à la date de prise de cours de la pension du secteur public que doit être effectué le transfert, aussi bien pour les cas de pension par limite d'âge que pour les pensions pour ancienneté ou pour cause d'inaptitude physique.

Le SdPSP peut demander le transfert dès que débute l'instruction du dossier de la pension de retraite ou de survie dans le secteur public. Le versement des cotisations par l'ONP s'effectuera à la date de prise de cours de la pension du secteur public.

Pour l'application de l'article 8, le transfert sera effectué par le SdPSP au plus tôt au moment où la pension de l'intéressé prend effectivement et pour la première fois cours dans le régime des travailleurs salariés.

Le transfert des cotisations ne doit dès lors plus être effectué suite à une estimation de pension dans le cadre de laquelle il est constaté que l'intéressé a perdu son droit à une pension du secteur public.

Cette dernière conséquence constitue un regrettable recul par rapport à la situation antérieure. Elle ne nous semble pas aller dans le sens d'une amélioration de la procédure des transferts. Nous reviendrons ultérieurement sur cette question.

Interruption de carrière et pension du secteur public – Cotisations volontaires non remboursables en cas d'exclusion de certaines périodes du calcul de la pension

Dossier 11874

Les faits

Madame Taelman travaille dans un service public où elle est nommée à titre définitif. A la fin de l'année 1995, elle décide, pour des raisons personnelles, d'interrompre sa carrière. Pendant cinq années (1996-2000), elle se trouve donc en situation d'interruption complète de carrière.

Après la première année, admissible gratuitement pour le droit et pour le calcul de la pension, elle respecte l'engagement de verser, endéans les délais prévus, les cotisations volontaires requises pour les quatre années suivantes.

Elle demande sa pension à l'âge de 60 ans. Toutefois, fin 2006, lorsqu'elle reçoit son calcul définitif de pension, elle s'aperçoit que le SdPSP n'a pris en compte que 38 mois de carrière sur les 60 mois pendant lesquels elle s'est trouvée en pause-carrière.

La perte de 22 mois de carrière représente, selon ses déclarations, une somme de près de 5.000 euros, inutilement versée dans les caisses de l'Etat. Elle demande si ce montant peut éventuellement lui être remboursé.

Commentaires

Les périodes d'interruption de la carrière professionnelle ou de réduction des prestations dans le secteur public sont assimilées à de l'activité de service pour le droit et pour le calcul de la pension (de retraite ou de survie) à concurrence d'une durée maximum fixée à 20 % de la durée des services et périodes (à l'exception des périodes visées ci-dessus) qui sont pris en compte pour le calcul de la pension⁶³.

Les 12 premiers mois d'interruption de la carrière professionnelle ou de réduction des prestations sont toujours admis pour la pension sans contrepartie pécuniaire et sans engagement. Pour les périodes suivantes, l'agent doit souscrire l'engagement prévu à cet effet et effectuer les versements requis endéans le délai prescrit.

Dans tous les cas, les périodes d'interruption de carrière admissibles pour le droit à la pension et le calcul de celle-ci sont limités à 60 mois maximum⁶⁴.

⁶³ Arrêté royal n° 442 du 14 août 1986 relatif à l'incidence de certaines positions administratives sur les pensions des agents des services publics, article 3. Cet article 3 a été profondément modifié par l'arrêté royal du 14 juin 2001 portant exécution de l'article 168 de la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses. Ces modifications n'ont toutefois aucune incidence dans le cas de Madame Taelman

⁶⁴ Arrêté royal n° 442 du 14 août 1986, article 2 bis

Le SdPSP est bien conscient du fait que beaucoup de personnes se demandent si elles ont intérêt ou non à effectuer de tels versements. Étant donné qu'un grand nombre de facteurs doivent être pris en considération, il n'est pas possible de donner une réponse toute faite à cette question.

Ainsi, il convient, entre autres, de veiller à la limite de 20 % (voir ci-dessus) et à l'application du plafond relatif des 3/4 du traitement moyen utilisé pour le calcul de la pension.

La personne concernée doit pouvoir estimer elle-même l'intérêt de valider ou pas, par le versement de cotisations personnelles, une ou des périodes d'interruption de la carrière professionnelle et cela en tenant compte :

- des différentes positions administratives qu'elle a occupées antérieurement ;
- de la durée de la carrière qu'elle a déjà effectuée et des services qu'elle compte prêter à l'avenir ;
- des limitations prévues par les différentes dispositions.

Lors de son choix, elle peut également se laisser guider par d'autres considérations, comme par exemple l'avantage fiscal qu'elle peut retirer dans l'immédiat de ses versements. Par ailleurs, le versement de cotisations volontaires peut être recommandé dans le cas où la validation peut avoir pour effet de permettre à la personne concernée d'atteindre le nombre exigé d'années de services admissibles pour l'ouverture du droit à la pension⁶⁵.

En cas de doutes ou de questions, les intéressés peuvent toujours s'informer auprès du SdPSP.

Conclusion

Lors de l'examen du dossier de pension de Madame Taelman, le SdPSP a constaté qu'elle pouvait faire valoir 190 mois de services admissibles pour la pension. En conséquence, la période d'interruption de carrière admissible pour le calcul de la prestation devait être limitée à maximum 20 % de cette durée, soit 38 mois.

Le SdPSP a correctement appliqué la législation et en l'absence d'une disposition permettant un remboursement total ou partiel des cotisations volontaires superflues, il ne peut donner suite à la demande de l'intéressée.

Dans notre Rapport annuel 2000, nous avons formulé une Recommandation relative aux cotisations de régularisation pour périodes d'études dans le régime des travailleurs salariés⁶⁶.

Au cours de la session parlementaire 2004-2005, un Sénateur a posé au Ministre des Pensions la question écrite suivante : « L'honorable ministre compte-t-il étudier la possibilité de rembourser aux

⁶⁵ Nous rappelons ici que le fonctionnaire qui a terminé sa carrière après le 31 décembre 1976 et qui peut faire valoir des services ou périodes postérieurs à cette date, doit compter au moins 5 années de services admissibles pour l'ouverture du droit à la pension. Voir notre Recommandation officielle p. 188

⁶⁶ Rapport annuel 2000, Recommandation générale 2000/1, pp. 57-60

requérants le solde des cotisations inutilement versées (y compris, le cas échéant, les intérêts versés), éventuellement majoré des intérêts légaux comptabilisés pour la période entre la date du versement et celle du remboursement ? ».

En ce qui concerne le secteur public, le Ministre a répondu : « (...) la problématique évoquée se limite aux cotisations personnelles payées dans le cadre de la validation de périodes d'interruption de carrière. En effet, il peut arriver que de telles périodes ne soient finalement pas prises en compte pour le calcul de la pension par âge ou ancienneté en raison de l'application du plafond relatif des 3/4 du traitement moyen utilisé pour le calcul de la pension ou en raison de l'application des limites prévues par l'arrêté royal n° 442 du 14 août 1986 relatif à l'incidence de certaines positions administratives sur les pensions des agents des services publics. Un remboursement de ces cotisations ne peut toutefois pas être envisagé dans un régime de répartition où elles sont affectées à la solidarité, d'autant que ces périodes auraient pu être prises en compte dans le cas d'une pension pour inaptitude physique ou d'une pension de survie accordée à son conjoint survivant »⁶⁷.

Nonobstant le point de vue exprimé ci-dessus par le Ministre et en dépit de la situation propre au régime du secteur public (les cotisations sont ici versées au Fonds des pensions de survie en vue du financement de ces pensions), le médiateur suggère aux autorités compétentes d'étudier la faisabilité d'une éventuelle adaptation des textes légaux, afin de rendre possible le remboursement total ou partiel des versements volontaires dans le cadre de la législation sur l'interruption de la carrière professionnelle (ou la réduction des prestations) dans le secteur public, lorsqu'il s'avère qu'en dépit de ces cotisations, les périodes d'interruption de la carrière professionnelle (ou de réduction des prestations) ne sont pas prises en considération pour la pension.

Transfert (réciproque) de périodes de cotisations entre secteur public et secteur privé – Echange d'informations déficiente entre ONP et SdPSP – Quinze années non prises en compte dans la carrière de travailleur salarié

Dossier 11898

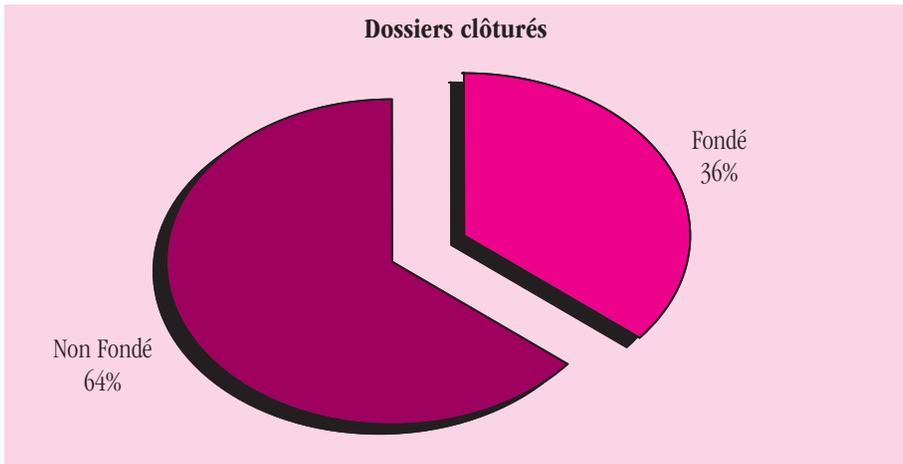
Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

⁶⁷ QR, Sénat, session ordinaire 2004-2005, question n° 3-1746 de Mme De Schamphelaere du 22 novembre 2004 (N)
"Pensions – Unité de carrière – Régularisation – Remboursement des cotisations de régularisation", p. 2377

L'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI)

Ce service de pension examine le droit à pension des anciens travailleurs indépendants. Comme mentionné plus haut, c'est l'ONP qui assure le paiement des pensions des travailleurs indépendants.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Pension anticipée avec ou sans réduction ? – Importance d'une information correcte et précoce

Dossier 10893

Les faits

Monsieur Arnaud demande en février 2005 une pension anticipée de travailleur indépendant avec effet au 1er janvier 2006. A cette date, il a encore 64 ans. Il n'atteindra l'âge de la pension (65 ans) qu'en juillet 2006.

Dans le régime des travailleurs indépendants, il prouve 45 années d'activité professionnelle, soit du 1er janvier 1961 au 31 décembre 2005.

Courant février 2005, il téléphone à l'INASTI pour savoir s'il remplit les conditions pour obtenir sa pension de retraite sans réduction pour anticipation : la réponse (orale) est affirmative.

Fort de cette information, Monsieur Arnaud prend ses dispositions pour cesser ses activités au 31 décembre 2005.

Mais un mois avant cette date, le 24 novembre 2005, il reçoit un courrier du service de pension qui le laisse interdit. En effet, on lui annonce, contrairement aux informations obtenues précédemment, que s'il souhaite que sa pension prenne cours au 1er janvier 2006, celle-ci devra être réduite de 5 % pour anticipation. La prestation ne subirait aucune réduction que dans l'hypothèse d'une prise d'effet au 1er août 2006, soit le 1er jour du mois suivant son 65ème anniversaire.

L'INASTI lui demande sa décision définitive quant à la date de prise de cours de sa pension : janvier ou août 2006.

Comme Monsieur Arnaud ne veut pas subir de réduction (à vie) du montant de sa pension de retraite de travailleur indépendant, il opte pour une prise de cours au 1er août 2006. La décision de l'INASTI lui est notifiée le 5 décembre 2005.

Cependant, à ce moment, il ne peut plus revenir sur les dispositions qu'il a déjà prises en matière de cessation d'activité. Lorsqu'il demande l'intervention du Service de médiation Pensions, en avril 2006, il se trouve sans ressources depuis janvier 2006.

Commentaires

Les conditions à remplir pour pouvoir obtenir, d'une part, une pension de retraite anticipée de travailleur indépendant, et d'autre part, pour bénéficier de cette pension sans réduction, sont prévues dans l'arrêté royal du 30 janvier 1997⁶⁸.

L'article 3 énumère les années de carrière qui sont, ou non, prises en considération pour ouvrir le droit à une pension de retraite anticipée. Il est notamment stipulé que les années d'études, assimilées à des périodes d'activité, ne sont pas prises en compte pour le droit à la pension anticipée.

L'article 3 ter⁶⁹ précise que la réduction pour anticipation n'est pas applicable lorsque la pension prend cours pour la 1ère fois au plus tôt le 1er janvier 2003 et que l'intéressé prouve une carrière professionnelle de 45 années civiles susceptibles d'ouvrir des droits à la pension (...) au sens du paragraphe 3.

⁶⁸ Arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions et de l'article 3, § 1er, 4° de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne (Moniteur belge du 6 mars 1997)

⁶⁹ Article inséré par l'article 38 de la loi-programme du 24 décembre 2002 et sortant ses effets au 1er janvier 2003

Or, la carrière de Monsieur Arnaud se compose de 5 années d'études, assimilées à des années d'activité (1961-1965) et de 40 années d'activité proprement dite (1966-2005).

En conséquence, en vertu des dispositions précitées, l'intéressé ne peut pas obtenir sa pension anticipée sans réduction, car il n'a que 40 années d'activité au sens du paragraphe 3 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997.

Conclusion

La décision de l'INASTI datée du 5 décembre 2005 est conforme à la réglementation et aux souhaits de Monsieur Arnaud.

Mais du fait que l'information correcte sur ses droits de pension lui a été fournie tardivement, il n'a pas eu la possibilité de faire machine arrière quant à la date de sa cessation d'activité.

Pour combler le « trou » de 7 mois entre celle-ci et la prise de cours de la pension, il a demandé, en février 2006, que cette période soit reconnue comme période de maladie ou d'invalidité assimilée à une période d'activité.

La réponse, positive, du Service Obligations de l'INASTI lui a été adressée le 28 avril 2006. Par cette décision, Monsieur Arnaud a donc pu disposer d'un revenu de remplacement, en attendant le premier paiement de sa pension de retraite.

Tout est bien qui finit bien ? Il n'en reste pas moins que la carence du service de pension en matière d'information (d'abord une information erronée, ensuite une information correcte, mais confirmée tardivement) a failli jouer un mauvais tour à Monsieur Arnaud.

Si ceci n'enlève rien au mérite de l'INASTI qui l'a, in extremis encore, informé des conséquences de son choix, dans d'autres cas, cela aurait pu avoir des conséquences plus dommageables.

Ceci nous amène à retaper sur un clou déjà bien enfoncé.

Nous n'ignorons pas qu'un dossier de pension demande en général plusieurs mois pour être finalisé, mais d'un autre côté, un passage à la retraite demande, lui aussi, de la part du demandeur, un minimum de temps pour la préparer dans de bonnes conditions.

C'est pourquoi, en cas de demande de pension de retraite anticipée, il est primordial que le (futur) pensionné reçoive, le plus vite possible, idéalement dès le début de l'instruction de son dossier, les informations correctes et complètes sur ses droits à une éventuelle anticipation de la date de prise de cours et sur la réduction qui serait, ou pas, dans cette hypothèse, appliquée au montant de la prestation.

Polyvalence des demandes de pension – Droits en régime indépendant pas examinés suite à une omission de l’ONP – Pension de survie octroyée par l’INASTI avec effet à la date de prise de cours initiale

Dossier 11466

Les faits

Depuis octobre 1993, Madame Herteleer jouit d’une pension de retraite et de survie de travailleur salarié. En 2006, sa pension mensuelle s’élève à un peu plus de 640 euros.

Estimant que ce montant est vraiment trop faible, elle demande la révision de ses droits en avril 2006.

Le 10 août 2006, l’INASTI lui accorde une pension de survie de travailleur indépendant. La date de prise de cours de cette prestation est fixé au 1er mai 2006, soit le premier jour du mois suivant celui de la demande.

Madame Herteleer s’étonne du fait que sa pension de survie du régime indépendant ne soit pas accordée à la même date que la pension de survie du régime salarié. Elle suppose qu’une erreur a dû se produire initialement dans son dossier. Si tel est le cas, elle demande qu’elle soit rectifiée avec effet rétroactif.

Mais l’INASTI ne veut rien entendre à ce propos et maintient sa décision.

Commentaires

Tant la réglementation des travailleurs salariés que celle des travailleurs indépendants prévoit qu’une demande de pension valablement introduite dans un des deux régimes vaut également dans l’autre régime à la condition que dans cette demande, il soit fait mention d’une activité professionnelle dans cet autre régime ou que dans le courant de l’examen de cette demande une telle activité soit établie.

La polyvalence des demandes de pension vaut entre le régime des travailleurs salariés et indépendants d’une part, et le régime du secteur public, d’autre part. Une demande introduite dans le secteur public vaut à titre de demande dans le régime des travailleurs salariés ou indépendants à la condition que l’intéressé introduise une demande dans ces régimes endéans les six mois qui suivent la décision définitive dans le secteur public. La législation portant sur les régimes des travailleurs salariés et indépendants prévoit réciproquement le même principe.

Dans le dossier concerné, nous avons constaté les faits suivants.

- La demande introduite par Madame Herteleer le 1er février 1993 fait clairement mention des activités de son mari décédé en qualité de travailleur salarié et de travailleur indépendant ;
- L’ONP a omis, au moment du traitement du dossier, de transmettre ces informations à l’INASTI ;

- Aucune enquête complémentaire n'a été diligentée par l'ONP au sujet de la carrière professionnelle du conjoint décédé.

Courant juillet 2006, les services d'attribution de l'ONP ont communiqué à l'INASTI toutes les informations disponibles sur le dossier antérieur.

Malgré tout, l'Institut a décidé de fixer la date de prise de cours de la pension de survie de travailleur indépendant au 1er mai 2006.

Conclusion

Compte tenu d'une part, du principe de la polyvalence, et d'autre part, des éléments présents dans le dossier, nous demandons à l'INASTI de réexaminer la situation de Madame Herteleer.

Finalement, l'intéressée obtient satisfaction. Le 2 février 2007, l'INASTI lui envoie une décision qui octroie la pension de survie du régime indépendant au 1er octobre 1993. L'ordre de paiement est immédiatement transmis à l'ONP.

Toutefois, le paiement des arriérés sera limité, conformément aux dispositions en vigueur, aux sommes dues au cours des dix dernières années (1997-2007).

Activité d'indépendant autorisée ou non ? – Pension de salarié diminuée puis rétablie après enquête

Dossier 11025

Les faits

Fin mars 2006, Monsieur Possoz reçoit un décompte de l'ONP, duquel il ressort que sa pension de retraite de travailleur salarié est subitement diminuée de 100 euros par mois.

L'intéressé ne comprend pas cette mesure, d'autant qu'il est pensionné depuis plus de 20 ans et qu'il n'a reçu aucune décision rectificative de la part de l'ONP.

Il demande au Médiateur de l'aider à éclaircir cet imbroglio.

Commentaires

Pour comprendre la situation dans laquelle se trouve le plaignant, il faut remonter à l'origine de sa mise à la pension, en 1985.

A cette époque, Monsieur Possoz exerce une activité de travailleur indépendant, en qualité d'administrateur de société. Il a demandé, et obtenu, une pension de retraite de travailleur salarié prenant cours au 1er mai 1985. En revanche, l'INASTI ne lui a pas accordé la pension de retraite de travailleur indépendant, considérant que l'intéressé poursuivait son activité.

Quelque chose cloche donc dans son dossier dès le départ, car s'il n'avait pas droit à sa pension d'indépendant, comment pouvait-il toucher sa pension de salarié ?

Mais ni l'ONP ni l'INASTI n'ont relevé l'anomalie et les choses en sont restées là.

Bien des années plus tard, en 2005, Monsieur Possoz a repris contact avec l'INASTI pour se renseigner sur ses droits éventuels à une pension d'indépendant.

L'Institut l'a invité à compléter un formulaire de déclaration de cessation d'activité (modèle 74), ce que l'intéressé a immédiatement fait, en mentionnant la date du 13 septembre 1999, qui correspondait à celle de sa démission de son mandat d'administrateur de société.

Sur la base de cette déclaration, l'INASTI a accordé une pension de retraite de travailleur indépendant à partir du 1er octobre 1999.

A ce moment (novembre 2005), l'ONP a eu l'attention attirée par le motif invoqué pour la mise en paiement de la pension de travailleur indépendant (« cessation de l'activité professionnelle ») et a repris l'examen du dossier dans le régime salarié.

Supposant, sans enquête complémentaire, que l'activité professionnelle exercée avant le 1er octobre 1999 excédait la limite des revenus autorisés, l'ONP prenait, dès avril 2006, une mesure conservatoire, qui ramenait le montant de la pension de retraite de travailleur salarié à celui estimé dû.

Pourquoi une diminution aussi conséquente (de plus de 100 euros par mois) ? En raison du fait que l'application de la législation actuelle en lieu et place de celle en vigueur en 1985 entraînait la perte pour le retraité de certains avantages, tels que les « années supplémentaires » accordées aux pensions calculées sur la base d'au moins 2/3 d'une carrière complète et le montant minimum garanti dans le régime des travailleurs salariés.

Toutefois, avant de revoir le calcul de la pension de travailleur salarié, il fallait être sûr de deux choses : d'une part, connaître la date effective de la cessation de l'activité professionnelle rémunérée et d'autre part, pour la période antérieure, déterminer si cette rémunération excédait ou non la limite autorisée par la loi.

Une enquête complémentaire sur les revenus des années 1985 à 1999 s'imposait donc, ce qu'ont admis, sur notre insistance, tant l'ONP que l'INASTI.

Des informations probantes ont été demandées à plusieurs sources, notamment auprès de la caisse d'assurances sociales de l'intéressé ainsi qu'auprès du contrôle des Contributions.

L'ensemble des pièces recueillies a été transmis à l'INASTI qui a conclu, après examen, que la pension de retraite était bien payable depuis le 1er mai 1985. L'activité d'indépendant de Monsieur Possoz (mandat rémunéré puis gratuit) n'avait en fait jamais dépassé les limites autorisées.

Conclusion 1

Dès la clôture de l'enquête, l'INASTI a accordé la pension de travailleur indépendant avec effet rétroactif. Compte tenu des dispositions légales régissant la prescription, cette rétroactivité a été limitée à 10 ans. La prise de cours de la pension a été ainsi fixée au 1er août 1996 (au lieu du 1er octobre 1999).

Simultanément, l'ONP a été avisé de la nouvelle situation. En juillet 2006, il a notifié à Monsieur Possoz sa décision de maintien de ses droits initiaux en matière de pension de travailleur salarié.

Conclusion 2

Dans le cadre d'un programme ambitieux de simplification administrative, le Ministre des Pensions a décidé, au 1er janvier 2006, la suppression de l'obligation de déclaration préalable d'une activité professionnelle pour les bénéficiaires d'une pension du régime des travailleurs salariés ou d'une pension du secteur public, âgés de 65 ans⁷⁰.

Dans le régime des travailleurs salariés et dans celui du secteur public, aucune déclaration préalable n'est plus nécessaire pour les pensionnés qui ont atteint l'âge de 65 ans accomplis, à l'exception de l'année où la pension prend cours.

Dans le régime du secteur public, l'intéressé est encore tenu à une déclaration préalable pour l'année de prise de cours de sa pension si celle-ci prend cours après son 65ème anniversaire.

Pour ces deux catégories de pensionnés, le contrôle du travail autorisé est désormais effectué par des applications informatiques qui organisent un échange électronique d'informations entre les différentes banques de données. Le premier échange de flux de données concernant les revenus professionnels de l'année 2006 est prévu pour mi-2007.

Le Ministre a également 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 ans⁷¹.

⁷⁰ Arrêté royal du 11 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés (Moniteur belge du 7 août 2006) et arrêté royal du 13 décembre 2006 modifiant 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 (Moniteur belge du 22 décembre 2006)

⁷¹ Q.R., Chambre des Représentants, session ordinaire 2006-2007, question n° 171 de Madame Annemie Turtelboom du 6 juillet 2005 (N), « Bénéficiaires d'une pension percevant un revenu d'appoint. – Procédure administrative simplifiée. », pp. 27845-27846

En revanche, rien n'est actuellement prévu pour les pensionnés du régime des travailleurs indépendants. Ceux-ci restent soumis à l'obligation de déclaration préalable d'une activité professionnelle. En effet, pour des raisons matérielles et techniques, l'INASTI n'est pas encore à ce jour en mesure d'assurer un contrôle des revenus d'activité par échanges de données informatiques. Le gros obstacle est l'absence d'un fichier central⁷² reprenant l'ensemble des données relatives à la carrière des travailleurs indépendants actifs. Ces données sont pour le moment gérées par les différentes caisses d'assurances sociales, dont les fichiers ne sont pas (encore) interconnectés sur ce plan.

Dès lors, le risque existe toujours de voir surgir des problèmes du même type que ceux rencontrés par Monsieur Possoz.

Carrière mixte – Jugement exécuté par l'ONP, mais non opposable à l'INASTI – Solution conforme à l'équité

Dossier 9203

Les faits

Titulaire d'une pension de retraite mixte (travailleur salarié et travailleur indépendant) depuis 1993, Monsieur Charpentier a reçu courant 2002 des décisions par lesquelles sa pension était suspendue en raison d'un cumul non autorisé avec un revenu professionnel de travailleur indépendant.

Selon la décision de l'INASTI, datée du 8 avril 2002, la pension de travailleur indépendant n'était pas payable du 1er janvier au 31 mars 1998. En vertu du décompte établi par l'ONP le 24 mai 2002, l'intéressé était redevable d'une somme de 596,79 euros à titre de pension dans le régime des travailleurs indépendants. Selon la décision de l'ONP, datée du 18 septembre 2002 et qui faisait suite à celle de l'Institut, la dette à rembourser en régime salarié s'élevait à 1.188,85 euros.

Monsieur Charpentier a contesté cette dernière décision devant le Tribunal du Travail. Toutefois, il n'a pas introduit de recours contre l'INASTI pour la décision antérieure. Le juge s'est uniquement prononcé sur le recours vis-à-vis de l'ONP.

Le jugement du 3 novembre 2004 a déclaré la plainte recevable et fondée. L'ONP a été condamné à rembourser toutes les sommes retenues sur la base de la décision du 18 septembre 2002. L'Office n'a pas interjeté appel du jugement.

Entre-temps, Monsieur Charpentier avait obtenu par décision du Conseil pour le paiement des prestations de l'ONP la renonciation à la récupération du solde de la dette, soit à une somme globale de 830,72 euros.

⁷² Voir nos commentaires relatifs au projet « SIGeDIS », pp. 139-140

Dans le régime salarié, le solde encore à rembourser était de 710,29 euros et dans le régime indépendant de 120,43 euros. Les sommes déjà récupérées par l'ONP s'élevaient donc respectivement à 478,56 euros et 476,36 euros.

Lors de l'exécution du jugement précité, en janvier 2005, les services de paiement de l'Office ont remboursé la somme retenue sur la pension de travailleur salarié. Par contre, la somme retenue sur la pension de travailleur indépendant n'a pas été restituée.

Monsieur Charpentier s'est naturellement étonné de cette différence de traitement et a interrogé les deux services de pension à ce sujet.

Les réponses reçues pouvaient se résumer comme suit. Du côté de l'ONP, les services exécutaient tel quel le jugement du tribunal, mais ne pouvaient pas aller au-delà sans une décision de l'INASTI. Du côté de l'Institut, on confirmait la décision antérieure et on opposait le fait que le service n'avait pas été appelé à la cause, ni a fortiori condamné par le jugement, qui ne concernait en droit que le seul ONP.

Devant cette situation bloquée, l'intéressé a fait appel à notre médiation.

Commentaires

La décision à laquelle se trouve confronté Monsieur Charpentier est juridiquement inattaquable, toutefois elle peut heurter le sentiment d'équité.

Notre intervention a permis qu'il soit procédé à un réexamen attentif des divers éléments du dossier. En juin 2006, l'INASTI nous communiquait les conclusions de cet examen.

Tout d'abord, il ne modifiait pas son point de vue par rapport au jugement rendu par le Tribunal du Travail. N'ayant pas été mis à la cause dans cette affaire, l'INASTI continuait d'estimer que ce jugement ne lui était pas opposable. En conséquence, sa décision de suspension de la pension de retraite de travailleur indépendant pour la période du 1er janvier au 31 mars 1998 était maintenue.

En revanche, en ce qui concerne la récupération des sommes perçues indûment pour la période en question, l'INASTI considérait que lors de la rectification fiscale intervenue en 2000 sur les revenus imposables de 1998, l'intéressé ne pouvait pas en connaître l'incidence sur sa pension. Dès lors, on ne pouvait pas lui reprocher de ne pas avoir informé à l'époque l'Institut de cette nouvelle situation.

En conséquence, l'INASTI estimait que le délai de prescription de 5 ans qui avait été proposé en 2002 à l'ONP pour la récupération des sommes indues pouvait être ramené au délai ordinaire de 6 mois.

Concrètement, cela signifiait que les sommes indûment perçues en vertu de la décision de l'Institut du 8 avril 2002 n'étaient plus récupérables.

Conclusion

Ce nouveau délai de prescription ayant été communiqué aux services de paiement de l'ONP, ceux-ci ont procédé, courant septembre 2006, à la régularisation de la situation de Monsieur Charpentier. La somme de 476,36 euros lui a été immédiatement reversée.

Un tel dossier est intéressant à un triple point de vue.

Primo, les activités non autorisées entraînent la notification de dettes qui, en cas de carrière mixte, font l'objet de communications à des dates différentes. De plus, les exécutions des révisions peuvent également avoir lieu à d'autres dates. Comment s'étonner, dans une telle situation, que les personnes concernées ne sachent pas exactement contre quel(s) organisme(s) et contre quelle(s) décision(s) ils doivent agir au Tribunal, s'ils contestent le sort qui leur est fait ?

En introduisant un recours contre l'ONP, Monsieur Charpentier était convaincu du fait qu'il était également valable contre l'INASTI, puisque l'Office est l'organisme payeur des deux pensions, celle de travailleur salarié et celle de travailleur indépendant.

Dans le cas d'espèce, il demeure incontestable que l'INASTI n'était pas tenu par un jugement qui était rendu uniquement contre l'ONP. Cette inopposabilité découle du principe fondamental d'autorité de la chose jugée.

La mission du Médiateur a consisté, ici, à envisager le problème sous un autre angle d'attaque, afin d'arriver à une solution équitable.

Elle a été trouvée via une analyse approfondie des dossiers et une discussion patiemment construite avec les deux services concernés⁷³.

Secundo, compte tenu du fait que l'ONP paie tant les pensions des travailleurs salariés que celles des travailleurs indépendants, nous avons vu qu'il peut être difficile pour le pensionné, le cas échéant, d'identifier qu'il doit non seulement ester en justice contre l'ONP, mais également contre l'INASTI. Dans le camp des services de pensions, l'information n'est pas mieux diffusée. Il arrive qu'un service ne soit pas au courant du recours introduit contre une décision de l'autre service. Pourtant, un tel recours peut éventuellement impliquer un acte administratif posé par l'autre institution. Cet écueil pourrait être aisément évité par une meilleure concertation entre les services juridiques des organismes concernés ou par la mise en place d'un mécanisme qui obligerait les services de pensions à s'informer mutuellement des litiges pendants susceptibles d'impliquer un ou plusieurs autres régimes.

⁷³ A ce titre, il importe de souligner que ce sont les services de l'INASTI eux-mêmes qui ont invité l'intéressé à s'adresser au Médiateur.

Tertio, ce dossier met une fois encore en évidence l'importance du choix, par les services de pensions, du délai de prescription à appliquer. Dans le cas présent, à quelques années d'intervalle, l'examen de ce point par le service compétent aboutit, une première fois, à l'application du délai d'exception (5 ans à l'époque) et ensuite, à l'application (justifiée) du délai habituel de 6 mois.

Nous n'ignorons pas que l'appréciation d'une « bonne foi » est un exercice particulièrement délicat et que le choix de l'option n'est pas une science exacte. Raison de plus, dirons-nous, pour que la décision soit la plus objective possible, c'est-à-dire qu'elle « colle » au maximum avec les faits recensés au dossier.

Pour notre part, nous voyons une ébauche d'amélioration possible via l'établissement, en concertation avec les services de pensions, d'une liste de critères qui pourraient être utilisés systématiquement pour arriver à une évaluation la plus uniforme possible des délais de prescription à appliquer. Cette discussion pourrait aussi servir à définir plus rigoureusement la notion, encore trop souvent floue, de l'erreur administrative et de ses conséquences pratiques.

Le Service Central des Dépenses Fixes (SCDF)

Ce service de pensions assure le paiement des pensions attribuées par le Service des pensions du Secteur Public.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Paiement via le Comptable du contentieux – Certificat de vie mensuel – Régularité des paiements – Simplification administrative – Suivi du Rapport annuel 2005

Dossiers 11494 – 12244 et autres

Les faits

En 2006 comme les années précédentes, nous avons été saisis de plaintes de pensionnés qui, pour obtenir le versement de leur pension sur un compte, doivent produire chaque mois un certificat de vie. Beaucoup de pensionnés déplorent la lourdeur de la procédure et les retards de paiement qu'elle peut entraîner.

Commentaires

Dans plusieurs de nos Rapports annuels précédents⁷⁴, nous avons déjà attiré l'attention sur le paiement de certaines pensions via le Comptable du contentieux, qui est subordonné à l'introduction d'un certificat de vie mensuel.

⁷⁴ Voir les commentaires parus dans les Rapports 1999 (pp. 131-133), 2000 (pp. 146-152), 2004 (pp. 122-125) et 2005 (pp. 113-114).

Pour rappel, il s'agit, notamment, des liquidations mensuelles destinées à des personnes résidant hors du territoire belge et payées sur un compte bancaire étranger⁷⁵, ainsi que des paiements en Belgique, arrivant en mains d'un mandataire ou dont une partie doit être versée à un créancier (saisies, rentes alimentaires, ...).

Cette obligation est à mettre en rapport avec la responsabilité personnelle du Comptable du contentieux vis-à-vis des paiements qu'il effectue ou qu'il effectuerait à tort.

Pour pallier ce problème, et après avoir exploré d'autres pistes qui se sont révélées finalement peu satisfaisantes⁷⁶, le Comptable du contentieux a étudié la solution consistant, pour les bénéficiaires résidant en Belgique, à consulter automatiquement les données du Registre national.

Pour ne pas engager sa responsabilité personnelle en cas de paiement indu, il a demandé au Ministre des Finances de le relever de celle-ci, lorsqu'il pouvait prouver avoir consulté au préalable le Registre national.

Conclusion

Déjà en 2006, le Ministre des Finances a réagi positivement à cette demande.

Depuis lors, le Comptable du contentieux s'est attelé à la mise en route d'une nouvelle procédure permettant, dans le cadre de la simplification administrative, de dispenser les pensionnés de fournir un certificat de vie mensuel.

Le Comptable du contentieux nous a confirmé, début 2007, que la nouvelle procédure sera lancée dans le courant de cette année. Chaque pensionné concerné sera avisé de ces nouvelles mesures par le biais d'un courrier.

Cette amélioration sensible du service aux pensionnés se limitera, pour des raisons évidentes, aux personnes domiciliées en Belgique.

A la lumière de cette amélioration, deux remarques s'imposent quant à la régularité des paiements assurés par le Comptable du contentieux et aux dates auxquelles les certificats de vie doivent être valablement introduits.

En effet, un changement est intervenu sur ces deux points, suite à l'entrée en vigueur, au 1er août 2005, de l'article 12 de la loi-programme du 11 juillet 2005.

⁷⁵ Les personnes résidant à l'étranger, mais payées sur un compte bancaire belge, doivent également rentrer un certificat de vie, mais cette obligation est dans ce cas semestrielle (en janvier et en juillet)

⁷⁶ Les services du Comptable avaient mis en place une procédure par laquelle des listes de noms étaient adressées aux administrations communales. Celles-ci devaient les compléter et les renvoyer au Comptable du contentieux. Mais des failles ont été constatées dans ce système, de sorte que le Comptable a continué à demander des certificats de vie aux pensionnés concernés.

Cet article visait à aligner les dispositions en matière de paiement des pensions après décès sur celles déjà existantes dans les régimes de pensions des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants.

En pratique, la mensualité afférente au mois du décès n'est plus payable qu'au conjoint survivant ou aux orphelins ayant droit à une pension de survie.

Cela entraîne certaines conséquences pour les liquidations à terme échu.

En cas de paiement via le Comptable du contentieux assorti de l'obligation d'introduire un certificat de vie mensuel, celui-ci doit dorénavant être daté au plus tôt de l'avant-dernier jour ouvrable du mois pour lequel la pension est due⁷⁷. Tout certificat de vie établi avant la date précitée n'est pas pris en considération. Les pensionnés concernés ont tous reçu, en avril 2006, un courrier les informant de ces nouvelles règles.

Le Comptable du contentieux exécute ses paiements en principe chaque deuxième jour ouvrable⁷⁸ de chaque semaine. Cela signifie, par exemple, que si un paiement est possible le 6 du mois⁷⁹, le certificat de vie doit être daté au plus tôt de l'avant-dernier jour du mois précédent et enregistré au plus tard le 5 du mois suivant. Si l'enregistrement n'a lieu que le 6 ou le 7 du mois, la date de liquidation de la pension est reportée d'une semaine et intervient au plus tôt le 13.

⁷⁷ Auparavant, le certificat de vie pouvait être daté du 1er jour ouvrable du mois concerné

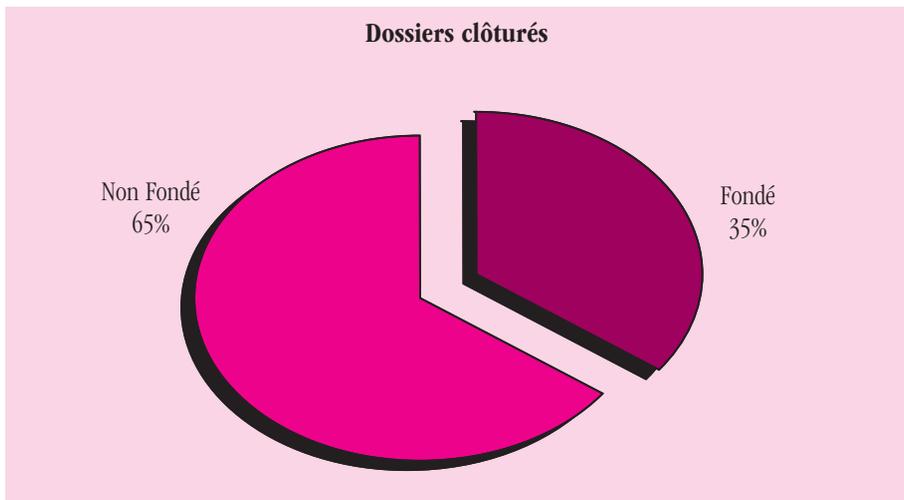
⁷⁸ Dans des situations à caractère exceptionnel, le Comptable est en mesure d'accélérer, de manière tout aussi exceptionnelle, le paiement de la pension.

⁷⁹ Notons que pour un paiement sur un compte à l'étranger, la date de crédit du compte du bénéficiaire est postérieure d'au moins 8 jours à celle de l'exécution par les services du Comptable.

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.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Réforme du régime de pension de la sécurité sociale d'Outre-Mer – Nouveautés apportées par la loi du 20 juillet 2006 – Difficultés apparues dans leur application pratique – Mesure transitoire tardive et partielle

Dossiers 11685 – 11863

Les faits

Monsieur Brancart, âgé de 56 ans, demande à l'OSSOM, au début 2006, des informations en matière de pensions. Il a déjà cotisé plus de 12 ans dans le régime de la sécurité sociale d'Outre-Mer et voudrait savoir à partir de quand il pourrait jouir de sa pension. Le service de pensions lui répond que l'âge normal auquel il peut demander sa pension est fixé, dans son cas, à 59 ans. Il atteindra cet âge le 31 août 2008.

Mais l'intéressé a d'autres choix : la législation en vigueur lui permet d'anticiper la prise de cours de sa pension avant 59 ans (au plus tôt à 55 ans), moyennant réduction de son montant, ou de postposer celle-ci après 59 ans (au plus tard à 65 ans). Dans cette dernière hypothèse, le montant à payer se trouve largement majoré.

Madame Roussin est l'épouse divorcée d'un assuré qui a été affilié au régime de pension de l'OSSOM. En 2006, elle a 54 ans et elle compte bien faire valoir ses droits dès l'âge de 55 ans, comme la législation l'y autorise. Dans le courant de l'année, elle introduit une demande en ce sens. Mais le 31 octobre 2006, elle reçoit de l'OSSOM un courrier recommandé qui lui annonce que la pension de conjoint divorcé ne peut pas lui être accordée à la date souhaitée.

Quelques jours auparavant, Monsieur Brancart avait lui aussi reçu une lettre de la même teneur : sa demande de pension anticipée était refusée.

La raison invoquée par l'OSSOM tenait en une ligne : une loi datée du 20 juillet 2006 avait modifié les dispositions antérieures et désormais, il n'était plus possible d'obtenir le bénéfice d'une pension de retraite anticipée avant l'âge de 60 ans. Pour les conjoints divorcés, qui n'ont pas la possibilité d'anticiper l'entrée en jouissance de leur prestation, la situation était pire : aucune pension ne pouvait plus être accordée avant leur 65ème anniversaire.

Dans le premier cas, le recul de la prise de cours était d'un an au minimum (de 59 à 60 ans) ; dans le second, le recul était porté d'un coup à 10 ans (de 55 à 65 ans).

Commentaires

La loi du 20 juillet 2006 publiée au Moniteur belge du 28 juillet 2006 a considérablement modifié, à partir du 1er janvier 2007, la législation concernant les pensions de l'OSSOM. Ces changements concernent les pensions liées à la loi du 16 juin 1960 (services accomplis à l'époque coloniale) et plus encore, les pensions liées à la loi du 17 juillet 1963 (participation à l'assurance après les indépendances).

Dans son esprit, cette loi vise notamment à supprimer tout ce qui, dans l'ancienne législation, peut apparaître comme une inégalité entre les sexes et à rapprocher les âges de prise de cours de la pension de retraite de ceux prévus dans les autres systèmes belges de pensions. Mais les nouvelles dispositions ont également un aspect budgétaire (mieux assurer pour l'avenir l'équilibre financier du régime).

Les arrêtés d'exécution, datés du 28 décembre 2006, ont été publiés au Moniteur belge le 16 janvier 2007.

Outre certains changements au niveau du calcul des prestations (taux de capitalisation, indexation), les modifications importantes à relever sont les suivantes :

1. Le principe de la valorisation du service militaire dans la carrière d'Outre-Mer est inséré dans la loi du 16 juin 1960 (article 3 decies). Cette avancée répond à notre recommandation 2000/4 publiée déjà dans notre deuxième Rapport annuel (pp. 155-158).

L'arrêté d'exécution de cette nouvelle disposition a été publié au Moniteur belge le 13 février 2007⁸⁰. A partir du 1er janvier 2007, une allocation supplémentaire forfaitaire pour les périodes de service militaire est octroyée à la demande des assurés, en même temps que la pension. Il est prévu que l'OSSOM informe les ayant intérêt bénéficiant déjà d'une pension de retraite ou de survie qu'ils ont la possibilité d'introduire une demande d'obtention de cette allocation. La demande peut être faite par lettre ou (nouveau !) par voie électronique. Si cette demande est introduite au plus tard le 30 juin 2007, l'allocation est octroyée avec effet au 1er janvier 2007. A défaut, l'allocation prendra effet à la date de la demande.

2. Dans la loi du 17 juillet 1963, le gros changement porte sur l'âge auquel les affiliés (ou leurs ayants droit) peuvent prendre leur pension de retraite.

Dans l'ancienne législation, les femmes pouvaient solliciter une pension de retraite à partir de 55 ans, tandis que l'âge minimal pour les hommes dépendait du nombre d'années de cotisation. L'âge « plancher » dans ce cas était de 55 ans (pour 20 ans et plus de participation). La possibilité existait d'anticiper de 10 ans l'âge de prise de cours. Désormais, l'âge normal de prise de cours de la retraite sera de 65 ans, tant pour les hommes que pour les femmes. Il n'est donc plus tenu compte de la durée de participation. Il sera toutefois encore possible d'anticiper cette prise de cours à partir de 60 ans, en gardant le bénéfice de l'indexation (adaptation au coût de la vie) mais moyennant un montant de pension diminué. Par contre, la prise de cours anticipée en dessous de 60 ans ne sera plus possible.

3. En matière de pensions de survie, l'ancienne législation (loi de 1960 et loi de 1963) ne prévoyait rien pour les veufs d'affiliées au régime. Seules les veuves d'affiliés avaient droit à ce type de prestation. Cette discrimination est supprimée à partir du 1er janvier 2007 par les nouvelles dispositions. Les époux d'affiliées qui sont devenus veufs entre 1979 et 2006 pourront bénéficier, sans effet rétroactif, de la pension de survie à partir de janvier 2007, à condition d'en faire la demande dans les six premiers mois de 2007. A défaut, la pension de survie prendra effet à la date de la demande.

Soulignons que cette inégalité de traitement, enfin supprimée dans le régime de sécurité sociale d'Outre-Mer⁸¹, avait déjà été épinglée par le Collège des médiateurs dans le Rapport annuel 2001 (pp. 129-131).

⁸⁰ Arrêté royal du 2 février 2007 octroyant une allocation à titre de valorisation du service militaire aux personnes pouvant prétendre à une pension garantie par la loi du 16 juin 1960 plaçant sous la garantie de l'Etat belge les organismes gérant la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi, et portant garantie par l'Etat belge des prestations sociales assurées en faveur de ceux-ci

⁸¹ Rappelons que le droit à une pension de survie pour les hommes a été introduit dès 1984 dans la réglementation en matière de pensions des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants ainsi que de ceux du secteur public.

4. La pension de retraite de conjoint divorcé devient également accessible aux deux sexes sans distinction. Auparavant, seules les épouses divorcées d'affiliés masculins avaient accès à cette prestation. Elle pourra être demandée au plus tôt à partir de 65 ans, ce qui signifie que la possibilité pour les femmes de l'obtenir à partir de 55 ans disparaît au 1er janvier 2007. En ce qui concerne les hommes, seuls les divorces intervenus après le 31 décembre 2006 pourront ouvrir un droit à la pension de conjoint divorcé.

Dans un premier temps, la loi du 20 juillet 2006 n'avait prévu aucune mesure transitoire particulière. Cette absence de délai de réflexion minimal pour les bénéficiaires potentiels à une prestation de l'OSSOM s'est toutefois vite révélée intenable sur le plan de l'équité. En effet, les personnes qui avaient moins de 60 ans au 1er janvier 2007, mais qui remplissaient, en 2006, la condition d'âge pour demander leur pension⁸², se trouvaient brusquement devant une alternative : prendre la pension encore en 2006 ou attendre 60 ans au plus tôt. Sans mesure transitoire spécifique, ces personnes auraient dû prendre leur décision avant fin 2006, sans avoir eu le temps de se renseigner dans de bonnes conditions sur les montants espérés. Et de plus, la règle obligeant d'effectuer une demande d'anticipation au moins un an à l'avance, ne permettait plus aux personnes intéressées de faire la démarche utile dans le délai requis (entre la publication de la loi – fin juillet – et le 31 décembre 2006, il n'y avait plus que 5 mois).

C'est pourquoi le Ministre des Pensions a fait approuver par le Conseil des Ministres du 24 novembre 2006 une mesure exceptionnelle⁸³, autorisant les affiliés se trouvant dans cette situation à reporter leur décision jusqu'au 31 décembre 2007.

En pratique, si un cotisant décide de demander sa pension en 2007, il doit obligatoirement fixer sa prise de cours avant la fin de cette année. A partir d'une prise de cours fixée à une date postérieure au 31 décembre 2007, il faudra attendre d'avoir 60 ans au minimum.

⁸² A savoir, 55 ans pour les femmes et un âge variant avec la durée des cotisations à l'OSSOM pour les hommes. C'est-à-dire : 10 ans de cotisation = 60 ans d'âge ; 12 ans = 59 ans ; 14 ans = 58 ans ; 16 ans = 57 ans ; 18 ans = 56 ans ; 20 ans et plus = 55 ans.

⁸³ L'absence dans la loi de dispositions transitoires garantissant les droits acquis des affiliés avait été épinglée dans une question parlementaire dès novembre 2006 (voir Q.R., Chambre des représentants, session ordinaire 2006-2007, question n° 183 de M. Luk Van Biesen du 7 novembre 2006 (N) « OSSOM – Régime de pension – Equilibre financier » p. 29198). La « mesure exceptionnelle » annoncée le 24 novembre 2006 par le Ministre des Pensions a été coulée en texte législatif par l'article 7 de l'Arrêté royal du 28 décembre 2006 (Moniteur belge du 16 janvier 2007) modifiant l'arrêté royal du 15 décembre 1970 fixant les tarifs et barèmes à appliquer par le Fonds des pensions de l'OSSOM, insérant un article 3 quinquies dans ledit arrêté, rédigé comme suit :

« Les droits acquis afférents aux cotisations et aux primes uniques versées avant le 1er janvier 2007 sont :

- pour l'assuré âgé de 55 ans ou plus au 31 décembre 2006, la rente cumulée est calculée à l'âge qu'il a atteint en années et en mois à cette date, en appliquant les tarifs et barèmes en vigueur avant le 1er janvier 2007;
- pour l'assuré âgé de moins de 55 ans au 31 décembre 2006, la rente cumulée est calculée à l'âge de 55 ans, en appliquant les tarifs et barèmes en vigueur avant le 1er janvier 2007;
- l'assuré qui, au 31 décembre 2006 au plus tard, satisfait aux conditions d'âge et de durée de participation à l'assurance fixées à l'article 20, § 1er, alinéas 3 et 4, et § 2 de la loi précitée du 17 juillet 1963 tel que cet article était en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006, peut introduire, avant le 1er janvier 2008, sa demande de pension de retraite avec prise de cours le 31 décembre 2007 au plus tard. La rente cumulée est alors calculée à l'âge qu'il a atteint au 31 décembre 2006 en années et mois en appliquant les tarifs et barèmes en vigueur avant le 1er janvier 2007. »

Conclusion

L'annonce officielle de la mesure transitoire a offert une solution au problème de Monsieur Brancart. Fin novembre, nous l'avons invité à adresser d'urgence à l'OSSOM une lettre confirmant sa demande de pension anticipée. L'intéressé a fait le nécessaire au début décembre 2006.

Le 23 janvier 2007, l'OSSOM lui a envoyé la décision d'octroi de sa pension de retraite, avec comme date d'effet le 15 décembre 2006.

En revanche, le cas de Madame Roussin n'a pas pu être résolu. En effet, aucune mesure transitoire n'a été prévue pour les demandes anticipées de pensions de conjoint divorcé. L'intéressée, qui aura 55 ans en 2007, ne peut donc plus faire valoir ses droits dans l'ancienne législation, dont les dispositions ne s'appliquent plus au-delà du 31 décembre 2006. Elle devra attendre 10 ans et ses 65 ans pour obtenir la pension de conjoint divorcé.

Dans leur ensemble, les changements apportés par la loi du 20 juillet 2006 sont positifs : ouverture de la possibilité de valoriser le service militaire, ouverture du droit à la pension de survie pour les veufs, mise à égalité des hommes et des femmes au niveau du droit à la pension de conjoint divorcé. Certaines mesures à caractère financier ont, elles, des conséquences moins favorables. Le Service de médiation Pensions n'a pas à débattre de l'opportunité de ces mesures dans le cadre de ce commentaire.

Toutefois, le Collège des médiateurs s'interroge au sujet du contenu de ces mesures, et plus particulièrement en ce qui concerne les deux aspects suivants.

D'une part, nous déplorons le fait qu'entre la publication de la nouvelle loi et son entrée en vigueur, il ne s'est écoulé que cinq mois à peine. Cela ne laissait que très peu de temps aux affiliés pour s'informer et pour faire un choix, quand cela s'avérait encore possible, entre les prestations potentiellement allouables avant et après la réforme.

Chaque fois que la réglementation des pensions est modifiée, quel que soit le régime concerné, certaines catégories d'assujettis peuvent avoir intérêt à faire examiner leurs droits en application des anciennes dispositions. Parfois, mais il n'y a pas de règle en la matière, le législateur prévoit une période transitoire limitée pendant laquelle les mesures nouvelles sont, soit suspendues, soit atténuées. Rappelons, par exemple, que lorsque l'âge de la pension pour les femmes a été aligné sur celui des hommes dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, il a été prévu une période de transition de 12 années, pendant laquelle cet âge était reculé d'un an tous les trois ans.

Dans le cas présent, la loi du 20 juillet 2006 ne comportait pas de mesure transitoire. Toutefois, afin d'en adoucir des effets néfastes (voir plus haut), le Ministre des Pensions a quand même décidé d'une mesure exceptionnelle prolongeant jusqu'à fin 2007 la date limite au-delà de laquelle les nouvelles dispositions s'appliquaient sans aucune exception.

Mais la mesure transitoire n'a pas visé tous les bénéficiaires potentiels soumis aux nouvelles règles. C'est le cas des épouses divorcées d'un affilié du régime de l'OSSOM. Pour celles-ci, le recul de l'âge d'entrée en jouissance de la pension de retraite est très brutal : 10 années perdues d'un seul coup, sans qu'aucune dérogation ne soit possible.

Nous souhaitons attirer l'attention des instances compétentes sur le sort de celles-ci, qui n'ont pas pu bénéficier du même délai de réflexion que celui accordé in extremis aux affiliés eux-mêmes. La question se pose également de savoir s'il s'agit en l'occurrence d'une distinction raisonnablement justifiée.