

Analyse des dossiers

Cette partie du rapport annuel comporte quatre chapitres.

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

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

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

Le troisième chapitre est consacré aux suggestions et aux propositions adressées aux différents services de pensions et auxquelles ceux-ci ont souscrit durant la période 1999-2006.

Données Statistiques

Analyse des dossiers

Nos propositions et suggestions de 1999 à 2006 inclus

Plaintes à caractère général et demandes d'informations

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

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

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

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

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

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

Données statistiques

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

Dans un souci de transparence, sont également reprises les données statistiques disponibles qui doivent rendre possible une évaluation du fonctionnement du Service de médiation.

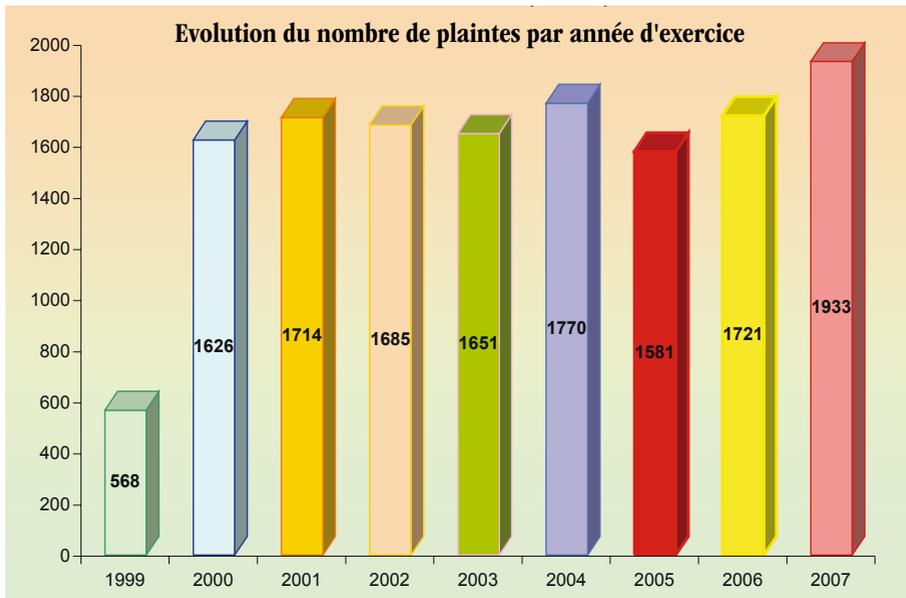
Les plaintes – Chiffres généraux et tendances

Nombre total de plaintes

Nombre de plaintes en 12 mois : 1.933

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du nombre de plaintes depuis le début d'activité du Service de médiation pour les Pensions. Sans tenir compte de la première année, incomplète, d'exercice (seulement 9 mois), le nombre de plaintes fluctue entre 1.581 et 1.770 par année.

Durant le dernier exercice écoulé, le Service de médiation pour les Pensions a traité 1.933 plaintes. C'est le chiffre le plus élevé à ce jour.



Moyenne mensuelle du nombre de plaintes

Moyenne mensuelle des plaintes : 161

La moyenne mensuelle varie entre 132 et 161 plaintes, sans tenir compte de la première année incomplète (1999). Cette année, nous arrivons à une moyenne de 161 plaintes par mois, chiffre qui n'avait jamais été atteint auparavant.

Répartition des plaintes en fonction du rôle linguistique du plaignant

**Francophone : 44 % Néerlandophone : 54 % Germanophone : 1,3 %
Autres : 0,7 %**

Comme en 2006, le nombre de plaintes néerlandophones reste supérieur au nombre de plaintes francophones. Les plaintes en allemand, en augmentation, proviennent bien sûr de Belgique mais également d'Allemagne, d'Autriche, ... Les autres plaintes sont surtout rédigées en anglais ; elles sont par contre en diminution.

Répartition des plaintes en fonction du sexe du plaignant

Hommes : 57,5 % Femmes : 42,5 %

Comparativement à l'année précédente, le rapport homme/femme a évolué de manière significative en faveur des femmes à concurrence de 5,5 %.

La tendance est inverse de celle constatée en 2006.

Mode d'introduction des plaintes

Par écrit : 92,5 % Oralement sur place : 7,5 %

L'écrasante majorité des plaintes est introduite par le biais d'un écrit, généralement par lettre. De plus en plus de plaintes (9,5 %, cette année) parviennent également par courrier électronique, soit par courriel personnel adressé au Service de médiation pour les Pensions, soit par un message déposé sur le site de notre service. Le nombre de plaintes introduites par fax n'évolue pas.

Les plaignants qui ont préféré déposer une plainte orale auprès du Service représentent 7,5 % des plaintes. Cette année 60 % des visiteurs sont francophones.

Dans la grande majorité des cas, les plaignants s'adressent directement au Service de médiation pour les Pensions. Ce n'est que dans trois cas sur cent que les plaintes parviennent par d'autres canaux, comme par exemple d'autres ombudsmans.

Domicile ou résidence des plaignants

Durant l'exercice écoulé, 12 % des plaintes émanent de pensionnés qui résident à l'étranger. Depuis 2004, le nombre de plaintes provenant de l'étranger s'élève à plus de 10 %. Ceci provient sans doute de la publicité du Service de médiation à l'étranger, entre autres par la voie des sites Internet du Service public fédéral des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement et des ambassades belges.

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

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

Plus de la moitié des plaintes provenant de l'étranger, soit 55 %, émanent d'un pays de l'Union européenne, la France occupant la première place avec 33 %, suivie par les Pays-Bas avec 16 %. 2 % des plaintes proviennent des autres pays européens, membres de l'EEE ou non.

Un quart des plaintes, provient des continents américain et africain. Le Canada et les Etats-Unis sont particulièrement représentés puisqu'ils occupent plus de 80 % du total des plaintes provenant de l'Amérique. Deux tiers des plaintes provenant du continent africain viennent du Maroc et d'Afrique du Sud.

Les 8 % restants viennent d'Asie (Philippines, Thaïlande) et d'Océanie (Australie). Dans 10 % des cas, la nationalité des plaignants n'a pas pu être déterminée.

Objet de la plainte

Pension de retraite	Pension de survie	Autres pensions et avantages	Cumul entre pensions de nature différente	RG GRAPA ¹	Pas de pension légale
74 %	8 %	5 %	4 %	3 %	6 %

Quasi trois quart des plaintes portent sur la pension de retraite. La pension de survie est visée dans plus de 8 % des plaintes; ces dernières sont principalement introduites par des femmes.

Les autres plaintes, à concurrence de 5 %, portent sur d'autres pensions (pension de conjoint séparé ou divorcé, pension de réparation, pension inconditionnelle pour travailleur indépendant, ...) et sur les autres revenus liés à la pension (pécule de vacances, rente de vieillesse, rente de veuve, etc.). 4 % des plaintes portent sur des problèmes liés au cumul de plusieurs pensions de natures différentes, par exemple une pension de retraite avec une pension de survie et une pension de conjoint divorcé.

Cette année d'exercice, 3 % des plaintes portent sur la garantie de revenus aux personnes âgées.

6 % des plaintes concernent une matière qui ne relève pas de la compétence du Service de médiation (prépensions, pensions étrangères et autres allocations et prestations sociales, ...). Cela ne signifie pas pour autant que le Service de médiation pour les Pensions soit compétent pour toutes les autres plaintes (par exemple, les demandes d'informations ou les plaintes à caractère général).

Recevabilité des plaintes

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

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

¹ Revenu garanti aux personnes âgées (RG)
Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)

Situation au 1er mars 2008



Cette photographie de la situation telle qu'elle se présente au 1er mars 2008 montre un total de 1.474 plaintes proprement dites introduites depuis le 1er mars 2007. Cet instantané ne prend pas en compte les 459 demandes d'informations qui ne peuvent être qualifiées de plainte (voir notre commentaire à ce propos dans la section « Dossiers clôturés » du même chapitre).

Parmi toutes les plaintes réceptionnées durant cet exercice, 67 % ont été déclarés recevables. Ce pourcentage pourra se trouver légèrement modifié lorsqu'on aura terminé de statuer sur la recevabilité des plaintes reçues tout dernièrement (1 % des plaintes sont ici concernées).

Un cinquième des plaintes, soit 20 %, étaient irrecevables tandis que 12 % d'entre elles portaient sur un objet extérieur au champ de nos compétences.

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

Considérant les exercices échus, nous aboutissons aux pourcentages suivants : 65 % de plaintes recevables, 23 % de plaintes irrecevables et 12 % de plaintes dont l'objet était hors du champ de notre compétence.

Objet des plaintes recevables

Fixation des droits à pension

♦ calcul de la pension	18 %
♦ non prise en compte d'années de carrière	9 %
♦ conditions d'octroi de la pension (pension minimum, unité de carrière, estimations, activité professionnelle autorisée, anticipation)	7 %
♦ application des règles de cumul	5 %
♦ refus de la pension	4 %
	43 %

Paiement

♦ retard de paiement et interruption effective du paiement régulier	10,5 %
♦ adaptation de la pension (indexation, adaptation au bien-être, augmentation de la pension minimum)	6,5 %
♦ retenues sur les pensions (précompte professionnel, cotisation AMI, cotisation de solidarité)	6 %
♦ autres (péréquation, modalités de paiement, diminution de la pension du fait d'un changement d'état civil)	6 %
♦ refus de payer ou récupération de la pension du mois du décès du pensionné	2 %
	31 %

Bonne administration

♦ délai trop long entre la demande de pension et la décision de pension provisoire ou définitive	14 %
♦ pas de réponse ou réponse tardive à une demande de renseignements	7 %
♦ réponse incomplète ou déficiente du service de pensions	5 %
	26 %

43 % des plaintes recevables concernent la fixation du droit à la pension. Dans ce lot, 18 % consistent en une demande de vérification du calcul.

Quasi un tiers des plaintes recevables porte sur le paiement de la pension. 10,5 % de toutes ces plaintes portent sur le retard de paiement ou l'interruption effective du paiement régulier.

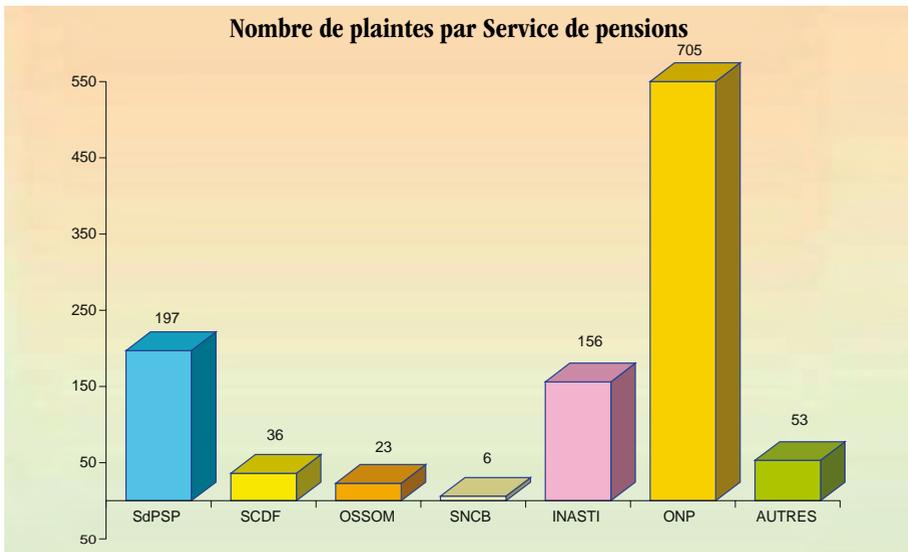
Plus d'un quart des plaintes porte sur le non respect de principes de bonne administration. Les plaignants invoquent particulièrement le temps pris par les administrations pour statuer.

Services de pensions concernés

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

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

Chiffres absolus



Les chiffres renseignés ci-après portent sur les dossiers de l'exercice 2007.

Sur les 1.176 plaintes recevables qui ont servi de base pour ce graphique, 350 plaintes ont été comptées deux fois, 33 trois fois, parce qu'elles impliquaient deux à trois services de pensions.

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

Les services de pensions nous ont renseigné les chiffres suivants.

En 2007, ce sont 172.586 demandes de pension qui ont été introduites ou traitées d'office² à l'ONP et 68.687 auprès de l'INASTI.

² L'octroi d'office de la pension à l'âge de la pension est en vigueur depuis le 1er janvier 2003 pour les bénéficiaires de revenus de remplacement, et depuis le 1er janvier 2004 pour les travailleurs salariés ou indépendants en activité.

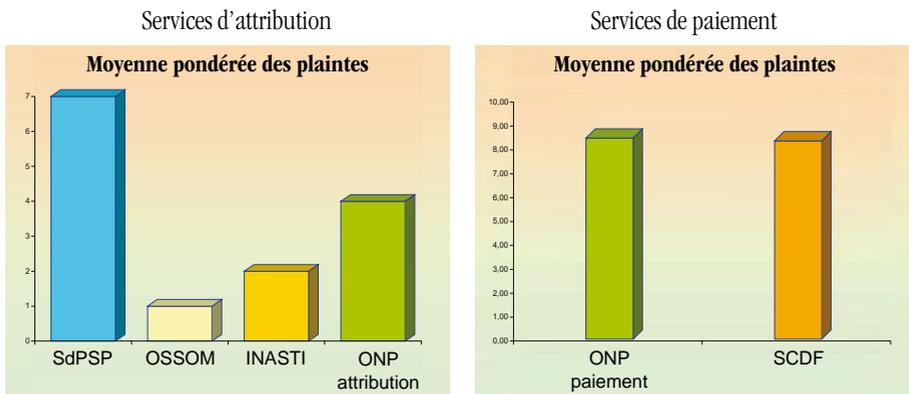
Le SdPSP de son côté a réceptionné 27.686 demandes et l'OSSOM quelques 2.667.

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

Ainsi, le SCDF a assuré en 2007 le paiement de 437.194 pensions publiques. L'ONP a de son côté assuré en 2007 le paiement de 1.833.378³ pensions dans les régimes salarié et indépendant.

Chiffres pondérés

Afin de mieux refléter l'importance relative du nombre de plaintes recevables par service de pensions, nous avons, pour les services d'attribution les plus importants, pondéré, sur le plan statistique, le nombre de plaintes par rapport au nombre de demandes de pensions en 2007 et, pour les services de paiement, par rapport au nombre de pensionnés payés en 2007. Ceci donne le résultat suivant.



Pour les services d'attribution, c'est pour le SdPSP que le nombre de plaintes est le plus élevé, suivi par l'ONP et l'INASTI. Le chiffre pondéré de l'OSSOM correspond à 1/7ème de celui du SdPSP, qui lui-même présente le chiffre le plus élevé.

Les services de paiements récoltent proportionnellement le même nombre de plaintes.

² L'octroi d'office de la pension à l'âge de la pension est en vigueur depuis le 1er janvier 2003 pour les bénéficiaires de revenus de remplacement, et depuis le 1er janvier 2004 pour les travailleurs salariés ou indépendants en activité.

³ Chiffre au 1er janvier 2008

Le traitement des dossiers

Dossiers clôturés

Dossiers clôturés : 86,5 %

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

Au 1er mars 2008, les résultats sont les suivants.

Du 1er mars 2007 au 29 février 2008, 1.933 dossiers ont été introduits. L'enquête est terminée pour 1.673 de ces dossiers, c'est-à-dire 86,5 %.

Durant l'année 2007, nous avons inévitablement clôturé des dossiers qui avaient été introduits durant les exercices précédents.

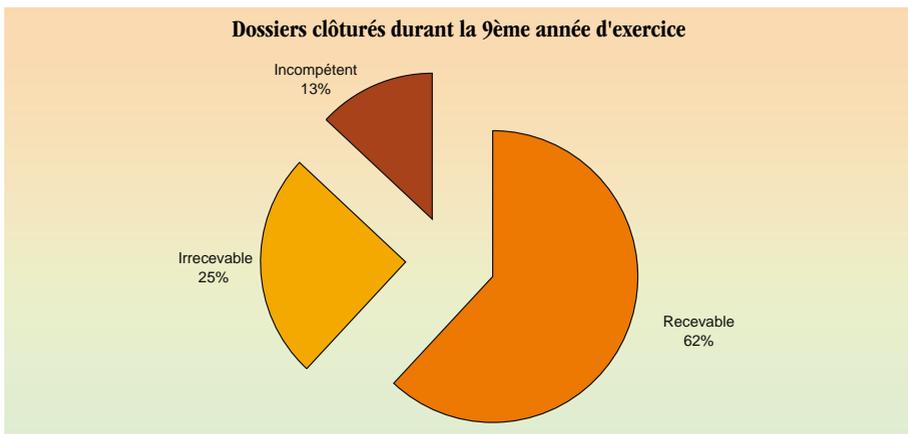
Du 1er juin 1999 au 28 février 2007, dernier jour de l'exercice précédent, nous avons réceptionné 12.324 plaintes et questions. Pour 12.318 de ces dossiers, soit 99,9 %, l'instruction est terminée.

En considérant l'ensemble des neuf années d'activité, 13.991 des 14.257 dossiers ont été clôturés, soit 98,1 %.

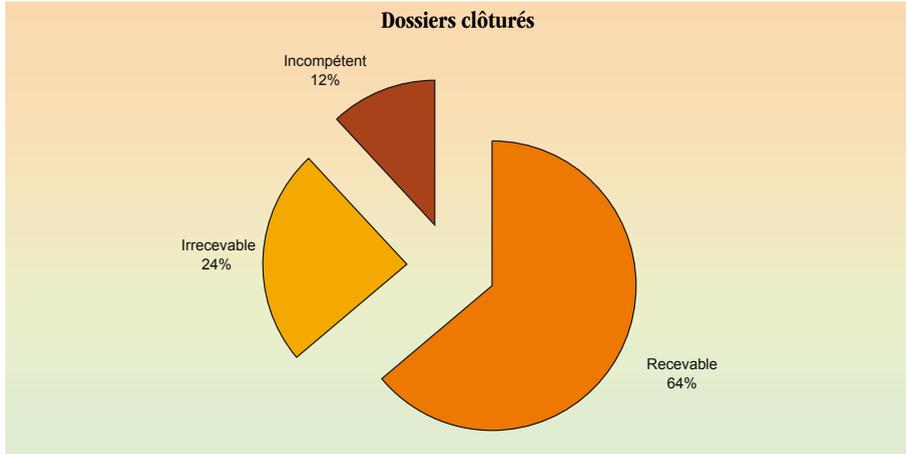
La recevabilité des dossiers clôturés

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

De tous les dossiers clôturés en 2007, 62 % ont été déclarés recevables et 25 % irrecevables. Dans 13 % des cas, le Collège s'est déclaré incompétent.



A l'examen de l'ensemble des dossiers qui ont été clôturés depuis le 1er juin 1999, nous constatons que la recevabilité des dossiers est restée constante en comparaison aux exercices précédents.

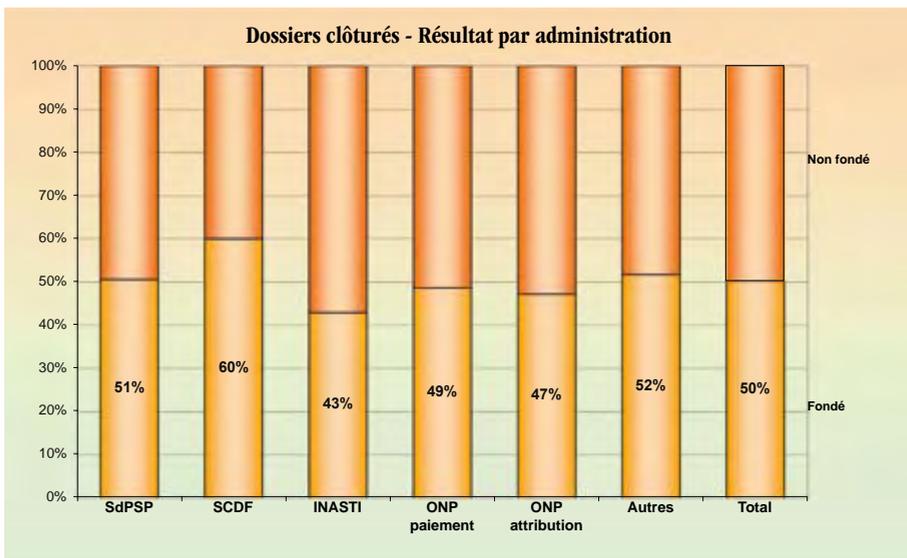


Ce diagramme fait apparaître que 64 % des plaintes sont recevables, que quasi un quart (24 %) est irrecevable et que 12 % des plaintes tombent en dehors de notre champ de compétence.

Fondement des plaintes recevables

Le graphique suivant donne le résultat final de l'instruction pour l'ensemble des plaintes recevables et clôturées durant l'année 2007. Il va de soi que les plaintes pour lesquelles l'enquête a été suspendue, du fait d'une procédure judiciaire pendante, ne sont pas incluses ici.

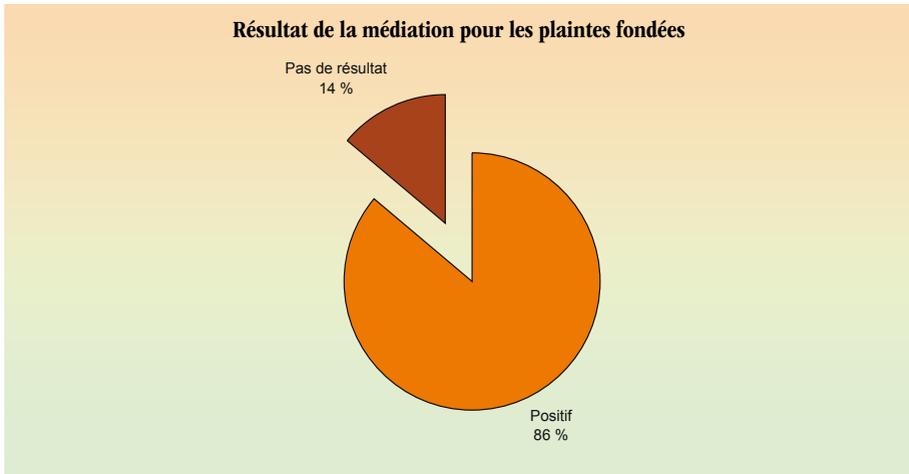
De toutes les plaintes recevables et définitivement traitées durant cette année, 50 % sont fondées.



Le SCDF a la moyenne la plus élevée avec 60 % de plaintes fondées, suivi par le SdPSP avec 51 %. Les services d'attribution (49 %) et les services de paiement de l'ONP (47 %) arrivent ensuite. Pour l'INASTI nous comptons 43 % de plaintes fondées. Pour l'ensemble des services de pensions de moindre taille (OSSOM, SNCB, etc.), nous arrivons à un total de 52 % de plaintes fondées.

Résultat de la médiation pour les plaintes fondées

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



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

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

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

Irrecevabilité

Voici les raisons pour lesquelles 297 plaintes ont été déclarées irrecevables :

♦ Pas de démarche préalable à l'égard du service de pensions	95 %
♦ Pas de procuration présentée	3 %
♦ Pas de faits nouveaux	1,5 %
♦ Pas de réaction à une demande d'information complémentaire	0,5 %

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

Dans 3 % des cas, le plaignant est intervenu pour une tierce personne et, même après demande expresse du Service de médiation, n'a finalement pas présenté de procuration pour agir en lieu et place du pensionné.

Dans 1,5 % des cas, le plaignant nous a recontacté à propos d'une plainte déjà traitée sans, toutefois, apporter un quelconque élément neuf. Ce type de plainte est irrecevable. L'arrêté instaurant notre service précise en outre que nous devons refuser l'examen de la plainte dans une telle situation.

Dans 0,5 % des cas, le plaignant n'a pas réagi à une demande d'information complémentaire. Deux rappels au moins sont toujours envoyés, à un mois d'intervalle. Dans le dernier rappel, le Collège fait part au plaignant du fait que le dossier sera clôturé à défaut de réaction de sa part dans les trois semaines.

Incompétence

Dans 635 cas, le Collège a dû constater que l'objet de la plainte était hors du champ de sa compétence. Ce chiffre doit toutefois être ventilé car il représente en réalité 176 plaintes et 459 demandes d'informations.

Voici les raisons de notre incompétence dans les 176 dossiers comportant une plainte.

♦ Service de pension autre que fédéral	23 %
♦ Plainte générale sur la politique en matière de pensions	23 %
♦ Services de pensions étrangers	7 %
♦ Autres	47 %

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

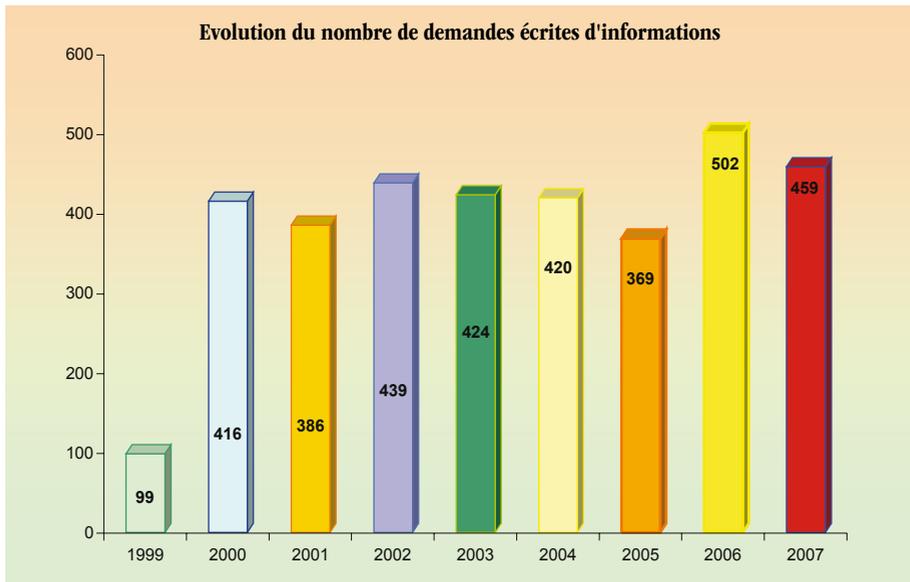
Dans un autre quart des dossiers, nous nous sommes déclarés incompétents parce que le plaignant critiquait la politique des pensions elle-même. Nous revenons en détail sur ce problème dans le dernier chapitre de cette partie intitulé « Plaintes à caractère général et demandes d'informations. »

Nous nous sommes déclarés incompétents dans 7 % des dossiers, parce que les services de pensions étrangers concernés tombent en dehors de notre champ de compétence, alors que dans les 47 % restants, il s'agit de plaintes qui ne concernent pas la matière des pensions.

En 2007, nous avons également réceptionné 459 demandes écrites d'informations pour lesquelles nous sommes incompétents, auxquelles il faut ajouter de nombreuses demandes d'informations par téléphone.

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

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



Nous constatons que pour les années précédentes, le nombre de ces demandes oscillent aux alentours de 25 %. Cette année, ce nombre reste dans la norme (près de 24 %).

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

Durée de traitement des plaintes

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

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

L'objet de la plainte donne lui aussi une indication du délai raisonnable à respecter. L'attente d'une décision de pension ou une interruption dans les paiements sont, par exemple, des problèmes qui doivent être résolus immédiatement. Pour la grande majorité des pensionnés, la pension constitue en effet le seul revenu.

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

On trouvera ci-dessous la durée moyenne de traitement des dossiers terminés. Pour compléter le tableau et coller le plus possible à la réalité, un aperçu détaillé des dossiers en cours d'instruction au 1er mars 2008 est renseigné plus loin. Ce faisant, nous souhaitons donner une image fidèle de ce que fut le travail du Service de médiation pendant l'année écoulée.

Durée moyenne de traitement des dossiers clôturés

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

Par comparaison avec les années précédentes, ces délais se sont systématiquement raccourcis (116 jours calendrier en 2002, 110 en 2003, 103 en 2005 et 100 en 2006). En cinq ans, la durée de traitement des plaintes recevables s'est raccourcie de 3 semaines.

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

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

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

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

Encore cette année, malgré un gain de 2 jours par rapport à 2006, la durée moyenne de traitement de ces plaintes s'élève à deux semaines. Nous avons malgré tout encore besoin de deux semaines du fait que, dans de nombreux cas, il nous faut en effet demander des informations complémentaires à l'intéressé. Parfois, la plainte est formulée de manière très générale, sans faire mention du service de pensions concerné, ou sans préciser si un contact préalable a eu lieu, etc. Ce n'est qu'au moment où le Service de médiation pour les Pensions dispose de toutes ces informations, qu'il peut se prononcer sur la recevabilité ou sur la compétence. Il en informe alors le plaignant en lui expliquant en détail la raison pour laquelle son dossier ne sera pas traité.

**Durée moyenne de traitement :
54,5 jours calendrier**

La durée moyenne de traitement est maintenant ramenée en-dessous de deux mois, soit entre 2 et 3 semaines en moins qu'il y a cinq ans.

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

Dossiers en attente et en instruction

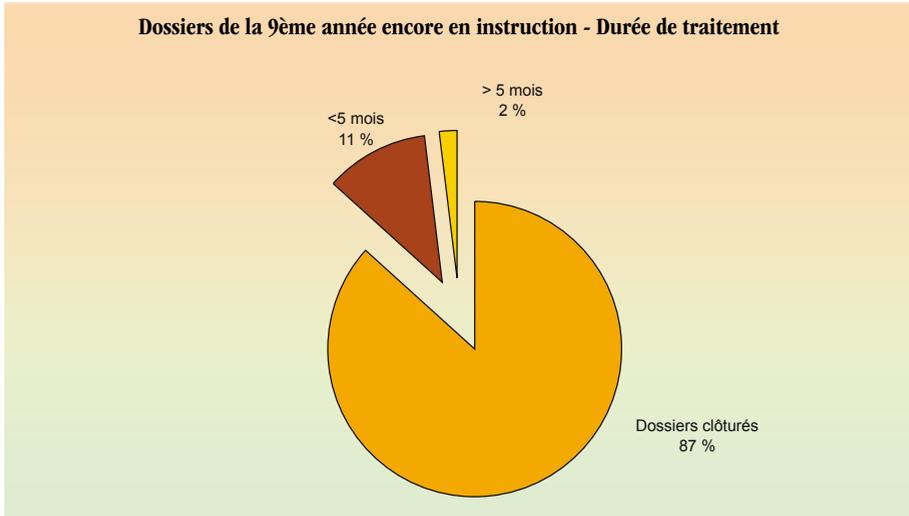
Au 1er mars 2008, de tous les dossiers, 266 ou 1,87 % sont encore en attente ou en examen.

Nombre de mois de traitement	Plainte introduite en	Nombre
moins d'un mois	Février	81
entre 1 et 2 mois	Janvier	67
entre 2 et 3 mois	Décembre	21
entre 3 et 4 mois	Novembre	51
entre 4 et 5 mois	Octobre	25
entre 5 et 6 mois	Septembre	4
entre 6 et 7 mois	Août	3
entre 7 et 8 mois	Juillet	5
entre 8 et 9 mois	Juin	2
entre 9 et 10 mois	Mai	0
entre 10 et 11 mois	Avril	2
entre 11 et 12 mois	Mars	2
Plus de 12 mois	avant Mars 2007	6
Total		266

Quasi deux tiers des dossiers ouverts et non clôturés au 1er mars 2008, sont en traitement depuis moins de 3 mois.

83 % des dossiers pendants sont en traitement depuis moins de 5 mois. Pour 15 % des dossiers pendants, l'examen dure depuis plus longtemps : 18 dossiers sont en traitement depuis 5 à 12 mois. 6 dossiers ou 2 % sont en examen depuis plus d'un an.

De tous les dossiers introduits dans le courant de cette année d'exercice, clôturée au 29 février 2008 (1.933), 13,5 % sont pendants, 12,5 % sont en traitement depuis moins de 5 mois et 1 % depuis plus de 5 mois.



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

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

Analyse des dossiers

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

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

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

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

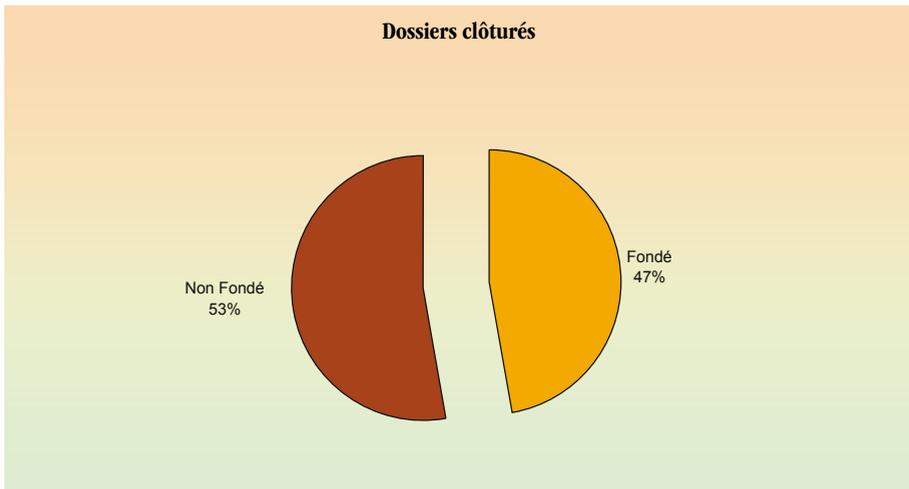
Lorsqu'à l'occasion d'une plainte ou d'un problème particulier, différents services de pensions sont impliqués, la discussion n'est reprise que dans une seule section. Il en sera cependant fait mention dans les autres sections visées par une note de renvoi.

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

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

La première section est consacrée aux services d'attribution.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Examen d'office des droits à la pension – Coordination déficiente entre l'ONP et l'INASTI – Pensions mises en paiement après la date de prise de cours – Instruction des droits à la GRAPA entamée avec retard – Solution via la collecte électronique des données fiscales ?

Dossier 13613

Les faits

Madame Collet vit seule et bénéficie d'un revenu de remplacement (allocations de chômage). Elle atteint l'âge légal de la pension (64 ans) au 1er octobre 2007.

Conformément aux dispositions en vigueur, son dossier de pension est ouvert d'office en août 2006, soit plus d'un an avant l'échéance prévue.

Madame Collet s'attend donc à recevoir son premier paiement de pension fin octobre 2007.

Mais dans le courant du mois d'octobre, elle apprend que le paiement pourrait être retardé jusqu'en novembre. Pour la pensionnée, c'est une catastrophe, car ses moyens modestes ne lui permettent pas de rester deux mois sans revenus.

Commentaires

En février 2007, Madame Collet avait déjà reçu la notification d'octroi de sa pension de retraite de travailleur indépendant. Le montant accordé est toutefois minime (4,53 euros par mois), car elle ne justifie que d'un seul trimestre de cotisations dans ce régime.

Début septembre 2007, l'ONP lui a transmis un décompte relatif à cette petite pension. Il y est indiqué toutefois que compte tenu de la modicité de ses droits, le paiement n'aura lieu qu'une fois par an, dans la seconde quinzaine de décembre.

Heureusement pour Madame Collet, ses droits dans le régime des travailleurs salariés sont bien plus étoffés : elle a personnellement cotisé pendant 38 années et sa qualité d'épouse divorcée de travailleur salarié lui permet d'obtenir 6 années supplémentaires à ce titre.

Les montants mensuels auxquels elle peut prétendre s'élèvent respectivement à 667,15 euros (pension personnelle) et 78,36 euros (pension de conjoint divorcé).

En mai 2007, l'ONP a terminé son instruction et communique à l'INASTI les éléments de la décision projetée. A cet Institut, l'ONP demande si la période reconnue dans le régime des travailleurs indépendants et les périodes susceptibles d'un octroi à titre d'épouse divorcée sont en concurrence, et dans l'affirmative, dans lequel des deux régimes le droit doit être maintenu.

L'INASTI ne répondant pas à la question, l'Office revient à la charge fin septembre 2007. Dans l'intervalle, aucune mesure n'a été prise pour commencer l'instruction des droits à la GRAPA, laquelle doit également se faire d'office¹.

Cette fois, l'INASTI ne tarde pas et envoie sa réponse le 3 octobre 2007. Toutefois, l'ONP a encore besoin de 20 jours calendrier pour notifier la décision et donner l'ordre de paiement.

Conclusion 1

C'est seulement le 6 novembre 2007 que les arriérés de pension sont calculés ; vers la mi-novembre, Madame Collet perçoit une somme de près de 1.500 euros.

Le retard final est certes limité à une quinzaine de jours, mais ce décalage a mis l'intéressée dans un réel embarras financier, l'obligeant, pour faire face à ses obligations urgentes, à demander des facilités de caisse temporaires à sa banque.

¹ Une telle instruction d'office s'impose dès le moment où le total mensuel des pensions légales diminué de l'immunisation de 10 % est inférieur, pour un isolé, au montant de la GRAPA au taux majoré. Madame Collet était dans ce cas, puisque sa pension mensuelle calculée au 1er octobre 2007 (749,88 euros x 0,9 = 674,89 euros) était en dessous du taux de la GRAPA en vigueur depuis le 1er décembre 2006 (795,46 euros).

Nous souhaitons tirer de ce cas particulier quelques considérations plus générales.

1. Les dispositions légales organisant l'examen d'office des droits à la pension des travailleurs arrivant à l'âge de la retraite ont notamment pour objectif :
 - a. d'assurer aux assurés sociaux que leurs droits seront examinés par les services compétents avec le moins de formalités possible (la démarche auprès de l'administration communale est supprimée) ;
 - b. d'éviter à ceux-ci toute perte de droits (due par exemple à l'absence de demande, à une demande tardive, . . .) ;
 - c. de permettre aux administrations de mieux organiser leur travail en disposant d'un délai maximum pour instruire les dossiers (dans la pratique, l'ouverture des dossiers se fait 13 ou 14 mois avant la date de prise de cours envisagée, ce qui est largement suffisant, même pour une instruction impliquant plusieurs régimes distincts).
2. Ces dernières années, diverses mesures ont été prises pour améliorer la coordination du travail des administrations de pensions. Celles-ci disposent de plusieurs moyens de communication pour s'échanger les données qui leur sont nécessaires pour mener à bien le traitement des dossiers. A côté de l'échange traditionnel de courrier, qui paraît encore à l'heure actuelle le canal de prédilection, elles peuvent utiliser le téléphone, le fax et le courrier électronique. Dans ces conditions, il nous semble qu'il devient difficile d'admettre que la transmission d'une information, quelle qu'elle soit, demande un délai de plusieurs mois, alors qu'elle est présente dans le dossier administratif.
3. Dans le cas des carrières mixtes (travailleurs salariés et indépendants), les décisions sont encore aujourd'hui prises séparément par l'ONP et par l'INASTI, et parfois à des dates assez éloignées. Cette manière de faire n'est pas claire pour le pensionné, d'autant qu'en définitive il ne recevra qu'un seul versement. Les dispositions légales² ont été récemment modifiées pour permettre l'envoi de notifications communes, sur lesquelles on retrouverait côte à côte les calculs effectués dans les deux régimes de pension. D'après nos informations, les premiers documents établis selon ce principe devraient être envoyés dans le courant de l'année 2008.

Nous appelons donc l'ONP et l'INASTI à conjuguer leurs efforts pour activer la mise en route de la notification commune et en attendant, à tout mettre en œuvre pour assurer une collaboration optimale entre services, par tous les canaux disponibles.

Conclusion 2

Au sujet de l'instruction d'office des droits à la GRAPA, il est important que celle-ci démarre au plus tôt, dès qu'il est établi que le total des droits attribués ne fait pas obstacle à cet examen.

² Article 20, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, modifié par l'article 6 de l'arrêté royal du 26 juillet 2007 portant exécution des articles 297, 299 et 301 de la loi-programme du 27 décembre 2006 (Moniteur belge du 14 août 2007); article 134 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, modifié par l'article 7 de l'arrêté royal du 26 juillet 2007 portant exécution des articles 297, 299 et 301 de la loi-programme du 27 décembre 2006 (Moniteur belge du 14 août 2007). Les modifications légales sont entrées en vigueur le 1er janvier 2008.

Or, à l'examen des plaintes qui nous sont soumises, nous constatons régulièrement que l'instruction d'office est entamée seulement après l'envoi des notifications d'octroi des pensions de retraite, avec alors pour effet que cette instruction ne peut pas matériellement être bouclée avant la date de prise de cours.

Une instruction de GRAPA nécessite un minimum de temps, rarement inférieur à 3 ou 4 mois, car l'ONP, après réception de la déclaration de ressources signée par le demandeur, doit obligatoirement interroger les administrations des Contributions directes, qui elles-mêmes doivent parfois contacter d'autres départements relevant du SPF Finances (en particulier, les administrations de l'Enregistrement et des Domaines, pour tout ce qui concerne les biens immobiliers et les cessions).

Les délais de réponse de l'administration fiscale sont donc très variables et dépendent de divers facteurs internes à cette administration, sur lesquels l'ONP n'a aucune prise. L'idéal serait donc de pouvoir assurer cette vérification des ressources sans intervention des services de taxation via la collecte électronique des données fiscales (revenus imposables et biens immobiliers).

Un projet-pilote est actuellement en phase de réalisation auprès de la Direction Générale Personnes handicapées du SPF Sécurité sociale. Comme l'ONP, cette administration est également tenue de collecter les données fiscales des demandeurs pour l'octroi et le calcul des prestations dont elle a la charge³.

En étroite collaboration avec nos collègues les Médiateurs fédéraux, qui ont été amenés à étudier cette problématique dans leur sphère de compétences, nous avons appris que la collecte électronique des données relatives aux revenus imposables, par le canal d'un flux informatique transitant par la BCSS, serait en principe mise en place dans le courant de 2008, dès que la base légale (arrêté royal) aurait été publiée au Moniteur belge.

Dans un premier temps, les biens immobiliers ne seront pas concernés par ces flux de données entre le SPF Finances et la DG Personnes handicapées. En effet, la collecte électronique des informations relatives aux revenus cadastraux n'est pas encore au point techniquement et ne pourra donc pas être opérationnelle avant fin 2009.

Nous souhaitons donc attirer l'attention de l'ONP sur les avancées concrètes, dans un domaine connexe à celui des pensions, dans la mise à disposition « online » de données fiscales, que ce soit celles portant sur les revenus ou celles relatives au patrimoine.

Il serait donc à notre sens utile d'étudier la possibilité de mettre en place de tels flux de données dans le cadre de l'instruction, sur demande ou d'office, des droits à la GRAPA. Nous avons interrogé l'ONP à ce propos.

Nous restons attentifs à cette thématique et y reviendrons le cas échéant dans un prochain rapport.

³ Allocation de remplacement de revenus, allocation d'intégration et allocation d'aide aux personnes âgées.

Pas d'examen d'office du fait de l'absence de données sur le compte individuel de pension – Transfert de cotisations du secteur public vers le secteur privé effectué après l'âge normal de la pension – Examen sur demande assimilé à un examen d'office pour la fixation de la date de prise de cours de la prestation – Nouvelle pratique de l'ONP

Dossier 13854

Les faits

Depuis 1983, Madame Vandewalle bénéficie d'une pension de survie du secteur public. Elle atteint l'âge normal de la pension (64 ans) le 5 janvier 2007. Comme elle a exercé personnellement une activité professionnelle entre 1961 et 1968, elle s'attend à ce que ses droits à pension soient examinés d'office, comme le prévoient les dispositions en vigueur depuis 2004.

Mais le temps passe et Madame Vandewalle ne voit rien venir. Au début avril 2007, elle se renseigne auprès de son administration communale. Là, on lui conseille d'introduire une demande de pension, ce qu'elle fait immédiatement.

L'ONP traite le dossier et s'aperçoit que le compte individuel de travailleur salarié de la demanderesse est vierge de toute donnée. Le service de pension contacte alors le SdPSP pour vérifier si l'activité exercée par l'intéressée (enseignante nommée dans l'enseignement fondamental) pourrait lui ouvrir un droit dans le secteur public.

Quelque temps plus tard (juillet 2007), le SdPSP informe l'Office que Madame Vandewalle a bien cotisé à la Caisse des veuves et orphelins (CVO). Toutefois, les services prestés dans l'enseignement, situés avant le 1er janvier 1977, ne peuvent pas être pris en compte dans le régime de pension du secteur public. Il donne donc son accord pour transférer les cotisations sociales dans le régime des travailleurs salariés, afin que l'ONP puisse octroyer une pension de retraite du secteur privé.

Le 2 août 2007, l'ONP prend sa décision et accorde à l'intéressée une pension de retraite de travailleur salarié d'un montant mensuel de 84,34 euros. En application de la réglementation, la date de prise de cours de la pension est fixée au 1er jour du mois qui suit celui de la demande, soit au 1^{er} mai 2007.

Madame Vandewalle n'est pas d'accord de perdre ainsi 3 mois de pension. Se basant sur les dispositions existantes en matière d'examen d'office, elle estime qu'elle a droit à sa pension à partir du mois suivant celui au cours duquel elle a atteint l'âge normal de la pension, soit au 1^{er} février 2007. L'ONP ne paraissant pas enclin à revoir sa décision, elle demande au médiateur d'étudier son cas.

Commentaires

La législation en vigueur⁴ prévoit, depuis le 1^{er} janvier 2004, un examen d'office des droits à la pension de retraite des travailleurs salariés et indépendants lorsqu'ils atteignent l'âge normal de la pension.

En ce qui concerne les travailleurs salariés, les dossiers à instruire sont sélectionnés environ 14 mois avant la date de prise de cours normale de la pension à partir des données enregistrées par CIMIRE sur le compte individuel de pension.

Cela veut donc dire que si le compte de pension ne mentionne pas de rémunérations au nom d'un travailleur, aucun examen d'office ne peut débiter dans le régime des travailleurs salariés.

L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 4 septembre 2002 ajoute un § 3 ter à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

Ce paragraphe stipule : « est également examiné d'office le droit à pension de retraite de la personne qui a sa résidence principale en Belgique et atteint l'âge de la pension (...) à la condition que l'activité professionnelle exercée en cette qualité ait entraîné son assujettissement au régime de pension des travailleurs salariés. »

En matière de transfert des cotisations de pensions, la loi du 5 août 1968 établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé prévoit, en son article 4, que « lorsqu'un agent des pouvoirs publics (...) ou toute autre personne appelée à bénéficier 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 ouvriers, des employés, des marins ou des travailleurs salariés pendant la durée des services rémunérés, admissibles en matière de pension de retraite dans le régime auquel il a été soumis. »

Par ailleurs, la loi-programme du 27 décembre 2006 (article 294) dispose que « le transfert des cotisations (visé à l'article 1^{er} de la loi du 5 août 1968) s'effectue au plus tôt au moment où la pension du travailleur salarié prend effectivement et pour la première fois cours. »

La combinaison de ces différents textes nous amène à la constatation suivante : lorsque l'ONP n'est pas en mesure d'entamer un examen d'office des droits (ce qui est le cas lorsqu'aucune donnée n'a encore été enregistrée sur le compte individuel de CIMIRE), il y a un risque de perte de droits à pension dans le chef des travailleurs dont les cotisations sont susceptibles de faire l'objet d'un transfert du secteur public vers le secteur privé. En effet, ces droits ne peuvent alors être examinés que sur demande et la date de prise de cours dépend alors, si on suit la règle générale⁵, de la date à laquelle la demande a été introduite.

⁴ Arrêté royal du 4 septembre 2002 relatif à l'examen d'office des droits à pension dans les régimes de pension des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants (Moniteur belge du 25 septembre 2002)

⁵ Article 2, § 1er, 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 : « la pension de retraite prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'intéressé en fait la demande (...) ».

Pour éviter cet effet non voulu (dans son esprit, la législation privilégie l'examen d'office dans tous les cas où cela est possible), nous avons proposé à l'ONP d'adapter son mode opératoire de façon à accorder, dans une telle situation, la pension à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le demandeur a atteint l'âge de la pension. C'est d'ailleurs ce qui est prévu par la législation dans le cas des travailleurs salariés résidant à l'étranger et pour lesquels un examen d'office ne peut pas être entamé à l'âge normal de la pension⁶.

Conclusion

L'ONP, après examen de notre argumentation, a admis que la pratique suivie jusqu'alors ne respectait pas, à tout le moins, la volonté du législateur.

En conséquence, le service de pension a décidé ce qui suit.

Si le compte individuel de pension d'un travailleur ne contient aucune donnée relative à des salaires et/ou des journées de travail relevant du régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, le fait matériel déclenchant l'examen d'office des droits à la pension dans ce régime est absent. Il en résulte que cet examen des droits ne pourra éventuellement se faire que sur demande expresse.

Toutefois, si après l'introduction de cette demande, des cotisations sociales sont transférées du secteur public vers le secteur privé, l'ONP considérera désormais que la pension de retraite allouable sur la base de ces cotisations peut prendre cours au plus tôt le premier jour du mois suivant celui au cours duquel l'âge normal de la pension a été atteint et non pas au premier jour du mois suivant celui de la demande.

Le Collège des médiateurs a pris acte de cette nouvelle pratique, plus conforme à l'esprit de la réglementation. L'ONP a été invité à l'officialiser via une nouvelle note de service.

Par ailleurs, nous avons demandé à l'ONP, d'une part, s'il était possible d'identifier d'office les dossiers dans lesquels une autre date de prise de cours avait été fixée et d'en reprendre l'instruction et d'autre part, si l'Office adapterait les dossiers déjà clôturés sur demande des intéressés. Au moment de publier le rapport 2007, la réponse du service de pension ne nous est pas encore parvenue.

⁶ Suite à notre Recommandation générale 2003/1, l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés a été modifié en ce sens par l'arrêté royal du 11 mai 2005.

Calcul du bonus de pension dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants – Effets non voulus de la législation en cas de carrière mixte dans les années qui précèdent celle de la prise de cours de la pension – Recommandation générale

Dossier 13687

Les faits

Monsieur Hazette a exercé une activité de travailleur salarié et de travailleur indépendant. Ayant atteint l'âge de 62 ans en juillet 2006 et se trouvant déjà pourvu d'une carrière globale supérieure à 44 ans (il a commencé à travailler à 17 ans), il demande à partir en pension au 1er août 2006.

Toutefois, mis au courant du fait qu'en application de nouvelles dispositions, sa pension de retraite serait majorée d'un « bonus » en cas de prise de cours à partir du 1^{er} janvier 2007 au plus tôt, il décide de postposer sa mise à la pension de 5 mois.

Mais lorsqu'il reçoit les décisions des services de pension en mars et avril 2007, sa déception est vive : le bonus octroyé par l'ONP s'élève à peine à 56 euros par an ou 4,67 euros par mois, tandis que du côté de l'INASTI, il ne peut prétendre à aucun bonus.

Il s'estime bien mal récompensé d'avoir prolongé sa carrière au-delà de 62 ans.

Commentaires

La loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations a instauré un « bonus » de pension pour les travailleurs salariés et indépendants qui prolongent leur carrière professionnelle au-delà de 62 ans ou après 44 ans de carrière. Des arrêtés royaux publiés au début 2007 ont énuméré les conditions et modalités spécifiques régissant l'octroi et le calcul de ce bonus dans le régime des travailleurs salariés et indépendants.

Cette nouvelle mesure s'applique aux pensions qui prennent cours au plus tôt au 1^{er} janvier 2007 et au plus tard au 1^{er} décembre 2012. Seules les périodes de travail à partir du 1er janvier 2006 sont concernées par l'octroi du bonus.

Dans le tableau comparatif ci-dessous sont résumées les modalités d'octroi prévues par les textes légaux.

Bonus de pension	Salariés	Indépendants
Objectif	Allongement de la carrière professionnelle	
Base légale	Arrêté royal du 1 ^{er} février 2007 instituant un bonus de pension (Moniteur belge du 9 février 2007)	Arrêté royal du 25 février 2007 portant exécution du titre II, chapitre 1 ^{er} de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (Moniteur belge du 29 mars 2007)
Champ d'application	Le bonus s'applique : <ul style="list-style-type: none"> – aux pensions qui prennent cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2007 et au plus tard le 1^{er} décembre 2012 ; – aux périodes prestées à partir du 1^{er} janvier 2006. 	
Période de référence	Période : <ul style="list-style-type: none"> – qui débute le 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle l'intéressé atteint l'âge de 62 ans accomplis ou entame une 44^{ème} année civile de carrière ; – qui se termine le dernier jour du mois qui précède le mois au cours duquel la pension prend cours effectivement et pour la première fois et au plus tard le dernier jour du mois (ou trimestre chez les indépendants) au cours duquel l'intéressé atteint 65 ans⁷. 	

⁷ A moins qu'à ce moment l'intéressé ne puisse prouver une carrière de 45 ans. Dans ce cas, la période de référence prend fin au plus tard le 31 décembre de l'année au cours de laquelle une 45^{ème} année civile de carrière est prouvée.

Bonus de pension	Salariés	Indépendants
Prestations prises en compte	Jours d'occupation effective ⁸ en qualité de travailleur salarié	Trimestres d'activité professionnelle en qualité de travailleur indépendant
Montant	2 euros/jour	156 euros/trimestre
Présomption (mesure destinée à permettre aux services de pensions d'octroyer et de calculer plus rapidement le bonus de pension)	<i>Irréfragable</i> A titre transitoire, le montant du bonus afférent à la dernière année civile précédant immédiatement celle de la prise de cours de la pension est égal à celui de l'année précédente ; le montant du bonus afférent à l'année de prise de cours est égal au montant visé à l'alinéa précédent, multiplié par une fraction dont le dénominateur est égal à 12, et dont le numérateur est égal au nombre de mois précédant la date de prise de cours de la pension durant l'année considérée.	« Réfragable » Pour les 2 trimestres qui pré- cèdent celui au cours duquel la pension prend cours, les cotisations sont présumées, sauf preuve contraire, avoir été payées à la date de prise de cours de la pension, à condi- tion que toutes les cotisations réclamées par la caisse d'assu- rances sociales pour la période antérieure à ces 2 trimestres aient été payées.

Les deux dernières années de la carrière professionnelle de Monsieur Hazette se présentent comme suit :

Année 2005	Cotisations payées en principal et accessoires en qualité de travailleur indépendant pendant 4 trimestres ;
	28 jours d'activité comme travailleur salarié.
Année 2006	Cotisations réduites payées pour une activité accessoire de travailleur indépendant pendant 4 trimestres ;
	199 jours d'activité comme travailleur salarié + 24 jours assimilés.

⁸ Ces périodes peuvent, le cas échéant, être complétées de certaines périodes assimilées au maximum à concurrence de 30 jours équivalents temps plein par année civile.

Les dispositions légales prévoient que le bonus s'applique aux périodes prestées à partir du 1^{er} janvier 2006. La période de référence débute le 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle l'intéressé atteint l'âge de 62 ans et se termine le dernier jour du mois qui précède le mois (ou le trimestre s'il s'agit d'un indépendant) au cours duquel la pension prend cours effectivement et pour la première fois.

Ainsi donc, la période qui ouvre un droit au bonus de pension s'étend, en ce qui concerne Monsieur Hazette, du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2006.

Au cours de cette année 2006, l'intéressé n'a pas cotisé en principal et accessoires au régime des travailleurs indépendants, vu le fait que son activité principale était prestée dans le régime des travailleurs salariés. Pour son activité accessoire d'indépendant, il n'a payé que des cotisations réduites. En conséquence, il ne peut prétendre ni à une pension proprement dite ni à un bonus de pension dans ce régime.

Dans le régime des travailleurs salariés, Monsieur Hazette justifie, pour cette année 2006, de 199 jours d'activité, auxquels s'ajoutent 24 jours assimilés.

Mais ce ne sont pas ces jours-là, mais ceux prestés l'année précédente (2005), qui vont, en application de la loi, servir au calcul du bonus. Et en 2005, l'intéressé n'a presté que 28 jours en qualité de travailleur salarié (il a débuté son activité seulement à la fin de l'année).

C'est ici, en effet, qu'intervient la notion de présomption. Pour faciliter le travail de l'ONP⁹ et pour pallier le manque de données disponibles¹⁰ pour la dernière année civile précédant immédiatement celle de la prise de cours, l'arrêté royal du 1^{er} février 2007 (article 5) dispose qu'à titre transitoire, le montant du bonus afférent à cette année civile est égal à celui afférent à l'année précédente. Quant au bonus afférent à l'année de prise de cours, il est égal audit montant, multiplié par une fraction dont le dénominateur est égal à 12, et dont le numérateur est égal au nombre de mois précédant la date de prise de cours de la pension durant l'année considérée.

Conclusion

Pour Monsieur Hazette, l'application stricte du texte légal aboutit à un calcul de bonus sans aucun rapport avec sa situation réelle et qui va en outre à contresens de l'esprit de la législation.

En effet, le bonus est destiné à encourager les travailleurs à prolonger leur activité professionnelle et son montant est calculé proportionnellement à l'importance de cette prolongation.

⁹ La note de service de l'ONP n° 2007/6 du 10 mai 2007 précise (page 3) que la présomption a été instaurée pour permettre une prise de décision simultanée pour la pension et le bonus.

¹⁰ Les données individuelles des travailleurs salariés collectées par CIMIRE ne sont disponibles, actuellement, qu'avec 2 ans de retard. Par exemple, les extraits 2005 ont été envoyés aux personnes concernées à partir d'octobre 2007. Un raccourcissement substantiel de ces délais est espéré dans les prochaines années via une mise à disposition plus rapide des données de la « déclaration multifonctionnelle » (Dmfa) transmise par les employeurs à l'ONSS. Le Rapport au Roi, inséré en préambule à l'arrêté royal du 1^{er} février 2007 précise d'ailleurs que « cette présomption est appelée à disparaître aussitôt que toutes les informations requises seront disponibles en temps opportun via la Dmfa ».

Monsieur Hazette a atteint l'âge de 62 ans au cours de l'année 2006. Il a accepté de prolonger sa carrière jusque fin 2006. Cette année 2006 est donc bien celle qui ouvre le droit au bonus.

Dans l'hypothèse d'une activité principale relevant exclusivement du régime des travailleurs indépendants, le bonus serait fixé sur la base de l'activité réelle prouvée au cours de ladite année. Si 4 trimestres de cotisations étaient justifiés, le retraité obtiendrait 4×156 euros, soit 624 euros par an à titre de bonus.

Dans l'hypothèse d'une activité relevant exclusivement du régime des travailleurs salariés, le bonus serait fixé, en revanche, sur la base de l'activité réelle prouvée au cours de l'année précédant celle qui ouvre le droit au bonus. Si 312 jours de travail effectif étaient justifiés, le retraité obtiendrait 312×2 euros, soit 624 euros par an à titre de bonus.

On voit donc que dans les deux cas, le bonus obtenu est exactement le même. Mais il s'agit d'une situation idéale, car si dans les dernières années de sa carrière, le travailleur a presté dans les deux régimes simultanément ou successivement, sa situation en matière de bonus peut se révéler plus favorable ou moins favorable.

Ces différences sont dues au fait que l'ONP et l'INASTI ne se basent pas sur la même année de référence pour calculer le bonus.

En ce qui concerne Monsieur Hazette, la période qui ouvre le droit au bonus est l'année 2006.

Or, en 2006, l'intéressé a travaillé 199 journées comme travailleur salarié, auxquels s'ajoutent 24 jours assimilés. Le total de jours est donc de 223.

Si le bonus de salarié était calculé comme dans le régime indépendant, Monsieur Hazette obtiendrait 223×2 euros, soit 446 euros par an.

Si au contraire, le bonus d'indépendant était calculé comme dans le régime salarié (c'est-à-dire sur la base des données de l'année précédente), l'intéressé, qui a cotisé en 2005 pendant 4 trimestres en principal et accessoires, obtiendrait 4×156 euros, soit 624 euros par an.

Mais, hélas pour lui, en suivant scrupuleusement les règles légales, le résultat du calcul du bonus est bien moindre. N'ayant pu justifier que de 28 jours de travail comme salarié en 2005, le bonus est calculé sur cette (modeste) base pour l'année 2006. Cela lui donne donc droit à 28×2 euros, soit 56 euros par an.

Recommandation générale

Le bonus de pension a été instauré pour servir de « stimulant » à ceux qui souhaitent rester actifs à partir de l'âge de 62 ans. L'objectif visé par la mesure est un allongement de la carrière professionnelle.

Nous pensons donc qu'il importe, pour que le bonus de pension garde toute sa raison d'être, de gommer les éventuels effets non voulus résultant de l'application pure et simple des dispositions légales ou encore d'inclure des situations non explicitement visées mais présentant des caractéristiques communes.

Nous avons détecté un tel effet dans la situation de Monsieur Hazette, qui se trouve défavorisé uniquement en raison du fait qu'il a changé de statut social durant la période servant de référence à la fixation du bonus de pension.

En vue de mettre fin à cet effet non désiré, le Collège des médiateurs recommande d'adapter les dispositions légales relatives au bonus de pension :

- ♦ soit en rendant dans le régime des travailleurs salariés la présomption « réfragable », c'est-à-dire en permettant le cas échéant à la personne concernée de renverser la présomption en apportant les preuves requises¹¹, tout en limitant les « boni » accordés à un maximum de 624 euros par année de travail, pour ces deux régimes confondus;
- ♦ soit, en permettant aux services de pensions de tenir compte, dans le calcul du bonus, de l'addition des prestations effectuées durant une même année dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, tout en limitant les « boni » accordés à un maximum de 624 euros par année de travail, pour ces deux régimes confondus ;
- ♦ afin de garantir un traitement identique, de limiter, en toute hypothèse, les « boni » accordés à un maximum de 624 euros par année de travail.

Travailleurs ayant presté pour le compte d'ASBL et repris ultérieurement par une intercommunale – Cotisations de pension transférées à tort du secteur privé vers le secteur public – Problèmes dans la gestion des dossiers de pension par l'ONP et le SdPSP

Dossier 11934

Les faits

Madame Simon a passé toute sa carrière comme puéricultrice dans une maternité. Entre 1966 et 1975, son employeur était une ASBL et relevait du secteur privé. Les cotisations sociales étaient versées à l'ONSS. En 1976, la clinique a été reprise par une intercommunale. A partir de là et jusqu'à sa retraite en 2006, l'intéressée a relevé du secteur public. Les cotisations sociales ont été versées à l'ONSSAPL.

¹¹ Il est à noter que dans le régime des travailleurs indépendants, une telle présomption « réfragable » (càd non irréfragable) existe en ce qui concerne les 2 trimestres qui précèdent celui au cours duquel la pension prend cours (article 3 de l'arrêté royal du 25 février 2007). Mais le renversement de la présomption ne peut être invoqué que par l'INASTI lui-même, pour supprimer le cas échéant un bonus de pension indûment accordé.

Quant aux cotisations versées antérieurement dans le régime des travailleurs salariés, elles ont fait l'objet courant 1988 d'un transfert de l'ONP vers le SdPSP.

Lorsque Madame Simon reçoit le calcul de sa pension de retraite du secteur public, en octobre 2006, elle s'attend donc à ce que le montant octroyé corresponde à l'ensemble de sa carrière (1966-2006). Mais à ce moment, elle constate que le SdPSP n'a pas tenu compte de son début de carrière (1966-1975), soit la période où elle dépendait de l'ASBL.

Elle s'informe auprès de l'ONP, mais s'entend répondre qu'au stade actuel, aucun octroi d'une pension du régime des travailleurs salariés n'est possible, toutes les cotisations ayant été transférées vers le secteur public. L'intéressée écrit deux fois au SdPSP, mais n'obtient aucune information sur le devenir de son dossier.

Commentaires

Un échange de courrier avec le SdPSP permet de s'apercevoir que les services prestés par Madame Simon dans une clinique privée constituée en ASBL (avant sa reprise par une intercommunale) n'entrent pas dans le champ d'application de la loi du 14 avril 1965 établissant certaines relations entre les divers régimes de pension du secteur public.

En effet, la loi du 14 avril 1965 dispose :

« Art. 1^{er} La présente loi s'applique aux pensions de retraite et de survie qui sont accordées en application d'un régime de pension du secteur public et qui sont à charge :

- a) du Trésor public ou de la Caisse des Ouvriers de l'Etat;
- b) des provinces, des communes, des agglomérations de communes, des communes, des commissions de la culture, des associations de communes ou des organismes subordonnés aux provinces ou aux communes;
- c) (...)

Art. 2 Les services susceptibles de conférer des droits à la pension de retraite dans les régimes mentionnés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, sont pris en considération pour l'octroi et le calcul d'une pension de retraite unique à condition que les services totalisés atteignent vingt années ou que l'intéressé réunisse, dans le régime de pension auquel il a été soumis en dernier lieu, les conditions d'octroi d'une pension de retraite. »

De la lecture du texte légal, il ressort que des services prestés pour un organisme privé (c'est le cas des ASBL) ne peuvent pas être inclus dans le calcul d'une pension de retraite du secteur public. Même s'il a été convenu, lors du passage vers l'intercommunale, d'assimiler le personnel provenant de l'ASBL à toutes les règles du secteur public, cette assimilation ne peut pas porter sur les règles de pension du secteur public.

Le SdPSP en conclut que le transfert des cotisations, pour la période de travail au service de l'ASBL, du secteur privé vers le secteur public, a été effectué à tort. Afin que l'ONP puisse prendre cette période à sa charge, il s'impose que les montants soient reversés au régime des travailleurs salariés.

Conclusion 1

La procédure de transfert « inversé » est enclenchée en avril 2007. Madame Simon doit toutefois encore attendre deux mois avant de percevoir les arriérés de sa pension de retraite du secteur salarié.

Par la faute d'une mauvaise interprétation des dispositions légales (lors de la première opération de transfert) et ensuite du fait d'une inertie administrative (rien n'a été fait avant avril 2007 pour corriger l'erreur), la pensionnée a été privée d'une part de sa pension pendant plus de six mois.

Conclusion 2

Cette problématique a fait l'objet d'une question parlementaire posée à la Chambre en avril 2006 au Ministre des Pensions¹².

A l'analyse de la réponse du Ministre, il est évident que la problématique évoquée concerne d'autres cas que celui de la plaignante. Il est donc également possible que d'autres transferts de cotisations erronés du secteur privé vers le secteur public aient été réalisés dans d'autres dossiers.

Ce n'est qu'au moment où il entame l'examen d'un dossier de pension que le SdPSP peut entreprendre quelque chose. Aussi avons-nous attiré l'attention de l'administration sur ces situations, afin que les mesures utiles soient prises, et ceci le plus tôt possible après le début de l'examen, pour reverser les sommes qui auraient été transférées à tort.

Travailleur salarié qui entame une activité en tant que travailleur indépendant pour échapper au chômage – Maintien des droits au bénéfice des allocations de chômage après arrêt de cette activité – Conséquences dans le calcul de la pension de retraite

Dossier 12695

Les faits

Monsieur Doucet, qui a commencé sa carrière de travailleur salarié en 1959, perd subitement son emploi en 1982. Il a alors 40 ans.

Pour échapper au chômage, il entame en juillet 1982 une activité de travailleur indépendant. Mais il doit finalement abandonner cette activité, trop peu rentable, en mars 1985.

¹² Q.R., Chambre des représentants, session ordinaire 2005-2006, question n° 162 de M. Joseph Arens du 14 avril 2006 (Fr), pp. 23966-23968

Heureusement pour lui, la législation prévoit que les travailleurs qui quittent le statut de chômeur complet indemnisé pour acquérir celui de travailleur indépendant conservent, pendant une période de 9 ans, leurs droits aux allocations de chômage.

Il réintègre donc ses droits au chômage en 1985. Mais échouant à retrouver un travail comme salarié, il est contraint de rester dans ce statut jusqu'à ses 65 ans.

Au 1er décembre 2006, Monsieur Doucet atteint cet âge et peut prouver une carrière globale de travailleur salarié de 45 années, soit de 1959 à 1982 et de 1985 à 2005 inclus.

Toutefois, il est fort déçu du montant qui lui est accordé par l'ONP : à peine 912 euros par mois pour une carrière complète. En particulier, il se demande comment ont été calculées les années pendant lesquelles il a été au chômage. Pour 21 années d'assimilation (1985-2005), il n'obtient que la modeste somme de 345 euros par mois. Par comparaison, ses 26 années de travail effectif (1959-1982) lui rapportent 567 euros par mois.

Commentaires

De 1985 à 2005, le calcul de la pension de Monsieur Doucet n'a pas pu s'effectuer sur la base des rémunérations réelles enregistrées sur son compte de pension.

Ceci est dû au fait que la période en question est entièrement couverte par un revenu de remplacement (allocations de chômage).

La pension ne peut dès lors être calculée que sur la base de rémunérations fictives.

Que prévoit la loi dans un tel cas ?

La situation est réglée par l'article 24 bis de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général de la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

Cet article dispose que la rémunération fictive, qui remplace la rémunération réelle – inexistante – pour les périodes assimilées (maladie, chômage, ...), a comme base :

- a) la moyenne journalière des rémunérations réelles, forfaitaires et fictives du travailleur salarié afférentes à l'année civile précédente ;
- b) à défaut, la moyenne journalière des rémunérations réelles et forfaitaires de l'année en cours;
- c) à défaut, la moyenne journalière des rémunérations afférentes à la première année suivant la période d'inactivité et au cours de laquelle des prestations de travailleur en qualité de travailleur salarié ont été effectuées ;
- d) à défaut de toutes les données de référence mentionnées sous a), b) et c) :
la moyenne journalière pour le calcul de la rémunération fictive se base sur la rémunération fictive telle que fixée par la loi pour l'année 1967.

En appliquant ces dispositions au cas de Monsieur Doucet, nous voyons :

- ♦ que l'année 1985 est la première située après l'interruption de l'activité d'indépendant où le compte de pension de travailleur salarié mentionne des journées assimilées ;
- ♦ qu'il faut dès lors calculer la valeur de chaque jour assimilé en suivant l'ordre prévu par la loi ;
- ♦ que l'intéressé ne peut pas justifier de rémunérations réelles, ni en 1984 (année civile précédent la période d'inactivité), ni en 1985 (année en cours), ni en 1986 ou après (années postérieures à la période d'inactivité).

Il en résulte que la rémunération fictive afférente à l'année 1985 doit être calculée sur la rémunération fictive telle que fixée par la loi pour l'année 1967.

Le même raisonnement est suivi pour toutes les années qui suivent (1986 à 2005), car le constat est toujours identique.

Monsieur Doucet fait remarquer que ce calcul lui est particulièrement défavorable. En effet, en prenant la moyenne journalière des salaires avant l'interruption survenue en 1982, on arrive à 68,91 euros par jour assimilé. Mais en appliquant le calcul à partir de la rémunération fictive (la même pour tous) de l'année 1967, on redescend pour 1985 à 24,07 euros par jour.

Sa frustration est vive pour deux raisons. D'une part, la période de chômage a duré plus de 20 ans et la totalité de cette période est influencée par le mode de calcul désavantageux. D'autre part, s'il n'avait pas entamé une activité d'indépendant, sa pension aurait été largement supérieure.

Conclusion

En effet, au début des années 2000, des mesures ont été prises pour les chômeurs âgés qui, après une période durant laquelle ils ont bénéficié des allocations de chômage, réintègrent le circuit du travail malgré un salaire moins élevé que le dernier salaire précédant la période de chômage. Pour le calcul de la pension de retraite de ces travailleurs, il est tenu compte du dernier salaire réel d'avant la période de chômage au lieu du salaire réel si celui-ci est moins avantageux.

En 2005, suivant ainsi la recommandation générale émise dans notre Rapport annuel 2003 (voir pp. 56-58 et 169-171), ce principe a été étendu aux chômeurs âgés qui choisissaient de réintégrer le circuit du travail en tant que travailleur indépendant.

Ce principe n'est appliqué qu'à la condition expresse que le travailleur ait atteint l'âge de 50 ans au moment où il passe à l'une des situations de travail visées. En outre, à cette date, il doit faire preuve d'une occupation en qualité de travailleur salarié durant au minimum 20 ans. Chaque année d'occupation doit correspondre au moins au tiers d'un régime de travail à temps plein.

¹³ Arrêté royal du 24 janvier 2001 modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, article 26 § 2

¹⁴ Arrêté royal du 22 décembre 2005 modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général de la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

Le seul tort de Monsieur Doucet a été de se retrouver dans une situation similaire alors qu'il n'avait pas encore 50 ans. Notre conclusion sera dès lors nuancée. D'une part, la législation a été correctement appliquée par l'ONP. D'autre part, les aménagements prévus dans son application n'ont pas pu être appliqués au bénéfice de Monsieur Doucet, du fait de son âge.

A l'époque, personne, semble-t-il, ne l'a mis en garde. On l'a bien informé sur les dispositions permettant le maintien de ses droits aux allocations de chômage, mais les conséquences éventuelles de son choix au niveau du calcul de la pension n'ont pas été soulevées.

Une situation a toujours de multiples facettes. Lorsque l'une d'entre elles est négligée, la conséquence peut se révéler douloureuse. Les législations distinctes couvrant le vaste domaine social sont liées par bien des fils, parfois peu visibles. Il faut avoir conscience qu'une seule et même situation peut avoir des effets diamétralement opposés selon le secteur concerné de la sécurité sociale. La prudence s'impose au travailleur avant toute décision touchant à son statut social.

Indemnités d'interruption de carrière versées indûment par l'ONEM – Cumul non autorisé avec la pension de retraite de l'ONP – Suspension et remboursement des prestations exigés simultanément des deux côtés

Dossier 13449

Les faits

En accord avec son employeur, Monsieur Daubechies suspend volontairement ses prestations à partir du 1^{er} juillet 2003, à l'âge de 59 ans. Il bénéficie dès ce moment d'indemnités d'interruption de carrière, payées par l'ONEM.

Cet organisme lui notifie le 2 juillet 2003 que ces allocations lui seraient payées jusqu'au 31 juillet 2009, mois au cours duquel il atteindra l'âge de 65 ans.

Toutefois, Monsieur Daubechies demande en même temps à pouvoir bénéficier de sa pension de retraite de travailleur salarié de manière anticipée dès l'âge de 60 ans.

Cette pension lui est accordée par l'ONP à partir du 1^{er} août 2004. En vue de sa mise en paiement, le service de pension transmet à l'intéressé un formulaire « modèle 74 » relatif à l'exercice d'une activité professionnelle ou au bénéfice de prestations sociales.

Le 17 août 2004, Monsieur Daubechies déclare à l'ONP qu'il ne bénéficie pas de telles prestations ; mais qu'il compte encore exercer une activité professionnelle dans les limites autorisées. Sa pension de retraite lui est donc payée.

De son côté, l'ONEM n'est pas averti du fait que l'intéressé a été admis au bénéfice d'une pension ; il continue à payer les indemnités d'interruption de carrière.

En janvier 2007, un contrôle de la situation du pensionné en matière d'activité professionnelle est effectué par l'ONP. Cette fois, Monsieur Daubechies déclare qu'il bénéficie d'indemnités versées par l'ONEM.

Cette déclaration est le point de départ d'une enquête du service de pension auprès de l'ONEM. Celle-ci confirme que l'intéressé a touché des indemnités d'interruption de carrière après la prise de cours de sa pension.

L'ONP en conclut que la pension de retraite est non payable depuis le 1^{er} août 2004 et prend une décision dans ce sens le 25 juillet 2007. Le paiement de la pension est suspendu au 1^{er} août 2007. Les sommes payées à tort entre 2004 et 2007 s'élèvent à près de 50.000 euros. Le remboursement de l'indu est réclamé par un courrier du 19 octobre 2007.

De son côté, l'ONEM réagit également. Il commence par arrêter le paiement des indemnités d'interruption de carrière en avril 2007. Les sommes payées indûment entre 2004 et 2007 s'élèvent à plus de 13.000 euros.

A partir d'août 2007, Monsieur Daubechies se retrouve dans la situation ubuesque suivante : il ne perçoit plus aucun revenu, ni de l'ONP, ni de l'ONEM et ces deux institutions lui réclament, l'une 50.000 euros et l'autre 13.000 euros.

En désespoir de cause, il se tourne vers le médiateur.

Commentaires

Notre premier commentaire porte sur la mise en paiement de la pension de salarié en août 2004. A l'examen des faits, il est manifeste que l'ONP a été induit en erreur par une fausse déclaration, volontaire ou non, de Monsieur Daubechies. Si ce dernier avait rempli correctement le formulaire du service de pension, la prestation n'aurait jamais été payée.

Lorsque, trois ans plus tard, l'ONP a été informé de la situation réelle du pensionné, il était tenu d'appliquer les dispositions légales dans toute leur rigueur. Les conséquences de la déclaration erronée faite en 2004 étaient donc limpides : existence d'un cumul non autorisé entre des prestations sociales et une pension de retraite, sanctionné par la suspension du paiement de cette dernière et par le remboursement intégral des sommes indues avec un délai de prescription de 3 ans.

Notre deuxième commentaire porte sur les actes posés par le service de pension à l'occasion du traitement du dossier de l'intéressé.

L'analyse du dossier de pension ne montre, au départ, aucune entorse de l'ONP à l'égard des principes de bonne administration.

La décision initiale de pension a été correctement établie, dans les délais prescrits par la Charte de l'assuré social. De même, l'ONP a informé suffisamment et en temps opportun l'intéressé sur les obligations qui lui incombent, notamment celles relatives à la déclaration spontanée de tout cumul d'une pension avec une activité professionnelle et/ou avec des prestations sociales.

Lorsque l'ONP a confirmation du cumul de la pension avec des indemnités d'interruption de carrière, il s'en tient à l'application de la loi. La pension est suspendue au 1^{er} août 2007 par une décision provisoire prise le 25 juillet 2007.

Or, l'intérêt du pensionné consistait clairement à renoncer aux indemnités d'interruption de carrière plutôt qu'à la pension, car celle-ci était en effet nettement plus avantageuse.

Monsieur Daubechies ayant averti l'ONEM qu'il préférait conserver le bénéfice de la pension, cet organisme l'avait exclu du droit aux indemnités d'interruption de carrière le 26 juin 2007 et avait en même temps décidé de récupérer les sommes versées depuis le 1^{er} août 2004. Un accord amiable avait été conclu dès août 2007 avec l'intéressé sur les modalités de remboursement de sa dette.

Mais l'ONP en ignorait tout et continuait donc à traiter le dossier de pension sans tenir compte de ces arrangements.

Conclusion

Sur la base des faits dont il avait connaissance à ce moment, l'ONP avait confirmé le 19 octobre 2007 la suppression de la pension avec effet au 1^{er} août 2004.

Mais, outre l'absence d'informations au sujet de l'accord conclu entre l'intéressé et l'ONEM, un autre obstacle majeur se dressait sur la route d'une solution juste et adéquate.

En effet, la pratique administrative constante de l'ONP exigeait qu'avant toute reprise du paiement d'une pension, suspendue pour un cumul non autorisé avec une prestation sociale, les montants indus à l'égard de l'organisme tiers (ONEM, mutuelle, ...) aient été *préalablement et totalement* remboursés.

Or, Monsieur Daubechies n'était pas dans cette situation, puisqu'il avait demandé, et obtenu, un remboursement *échelonné* de sa dette à l'égard de l'ONEM. Et sans une plus grande souplesse dans le chef de l'ONP, la remise en paiement de sa pension risquait fort d'être repoussée aux calendes grecques !

L'intervention du Collège des médiateurs a donc consisté à convaincre l'ONP que les circonstances particulières du dossier pouvaient justifier une entorse à la pratique en vigueur.

Finalement, l'ONP s'est rangé à nos arguments et a fait le nécessaire pour rétablir le paiement de la pension sans attendre le remboursement de la totalité de la dette à l'ONEM.

Les arriérés de pension ont été payés fin novembre 2007 et le paiement mensuel a été régulièrement repris à partir de décembre 2007.

Monsieur Daubechies, conformément au plan d'échelonnement du remboursement de l'indu conclu avec l'ONEM, verse de son côté une somme de 100 euros par mois depuis septembre 2007.

En partant de la mauvaise circulation des informations entre l'ONP et l'ONEM, assez patente dans ce dossier, nous souhaitons encore ajouter le commentaire suivant.

Dans le cadre de l'octroi d'office de la pension, il existe déjà un échange de flux de données, via la BCSS, entre l'ONP (ou l'INASTI) et l'ONEM. Nous nous sommes posé la question de savoir dans quelle mesure un échange similaire d'informations pourrait avoir lieu lors des examens, sur demande, des droits à une pension de retraite anticipée.

Il serait en effet très utile à l'ONP (ou à l'INASTI) de savoir si le demandeur de pension bénéficie d'indemnités de prépensions ou autres allocations d'interruption. Dans le sens inverse, l'ONEM pourrait profiter de ce même échange de données pour prendre connaissance du fait qu'un assuré social bénéficiant de telles indemnités ou allocations se voit également octroyer une pension de retraite.

De plus, ce croisement entre informations disponibles auprès des services de pension et des services de chômage s'inscrirait naturellement dans le contexte de la simplification administrative, dont l'un des principes est que le citoyen ou l'assuré social n'a pas à (re)fournir des informations dont une administration est déjà dépositaire.

D'un contact informel avec l'ONEM, il ressort qu'il a depuis peu obtenu un accès au « Cadastre des pensions ». Toutefois, il est encore trop tôt pour qu'il puisse formuler un avis sur l'utilisation des données du cadastre, en raison des choix stratégiques à développer en matière de contrôle. Nous avons interrogé l'ONP à ce propos. Sa réponse ne nous est pas encore parvenue.

Nous continuerons de suivre cette problématique.

Pension du personnel navigant de l'aviation civile – Règles particulières – Anciens employés de la SABENA et de la SOBELAIR – Difficultés pour réunir les preuves d'occupation nécessaires

Dossier 12960

Les faits

Ayant atteint son 55^{ème} anniversaire courant 2006, Madame Simon introduit auprès de l'ONP, en novembre de cette année, une demande d'octroi de la pension de retraite de travailleur salarié.

En effet, elle avait exercé, entre 1973 et 1990, une activité professionnelle en qualité de personnel navigant de cabine (hôtesse de l'air) auprès de la Sobelair, occupation qui permet selon la loi d'obtenir une pension au plus tôt à partir de l'âge de 55 ans.

Toutefois, l'instruction de son dossier se heurtait à certains obstacles.

En particulier, elle ne parvenait pas à répondre de manière satisfaisante à l'exigence de l'ONP de lui fournir une copie de son « carnet de vol » et/ou une attestation de son employeur reprenant le nombre d'heures de vol par année civile.

Commentaires

La pension du personnel navigant de l'aviation civile est régie par des règles spéciales.

Les particularités de la pension sont réglées par l'arrêté royal du 3 novembre 1969.

La catégorie concernée est constituée du personnel navigant lié par un contrat d'emploi à une entreprise ayant principalement pour objet le transport aérien commercial ou la construction, le contrôle ou la réparation d'avions.

Parmi le personnel navigant (y compris les pilotes d'essai), il faut distinguer le personnel de conduite et le personnel de cabine.

La pension peut prendre cours à 55 ans ou à n'importe quel âge, dès que:

- ♦ L'intéressé justifie de 30 années d'occupation comme membre du personnel de conduite ;
- ♦ L'intéressé justifie de 34 années d'occupation comme membre du personnel de cabine (ou alternativement ou successivement comme membre du personnel de conduite et de cabine).

Si au moins 20 années d'occupation habituelle et en ordre principal sont prouvées en qualité de membre du personnel de conduite, la pension de retraite est acquise à raison d'un trentième par année civile d'occupation.

Si au moins 23 années d'occupation habituelle et en ordre principal sont prouvées en qualité de membre du personnel de cabine ou en qualité de membre du personnel de cabine et de conduite, la pension de retraite est acquise à raison d'un trente-quatrième par année civile d'occupation.

La preuve de l'occupation comme membre du personnel navigant est administrée :

- ♦ pour la période antérieure au 1er janvier 1964 (et en ce qui concerne les pilotes d'essai et les hôtesses de l'air, pour la période antérieure au 1^{er} janvier 1981) par toute voie de droit, témoins et présomptions compris ; le membre du personnel navigant doit au préalable prouver qu'il a cotisé comme travailleur salarié en vue de sa pension ou qu'il peut bénéficier d'une assimilation prévue par la réglementation générale ;
- ♦ pour la période postérieure au 31 décembre 1963 (et en ce qui concerne les pilotes d'essai et les hôtesses de l'air, pour la période postérieure au 31 décembre 1980) à l'aide de documents attestant que le travailleur a cotisé comme membre du personnel navigant en vue de sa pension ou qu'il peut bénéficier d'une assimilation dans ce régime.

Dans le cas de Madame Simon, le relevé de ses prestations en qualité de travailleur salarié ne mentionnait pas, pour les années avant 1981, le code spécifique correspondant à une activité de personnel navigant de cabine.

Ceci ne constitue pas à proprement parler une anomalie : le code particulier permettant de distinguer les hôtesse de l'air (et les stewards) des « simples » employé(e)s n'a été introduit dans les données du compte individuel qu'à partir de 1981.

Une discussion avec l'ONP a toutefois permis une première avancée dans le dossier, sous la forme d'une décision provisoire accordant la pension pour les années de travail ne prêtant pas à contestation (1981 à 1990).

Le montant mensuel alloué s'élevait à 274,08 euros par mois.

En revanche, la décision quant aux années prestées antérieurement comme hôtesse de l'air (1973 à 1980) était tenue en suspens, les éléments du dossier ne permettant pas d'avoir la certitude que Madame Simon avait travaillé en cette qualité. L'ONP insistait surtout pour obtenir copie de son « carnet de vol », document que l'intéressée était bien en peine de fournir, pour la bonne raison qu'un tel document n'existait pas pour l'époque concernée.

Nos efforts ont dès lors porté simultanément dans plusieurs directions.

Primo, nous avons demandé à l'intéressée de vérifier si elle possédait encore certaines preuves (directes ou indirectes), documents d'époque, témoignages, etc. relatifs à son occupation d'hôtesse de l'air.

Secundo, nous avons pris contact avec le liquidateur de la société SOBELAIR, afin de voir s'il pouvait nous aider dans ce cadre.

Tertio, nous nous sommes mis en rapport avec le secrétariat social qui était chargé, à l'époque, de la gestion des salaires.

Heureusement, les recherches effectuées ont permis de retrouver des documents, notamment une « fiche d'identité de travailleur » qui indiquait, sans doute possible, que Madame Simon avait bien la qualité de « personnel de cabine » entre le 13 mars 1973 et le 1^{er} février 1991.

L'ensemble des pièces récoltées a été transmis à l'ONP, qui en a admis la validité. La situation de l'intéressée a ainsi pu être revue.

Le nouveau montant de pension s'élevait dès lors à 455,30 euros/mois. La fraction de carrière reconnue passait de 10/44^e à 18/44^e (années 1973 à 1990).

Le compte individuel de pension de Madame Simon mentionnait encore 3 années de cotisations (1970, 1971 et 1972) en qualité d'employée.

Ces périodes ne peuvent pas être incluses actuellement dans sa pension. Toutefois, la pension y afférente viendra s'ajouter à ses années de personnel navigant à partir de ses 65 ans.

Conclusion

La disparition du paysage aéronautique, en 2004, de deux compagnies nationales emblématiques (SABENA et SOBELAIR) n'est pas sans conséquence sur les droits de pension de leurs ex-employés.

En effet, il peut arriver que le compte individuel de pension, source principale utilisée par l'ONP pour la fixation des droits, ne contienne pas les données nécessaires et suffisantes, pour l'ensemble des périodes d'activité.

Dans cette hypothèse, il faut y adjoindre d'autres éléments probants.

La situation est plus délicate pour les ex-employés de la SABENA et de la SOBELAIR, du fait que ces compagnies n'existent plus. Personne n'est plus en mesure de leur fournir les attestations requises, si les travailleurs n'ont pas pris la précaution de les exiger au moment de leur licenciement.

Heureusement, d'autres pistes permettent souvent de sortir de l'impasse. Mais chaque dossier doit être discuté individuellement et on ne peut trop conseiller aux ex-membres de ces compagnies défunctes de conserver précieusement tous les documents qui peuvent servir à prouver leur qualité de personnel navigant de conduite ou de cabine.

Estimations de pension – Aperçu des plaintes reçues en 2007 – Pratique plus proche des attentes des pensionnés

Divers types de dossiers examinés dans le courant de 2007 ont porté sur un problème lié aux estimations de pension. Ils concernent la plupart des services de pensions tombant dans notre champ de compétence. Pour la facilité de lecture, nous les avons réunis sous un même chapeau dans la section consacrée aux services d'attribution de l'ONP. Toutefois, des renvois ont été insérés dans les sections réservées aux autres services.

En guise de préambule, rappelons que la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations a posé le principe de la délivrance, sur demande ou d'office, d'une estimation individualisée des droits à pension, visant ainsi aussi bien les pensions légales que les pensions complémentaires. Quelques mois plus tard, l'arrêté royal du 12 juin 2006 a concrétisé cette intention en prévoyant l'envoi d'office des estimations de pension aux assurés sociaux.

Dans les faits, seul l'ONP était alors techniquement prêt pour le passage à l'estimation d'office des droits à pension. Il a adressé ses premières estimations aux travailleurs salariés ayant atteint l'âge de 55 ans en juillet 2006.

Dépourvues d'outils aussi complet que ceux de l'ONP (pas encore de cadastre général ni des assujettis au régime des indépendants qui reprendrait les données relatives aux périodes pour lesquelles des cotisations ont été payées, ni des fonctionnaires statutaires), les autres administrations concernées par cette législation (INASTI, SdPSP) ont été contraintes, dans un premier temps, d'en rester provisoirement à la délivrance d'estimations sur demande.

L'INASTI a toutefois franchi le pas des estimations automatiques à l'âge de 55 ans dès juillet 2007.

Les problèmes engendrés par l'application de la nouvelle législation ont déjà été évoqués dans notre Rapport annuel 2006 (pp. 62-66). Nous faisons ici le point sur les réclamations traitées en 2007.

Estimations (sur demande) pour des assurés sociaux résident à l'étranger

Dossier 11416

Les faits

En juillet 2006, Monsieur Huizinga, citoyen néerlandais de 62 ans et résidant aux Pays-Bas, demande à l'ONP une estimation de ses droits à pension en Belgique. Celle-ci lui est refusée en août 2006.

Le motif de refus invoqué par l'Office est le suivant : se basant sur des textes légaux encore en préparation, il juge la demande irrecevable « pour le moment ». Ni l'insistance du demandeur ni l'intervention du médiateur ne parviennent à infléchir cette position.

Commentaires

L'arrêté royal du 26 avril 2007 (publié au Moniteur belge du 15 mai 2007) prévoit dans quelles conditions une demande d'estimation est recevable. Le fait que la personne intéressée n'ait pas sa résidence principale en Belgique n'empêche pas l'envoi de l'estimation.

Conclusion

Dès publication du texte légal, nous recontactons l'ONP. Ce dernier confirme que les demandes d'estimation provenant de l'étranger seront désormais traitées de la même manière que celles introduites en Belgique.

Monsieur Huizinga obtient l'estimation de ses droits le 25 mai 2007.

Le refus de l'ONP d'adresser des estimations aux résidents à l'étranger, par manque de base légale, était porteur de discrimination. Les deux autres services de pension (INASTI, SdPSP) ne suivaient pas l'ONP dans son raisonnement et poursuivaient une pratique admise depuis l'instauration des estimations en 1997. Heureusement, le texte légal paru en mai 2007 a clarifié la situation.

Il reste que l'envoi automatique des estimations à l'âge de 55 ans est toujours réservé aux personnes qui ont leur domicile en Belgique. Mais ici la règle s'explique par des raisons d'ordre pratique.

Estimations (automatiques) actuellement possibles uniquement pour les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants et les agents contractuels des services publics

Dossier 13502

Les faits

Courant 2007, Monsieur Richard a reçu une estimation d'office de ses droits à pension. Mais ce document ne reprend que ses prestations dans le secteur privé et comme agent contractuel dans un ministère fédéral. Il n'y a par contre aucune information quant à ses droits en qualité d'agent statutaire dans le secteur public.

Monsieur Richard estime que cette estimation perd beaucoup de son utilité si elle donne au travailleur une vision tronquée des droits constitués pendant sa carrière professionnelle.

Commentaires

Dans sa note de politique générale du 23 novembre 2006, le Ministre des Pensions de l'époque s'exprimait sur la problématique de l'estimation de pension :

« Tous ceux qui le souhaitent doivent pouvoir recevoir à terme le calcul individuel du montant de leur pension, indépendamment de la nature de leur carrière. À partir de 55 ans, cela doit se faire automatiquement. L'estimation de pension comprendra (...) les droits constitués par le futur pensionné et une préfiguration des droits de pension qui peuvent être constitués jusqu'à l'âge normal de la pension. Cette information est en outre communiquée d'office aux personnes qui atteignent l'âge de 55 ans. D'ici 2010 au plus tard, cet aperçu doit devenir un aperçu de carrière global comprenant les droits et estimations dans les trois systèmes de pension légaux. Les acteurs du deuxième pilier élaboreront eux aussi un service comparable pour les personnes disposant de droits à une pension complémentaire. »

Cet objectif a été atteint dès 2006 dans le régime des travailleurs salariés, qui dispose à cet égard de l'outil technique indispensable. Dans ce régime, les pensions sont calculées sur la base des salaires réels et/ou fictifs. Les données nécessaires sont enregistrées sur le compte individuel de pension géré par l'ASBL CIMIRE.

Mi-2007, l'INASTI a emboîté le pas et a envoyé ses premières estimations d'office aux travailleurs indépendants.

Dans le secteur public, il n'existe pas, jusqu'à présent, de banque de données contenant les données de carrière (périodes de services et rémunérations) des fonctionnaires statutaires. Or, ces données doivent être connues au préalable pour que le SdPSP puisse établir une estimation automatique des droits à pension.

Dans la même note, le Ministre Bruno Tobbacq poursuivait :

« Le Service des pensions du secteur public et l'Office national des pensions ont pris l'initiative, avec la Banque-carrefour de la sécurité sociale, l'ONSS et le SPF Sécurité sociale, de créer l'asbl SIGeDIS (Sociale Individuelle Gegevens - Données Individuelles Sociales). Cette base de données reprendra la tâche de l'asbl CIMIRE, en ce qui concerne le régime des travailleurs salariés, et assurera aussi à terme la gestion des données de carrière du secteur public. Des bases de données de carrière seront ainsi créées, qui permettront non seulement d'informer les assurés sociaux (cfr. ci-dessus) mais entraîneront aussi une importante simplification de la gestion et du traitement des calculs et dossiers de pension. »

Conclusion

Les assurés sociaux devront encore patienter avant d'obtenir (au plus tard en 2010, avant si c'est possible) une estimation automatique des droits à pension dans les trois (grands) régimes de pensions.

Jusque là, ils devront avoir le réflexe, lorsqu'ils reçoivent l'estimation d'office émanant de l'ONP et/ou de l'INASTI, de compléter le tableau de leur carrière en demandant eux-mêmes au SdPSP, s'ils ont également eu la qualité de fonctionnaire c'est-à-dire d'agent ayant fait l'objet d'une nomination définitive, l'estimation de leurs droits dans le secteur public.

La combinaison de deux (ou trois) estimations leur donnera alors les informations pertinentes et complètes sur leurs futurs droits (voir également le casus suivant à ce propos).

Nous souhaitons cependant ajouter une remarque à propos des prestations en qualité de contractuel dans un service public.

Les cotisations sociales de ce personnel contractuel sont actuellement versées dans le régime des travailleurs salariés. Dans le cas où les services contractuels sont suivis par une nomination définitive dans un service public, les services en question sont en principe repris dans le calcul de la pension du secteur public. Au moment de la mise à la pension, un transfert de cotisations a lieu. En conséquence, ces prestations ne sont plus prises en compte dans le calcul de la pension du secteur salarié.

Transfert des demandes d'estimation vers l'administration compétente

Dossier 13479

Les faits

Madame Vandamme travaille depuis 1974 comme infirmière dans un hôpital public géré par une commune. En mai 2007, elle atteint l'âge de 55 ans. L'ONP lui envoie l'estimation automatique de ses droits dans le régime salarié : sa future pension de travailleur salarié est estimée à ... 25 euros par mois.

Madame Vandamme comprend que ce calcul n'inclut que les périodes prestées avant son engagement en qualité d'agent statutaire communal. Elle demande donc à son employeur un relevé de services et l'envoi à l'ONP.

Celui-ci se déclare incompétent pour l'estimation de ses droits dans le régime des fonctionnaires et transfère la demande au SdPSP.

Mais hélas, ce dernier n'est pas compétent non plus, car les pensions de la commune concernée sont gérées par Ethias. La demande d'estimation est transférée cette fois au bon service. Nouveau contretemps : les documents s'égarèrent entre le SdPSP et Ethias. Madame Vandamme est donc obligée de recommencer toute la procédure.

La saga n'est pas terminée, puisque deux semaines plus tard, Ethias doit avouer à l'intéressée que son dossier est introuvable. On lui promet toutefois que le nécessaire sera fait dans les plus brefs délais.

Commentaires

Comme déjà signalé, seuls l'ONP (depuis 2006) et l'INASTI (depuis 2007) envoient actuellement des estimations d'office à l'âge de 55 ans.

Lorsque les droits constitués dans le régime des travailleurs salariés ou des travailleurs indépendants sont peu importants par rapport aux droits plus conséquents constitués dans le secteur public, les assurés qui reçoivent ainsi leur calcul d'estimation restent quelque peu perplexes.

Ils se tournent alors naturellement vers le service qui a envoyé l'estimation d'office pour obtenir la ou les estimations manquantes et celui-ci a le choix, soit d'orienter la demande du mieux qu'il peut vers le service compétent, soit de renseigner au demandeur les coordonnées utiles à cette fin.

Selon les informations en notre possession, quand l'estimation manquante relève du secteur public, tant l'ONP que l'INASTI informent l'assuré social qu'il doit introduire une demande auprès du SdPSP.

Lorsque l'estimation de pension a été établie sur demande, l'assuré social a dû en principe remplir un questionnaire et renseigner sur celui-ci les régimes dont relevaient ses diverses activités professionnelles.

L'ONP et l'INASTI se renvoient l'un à l'autre les demandes qui leur parviennent, selon les renseignements fournis par le demandeur. Ils reçoivent chacun copie de l'estimation qui a été établie dans l'autre régime. De cette façon, les règles d'octroi et de cumul peuvent être réciproquement prises en compte¹⁵.

Il faut toutefois relever que l'application de ces règles n'est actuellement pas possible pour les estimations adressées automatiquement aux futurs pensionnés. En effet, les documents sont produits de manière totalement séparée par l'ONP et l'INASTI ; l'envoi d'une estimation commune n'est pas encore à l'ordre du jour. Bien sûr, rien n'empêche l'assuré social qui a reçu, dans un premier temps, deux estimations d'office distinctes (ONP + INASTI), de demander, dans un deuxième temps, l'établissement d'une ou de deux nouvelles estimations, tenant compte, le cas échéant, des données collectées dans les deux régimes.

Conclusion

L'estimation souhaitée est transmise à Madame Vandamme fin octobre 2007. La résolution de son dossier a donc pris 5 mois. Et encore n'est-ce qu'une simple demande d'informations.

Nous citons cet exemple, non pas pour pointer d'éventuelles failles du système, mais pour souligner le fait que l'obtention de plusieurs estimations auprès d'organismes différents peut prendre du temps, et qu'il n'est pas toujours simple, au départ, de bien identifier les services compétents pour les établir. Et lorsque les rouages se grippent, le demandeur en fait les frais.

La disparition du point central d'information en la matière (le défunt « service info-pensions ») n'a pas encore rendu la vie plus facile au futur pensionné. Au contraire, c'est ce dernier qui, le cas échéant, doit (savoir qu'il doit) prendre une initiative afin d'obtenir une estimation correcte tenant compte des règles de cumuls.

Pas d'estimation de pension avant l'âge de 55 ans – Alternative via un simulateur « on line »

Dossier 13508

Les faits

Depuis 1994, Monsieur Aubert travaille à l'étranger. Entre 1983 et 1994, il a exercé une activité de travailleur salarié en Belgique.

En 2007, Monsieur Aubert a 48 ans. Il introduit auprès de l'ONP une demande d'estimation de ses droits à pension.

Sa demande est rejetée, car il n'a pas atteint, au moment de celle-ci, l'âge minimum de 55 ans.

Commentaires

L'arrêté royal du 26 avril 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte entre les générations dispose (article 2 § 2) :

¹⁵ Nous pensons en particulier à la règle de l'unité de carrière (total des carrières limité à 45 ans), mais aussi à la condition de carrière ouvrant le droit à une pension de retraite anticipée (35 années de carrière minimum pour prendre sa pension à partir de 60 ans).

« La demande (en vue de la délivrance d'un aperçu de carrière ou d'une estimation des droits personnels de pension) n'est pas recevable si elle est introduite plus de cinq ans précédant la date à laquelle peut s'ouvrir un droit à la pension de retraite ou à la pension anticipée (...) ».

La législation est d'ordre public et l'ONP est tenu de s'y conformer strictement¹⁶.

Conclusion

Monsieur Aubert ne pourra obtenir l'estimation souhaitée que dans 7 ans, lorsqu'il aura atteint l'âge de 55 ans. Selon qu'il résidera alors en Belgique ou à l'étranger, il recevra l'estimation automatiquement ou sur demande expresse.

S'il souhaite obtenir dès maintenant une simulation de ses droits, c'est néanmoins possible en surfant sur le site www.toutsurmapension.be, opérationnel depuis juin 2006.

Ce site – fruit d'une collaboration entre l'ONP, l'INASTI et le SdPSP – permet à tout citoyen d'obtenir « on line » une simulation de pension sur la base des données qu'il introduit lui-même¹⁷.

Pour l'utilisateur, ce module de simulation présente l'avantage qu'il fonctionne pour des prestations fournies dans les trois grands régimes de pension (salariés, indépendants, fonctionnaires).

L'ONP, gestionnaire central de cet outil, s'emploie actuellement à affiner ce simulateur.

Dans sa « Note de politique générale – Partie pensions » du 23 novembre 2006, le Ministre des Pensions de l'époque, Bruno Tobback, a tracé en quelques lignes son évolution future probable : « L'objectif est d'élargir à terme le simulateur à un module qui établit la connexion avec des bases de données en arrière-plan. L'utilisateur a alors la possibilité, s'il le souhaite, de s'identifier au moyen de sa carte d'identité électronique et d'un code, après quoi son historique de carrière est recherché dans les bases de données de carrière et chargé dans le simulateur. Dans l'état actuel des choses, ces bases de données de carrière n'existent pas encore, si ce n'est pour le secteur des travailleurs salariés (au sein de l'asbl CIMIRE) »¹⁸.

Le Collège a récemment suggéré aux services de pensions d'examiner la possibilité de renseigner plus systématiquement l'existence de ce site, en particulier pour les demandes d'estimation avant l'âge de 55 ans. Le SdPSP vient de nous informer qu'il renvoie régulièrement au simulateur de pension www.toutsurmapension.be, notamment dans le cadre des estimations avant l'âge de 55 ans.

¹⁶ Il est à signaler que le Collège a traité des plaintes portant sur des estimations à charge d'autres services de pension que ceux gérant les trois grands régimes, comme par exemple ETHIAS, ou encore la SNCB (Dossiers 13757, e.a.). Si les intéressés ont à chaque fois obtenu satisfaction, nous constatons que ces services ne sont pas visés par l'obligation de transmettre d'office une estimation à partir de 55 ans ou dans un délai de 5 ans qui précède la date du départ en pension.

¹⁷ Selon le Rapport Annuel 2006 de l'ONP (p. 17), le nombre de 18.575 consultations mensuelles a été atteint fin 2006, ce qui prouve que ce site répond à un besoin du public.

¹⁸ Document accessible sur le site de la Chambre : <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/2706/51K2706026.pdf>

Estimation de pension fautive – Conséquences dommageables

Dossier 13626

Les faits

Madame Poelmans contacte en novembre 2004 le Service « Info-Pensions » pour obtenir l'estimation de ses droits à pension de retraite dans le secteur public. Elle fournit toutes les informations utiles, récoltées auprès de son employeur.

En mai 2005, elle reçoit le document souhaité. Celui-ci a été établi par le SdPSP et transmis à l'intéressée par le Service « Info-Pensions ». Sa future pension est estimée à environ 1.900 euros brut par mois.

La demande de pension officielle est introduite en mars 2006. La décision de pension, notifiée en juillet 2006, lui octroie un montant brut de seulement 1.376 euros par mois.

Madame Poelmans s'étonne de cette différence en sa défaveur, qui s'élève à plus de 524 euros par mois. Elle estime qu'elle subit ainsi un préjudice important et demande en conséquence une indemnisation au SdPSP.

Commentaires

L'examen du dossier montre que le service de pension a, lors de l'établissement de l'estimation, failli à son devoir de gestion consciencieuse. Le SdPSP reconnaît lui-même, dans un courrier adressé à la plaignante, qu'il y a eu, dans son cas, des « fautes d'attention et d'interprétation ».

Plus précisément, il s'avère que sa future pension a été calculée sur la base d'une occupation à temps plein entre 1985 et 2007, alors qu'il s'agissait en réalité d'une fonction à mi-temps. A côté de cela, deux années pendant lesquelles Madame Poelmans était en situation de non-activité ont été ajoutées à tort dans les périodes de service ouvrant un droit à la pension.

Ni le texte légal¹⁹ qui stipule bien que « l'estimation fournie en exécution du présent arrêté ne vaut pas notification d'un droit à la pension », ni la « Charte » de l'assuré social ne sont assorties de sanction sur ce point, qui prévoirait la possibilité ou l'obligation d'une intervention compensatoire, forfaitaire ou pas, au bénéfice du pensionné.

A ce stade, pour obtenir d'éventuels dommages et intérêts, le pensionné s'estimant lésé ne peut faire l'économie d'une requête au Tribunal compétent. C'est uniquement à celui-ci qu'il appartient d'établir s'il y a faute et préjudice, susceptibles d'ouvrir droit à réparation.

¹⁹ Article 3 de l'arrêté Royal du 25 avril 1997 instaurant un Service "Info-Pensions"

Conclusion

Le montant de pension octroyé à Madame Poelmans par le SdPSP est parfaitement conforme aux dispositions légales. Celle-ci ne peut pas obtenir plus que ce que la loi lui accorde.

L'administration a reconnu des erreurs dans le calcul de l'estimation fournie à la plaignante. Mais à part des excuses, il ne peut pas offrir d'autre forme de compensation à la victime de l'erreur.

Nous avons en 2007 reçu d'autres plaintes du même genre, qui concernaient des estimations établies par l'ONP. Les conclusions tirées sont exactement les mêmes.

Une estimation de pension n'a qu'une valeur informative, il faut le répéter. Ceci ne veut pas dire que ces estimations ne doivent pas être établies avec tout le soin requis, comme une « vraie » demande de pension. D'ailleurs, contrairement au passé, les résultats des estimations sont actuellement conservés par les services concernés dans un « pré-dossier » en vue d'une utilisation ultérieure éventuelle.

Nonobstant le caractère purement informatif des estimations, mais compte tenu, notamment, d'une jurisprudence naissante devant les juridictions contentieuses en matière de responsabilité civile, les services de pension doivent redoubler de vigilance à cet égard, tant pour éviter de nouvelles déceptions et frustrations dans le chef des assurés sociaux que pour éviter d'éventuelles condamnations en réparation dans leur propre chef.

Conclusion générale

Premièrement, il faut constater les efforts réalisés²⁰ ces dernières années (depuis 1997, mais surtout depuis 2006, avec les premiers envois automatiques) pour améliorer l'information des futurs pensionnés sur leurs droits constitués dans les différents régimes de pensions.

Aujourd'hui, un cadre législatif existe, sur lequel on peut bâtir des choses intéressantes. L'envoi automatique des estimations de pension est un réel progrès, qui n'a pas encore déployé toutes ses potentialités. Mais le mouvement est lancé et à l'horizon 2010, on peut espérer la concrétisation de nouvelles étapes.

²⁰ En particulier, compte tenu des traitements de masse concernés : soit +/- 16.000 estimations d'office pour 2007 pour l'INASTI et 291.034 estimations d'office pour l'ONP pour 2007 (+ notamment 50.209 estimations à la demande pour l'ONP)

Deuxièmement, il ne faut pas cacher que des lacunes peuvent apparaître ou persister. Nous en relevons quelques unes :

- ♦ l'envoi d'office de l'estimation est pour l'instant réservé aux travailleurs salariés et aux travailleurs indépendants. Les fonctionnaires en sont (provisoirement) exclus ;
- ♦ les estimations d'office sont actuellement établies indépendamment les unes des autres²¹ ;
- ♦ les estimations d'office ne prennent pas en compte les règles de cumul, les règles relatives au calcul des pensions minimums et limitent l'information relative au droit éventuel à une pension anticipée ;
- ♦ l'estimation automatique ne concerne pas les personnes qui résident à l'étranger²² ;
- ♦ les personnes de moins de 55 ans n'ont pas accès aux estimations et le simulateur actuellement disponible sur internet doit encore être affiné ;
- ♦ les estimations (sur demande ou d'office) sont réservées par la loi aux « droits personnels » ;
- ♦ pour les autres droits (pensions de survie, pensions de conjoint divorcé ou séparé de fait, . . .), à défaut d'obligation légale, l'estimation est laissée à l'appréciation (selon quels critères ?) des administrations.

Nous appelons donc les services de pension à étudier les mesures qui pourraient être prises pour contribuer à atténuer certains des « défauts » cités en vrac ci-dessus.

Nous pensons avant tout à des mesures visant à ce que les estimations d'office, comme c'est déjà le cas pour les estimations sur demande, qui tiennent compte en particulier des règles de cumul et des pensions minimums, renseignent correctement les intéressés, voire même en ce qui concerne le droit éventuel à une pension anticipée.

L'ONP est l'INASTI viennent d'être interrogés sur ce point. Nous y reviendrons ultérieurement.

Nouvelle législation rendant possible, à partir de 2007, le cumul temporaire entre un revenu de remplacement et une pension de survie de travailleur salarié ou d'agent des services publics – Réglementation non encore applicable aux pensions des travailleurs indépendants – Effets sur traitement des dossiers et sur la qualité de l'information à destination du public – Cas particulier des interruptions de carrière pour assurer des soins palliatifs – Recommandations générales

Dossiers 12785 – 13391 – 13722 et autres

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

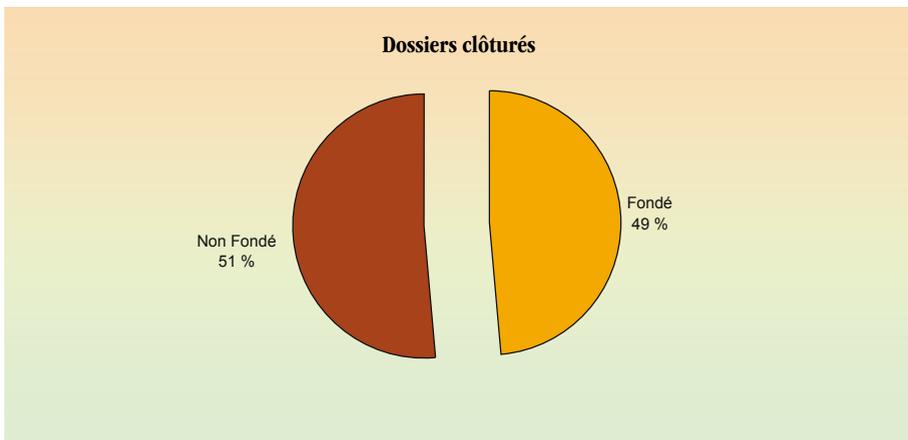
²¹ Le souhait de prendre des initiatives dépassant les frontières entre régimes existe. L'objectif est clairement de pouvoir, à terme, établir des estimations communes, en faisant un usage maximal des données déjà disponibles auprès d'autres institutions. Ce but s'inscrit dans le même cadre que celui visant à procéder, dès le courant de 2008, à l'envoi d'une notification de décision commune aux régimes des salariés et des indépendants.

²² Les travailleurs qui ont exercé une activité professionnelle en Belgique et qui ont quitté ensuite définitivement le territoire ne sont plus connus des autorités belges. Les adresses « actives » à l'étranger ne figurent pas dans le registre national et l'asbl CIMIRe ne dispose pas non plus de données fiables à cet égard.

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

Prise en compte fiscale des paiements indus de pensions – Conséquences sur le calcul de l'impôt – Co-instruction de cette problématique avec le Médiateur fédéral – Solution au bénéfice de tous les contribuables pensionnés

Dossier 12576 (e. a.)

Les faits

Madame Debondt perçoit une pension de survie d'un montant de 754,29 euros par mois. Jusqu'au mois d'août 2006, elle travaille dans le cadre des limites autorisées en matière d'activité professionnelle. En août 2006, elle prévient l'ONP qu'elle dépassera les limites de plus de 15 % en 2006. Elle demande à l'ONP de suspendre le paiement de sa pension.

Par un concours de circonstances, l'ONP n'a pas pu suspendre le paiement avant la fin de l'année 2006. Au début de l'année 2007, l'Office réclame le remboursement de toutes les pensions payées en 2006.

Au 1^{er} février 2007, l'intéressée cesse son activité professionnelle et la pension est à nouveau payable en 2007.

Quelques semaines plus tard, l'ONP envoie à Madame Debondt une fiche fiscale 281.11 reprenant les revenus de pensions de l'année 2006. Le montant mentionné comprend l'ensemble des sommes perçues entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2006.

L'intéressée a bien reçu ces montants sur son compte, mais elle n'y a plus droit, puisque les limites autorisées en matière d'activité ont été dépassées.

Mais Madame Debondt s'insurge contre cette pratique administrative : selon elle, non seulement elle paiera sûrement trop d'impôts pour l'année 2006, mais en plus, elle risque peut-être de ne jamais pouvoir récupérer cet excédent de précompte les années suivantes.

Commentaires

Les conséquences fiscales de cette situation sont claires. Madame Debondt ayant reçu la même année des pensions et des salaires, elle sera taxée sur le montant total des revenus. Dès lors, pour l'exercice fiscal 2007 (revenus de 2006), l'impôt à payer sera trop élevé. En effet, la pension n'étant pas due, elle ne devrait payer des taxes que sur son seul salaire. Nous lui avons conseillé d'exposer son problème au Contrôleur des Contributions dont elle dépend.

Selon la pratique actuelle²³, lorsque l'ONP délivrera la prochaine fiche fiscale (exercice 2008 – revenus de 2007), il déduira du montant perçu en 2007 le montant qui aura été remboursé durant cette année.

Ici, il faut envisager deux hypothèses. Soit Madame Debondt aura en 2007 un revenu suffisant pour donner lieu à taxation, soit son revenu sera trop faible pour entraîner une imposition.

Dans le premier cas, l'impôt payé en trop pour 2006 pourra être compensé sur 2007 et éventuellement sur les années ultérieures. Mais dans le second cas, l'intéressée ne pourra jamais récupérer le supplément de contributions qu'elle aura dû payer sur ses revenus 2006.

Or, compte tenu du faible montant de sa pension (moins de 800 euros par mois) et des règles fiscales en matière d'exonération de fait de l'impôt²⁴, l'intéressée a de fortes chances de se retrouver dans ce cas de figure. Et donc de voir passer en pertes et profits ses impôts de 2006 !

Par ailleurs, peut-on justifier, sur un plan juridique, que le pensionné paye des contributions sur un montant indu, donc in fine non imposable ?

²³ Comme exposé plus loin, et comme le fait le SCDF, l'idéal aurait consisté à au moins établir une fiche fiscale négative . . .

²⁴ Article 154 du Code des Impôts (1992) : "L'impôt qui subsiste après application des différentes réductions, n'est pas dû par les contribuables qui ont perçu exclusivement les revenus suivants :

1° soit des pensions, revenus de remplacement, allocations de chômage et prépensions nouveau régime, pour autant que le total de ces revenus n'exécède pas le montant maximum de l'allocation légale de chômage (. . .)"

Forts de ces constats, nous avons eu un contact avec les services du Médiateur fédéral, également confrontés à cette problématique. Par leur canal, nous avons notamment pris connaissance d'une jurisprudence récente qui penche pour une réponse négative à cette question.

Tout d'abord, un arrêt de la Cour de Cassation du 20 juin 2002²⁵ a confirmé qu'un paiement erronément effectué dont l'employeur et le travailleur admettent le caractère indu et qui, selon eux, doit être remboursé et a été remboursé, fût-ce au cours de l'exercice d'imposition suivant, ne constitue pas une rémunération au sens de l'article 31, alinéa 1^{er}, du Code des impôts sur les revenus 1992.

Par ailleurs, deux arrêts concordants de la Cour d'Appel de Bruxelles²⁶ ont souligné le fait que dès qu'il est acquis que des pensions, dont le remboursement est réclamé, ont été payées indûment, ces pensions ne doivent plus être considérées comme des revenus imposables au sens de l'article 34, § 1, 1^o du Code des impôts.

Nous citons les résumés de ces arrêts, trouvés sur le site www.fisconet.fgov.be.

Arrêt B 97/15 du 3 octobre 1997 : Dès qu'il est acquis, comme c'était le cas dans le litige soumis à la cour, que des pensions ont été versées indûment par l'Office national des pensions, celui-ci en postulant le remboursement, l'administration ne peut plus soutenir que ces sommes constituent néanmoins des revenus imposables au motif qu'elles ont été payées ou attribuées au contribuable pendant la période imposable. Dans la mesure où le versement était indu, l'administration ne peut soutenir qu'il s'agissait de pensions.

Arrêt B 05/1 du 5 janvier 2005 : Les sommes qui ont été payées par erreur par l'Office national des pensions à un contribuable et qui constituent par conséquent un paiement indu, ne sont pas des pensions qui se rapportent directement ou indirectement à une activité professionnelle et elles ne peuvent par conséquent pas être imposables au sens de l'article 34 § 1, 1^o du CIR 92. Le paiement ne trouve en effet son origine que dans une erreur administrative. La qualification qui en est donnée par la partie qui paie cette somme ne change pas la nature du paiement indu.

Comme point de comparaison, et tout en tenant compte de la nature particulière des pensions du secteur public, qui se rapprochent davantage d'un traitement différé que d'un revenu de remplacement, nous avons été vérifier la manière dont le problème des paiements indus de pensions était réglé au plan fiscal par le SCDF.

Une circulaire du SPF Finances du 3 septembre 1986²⁷ précise que les rémunérations et pensions payées en trop qui sont réclamées au cours d'une période imposable ultérieure, doivent être régularisées pour la période imposable au cours de laquelle cet excédent a été payé (et donc pas pour la période imposable au cours de laquelle l'excédent est remboursé ou réclamé).

²⁵ Cour de Cassation, arrêt n^o F.00.0079.N, Etat belge contre B.G. et H.F.

²⁶ Arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 3 octobre 1997 (B 97/15) rendu à l'encontre du SPF Finances ainsi que l'arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 5 janvier 2005 (B05/1).

²⁷ Circulaire CI.RH. 241/268.529

En pratique, lorsque le montant indu de pension est remboursé en une fois par le contribuable pensionné, le SCDF émet une fiche fiscale « négative » portant sur l'année (les années) au cours de laquelle (desquelles) la dette s'est créée. Sur la base de cette fiche, le pensionné peut demander une révision de son imposition. Lorsque le montant indu de pension est remboursé par des versements mensuels volontaires, la même procédure est suivie. La fiche fiscale « négative » est établie dès réception de l'engagement du pensionné, avant même que le remboursement effectif ait débuté.

Enfin, lorsque le remboursement de l'indu en matière de pension s'effectue par des retenues sur les mensualités, les sommes remboursées selon cette méthode sont portées en déduction du montant annuel imposable de la pension. Toutefois, même dans ce dernier cas, si le pensionné y trouve un avantage fiscal, le SCDF émettra sur demande expresse une fiche fiscale « négative ».

Conclusion

Cette problématique a été soumise à l'ONP.

Dans sa réponse, reçue en novembre 2007, cet organisme nous précise qu'en matière d'établissement des fiches fiscales 281.11, il se conforme aux directives du SPF Finances, tant au niveau du modèle que des éléments à y faire figurer. Lorsque l'Office a effectué des versements de pension, il est tenu de les déclarer, même si le caractère indu de ceux-ci est constaté dans l'année du paiement. Le service de pension ne peut, ni omettre de déclarer la partie indu des sommes payées, ni ajouter à la fiche fiscale des éléments qui n'y sont pas prévus.

Cependant, la question des impôts sur les paiements indus de pension a été discutée avec le SPF Finances, ce que les services du Médiateur fédéral nous ont également confirmé.

Actuellement, la législation fiscale prévoit la possibilité de remplacer une fiche fiscale de revenus professionnels (281.10) par une fiche rectificative (281.25) lorsque par la suite le débiteur des revenus a constaté l'existence de paiements indus.

Toutefois, jusqu'à présent, celle-ci ne pouvait pas être utilisée pour rectifier une fiche fiscale 281.11. Cette lacune vient d'être comblée.

En février 2008, une circulaire visant à régler le problème des impôts sur des paiements indus de pensions a été publiée²⁸.

La circulaire en question élargit au secteur privé les principes déjà applicables aux rémunérations et pensions payées indûment aux membres ou anciens membres du secteur public²⁹.

²⁸ Circulaire du SPF Finances n° CI.RH. 244/588.835 du 4 février 2008 intitulée: « Elargissement de certains principes applicables en matière de rémunérations et pensions payées en trop à des membres du personnel ou anciens membres du personnel du secteur public qui sont réclamés au cours d'une période imposable ultérieure, aux réclamations de sommes similaires auprès des travailleurs du secteur privé ».

²⁹ Les principes définis dans la circulaire ne s'appliquent pas aux allocations sociales (chômage, prépension, indemnités de maladie et d'invalidité...), pour lesquelles de nouveaux accords spécifiques devront être pris.

Le point le plus intéressant de la nouvelle circulaire est le fait que la régularisation de la situation fiscale peut être opérée dès que les sommes payées en trop sont réclamées et que le bénéficiaire de ces sommes indues n'en conteste pas le remboursement. Autrement dit, une fiche fiscale « négative » peut être établie par le service de pension si le bénéficiaire des sommes payées en trop marque formellement son accord sur le remboursement et s'il n'existe aucune autre information faisant douter du remboursement. De plus, il n'est pas nécessaire que l'excédent ait déjà été effectivement remboursé en totalité (par exemple, en cas de remboursement échelonné suivant un plan d'acquittement raisonnable).

L'ONP appliquera d'office cette circulaire aux réclamations d'indus qui seront notifiées à partir du 1^{er} janvier 2009 et qui concerneront des pensions payées en trop au cours d'une année antérieure. Toutefois, si un pensionné le demande expressément, la circulaire pourra déjà être appliquée en 2008.

Remboursement d'une retenue AMI sur capital – Imputation des données sur la fiche fiscale de revenus délivrée par l'ONP – Envoi d'une note explicative pour aider le pensionné à compléter sa déclaration – Bénéfice cumulé d'une pension légale (1^{er} pilier) et d'un avantage extralégal (2^{ème} pilier)

Dossier 12644

Les faits

A l'âge de 63 ans et après une carrière professionnelle exercée en Belgique et en France, Madame Villers prend sa pension et décide d'aller vivre ses années de retraite dans ce dernier pays.

Compte tenu de sa nouvelle résidence et du fait qu'elle a droit à une prestation en France, elle ne relève plus du régime belge du point de vue des soins de santé³⁰. Elle élit également domicile fiscal dans ce pays.

Elle en apporte les preuves à l'ONP qui, dès qu'il en a connaissance, ne prélève plus sur sa pension belge ni cotisation AMI ni précompte professionnel.

Toutefois, Madame Villers a également perçu, en janvier 2006, un capital d'assurance groupe. L'organisme débiteur a retenu sur le montant brut du capital 9.301,83 euros à titre de cotisation AMI.

Courant avril 2006, l'ONP, auquel la somme a été versée par la compagnie d'assurances, signale à l'intéressée qu'elle procédera prochainement au remboursement de ce montant. En effet, les soins de santé de Madame Villers étant pris en charge par la France, aucune cotisation n'est due.

Le versement est effectué au compte de la pensionnée fin avril 2006.

³⁰ L'article 27 du Règlement CEE 1408/71 dispose : « Le titulaire de pensions ou de rentes dues au titre des législations de deux ou de plusieurs Etats membres, dont celle de l'Etat membre sur le territoire duquel il réside, et qui a droit aux prestations au titre de la législation de ce dernier Etat membre, (...) ainsi que les membres de sa famille, obtiennent ces prestations de l'institution du lieu de résidence et à la charge de cette institution, comme si l'intéressé était titulaire d'une pension ou d'une rente due au titre de la seule législation de ce dernier Etat membre ».

Un an plus tard, en avril 2007, Madame Villers contacte notre service pour un problème relatif aux données figurant sur sa fiche fiscale 281.11 (revenus de 2006) délivrée quelque temps plus tôt par l'ONP.

Sur la fiche fiscale, le montant remboursé à titre de cotisation AMI n'est pas distingué de celui de la pension proprement dite. Il est additionné aux revenus annuels de l'année 2006.

Madame Villers conteste cette façon de faire qui, selon elle, risque de lui faire payer un impôt supérieur à celui normalement dû. Elle réclame de la part de l'ONP une fiche fiscale rectificative, ce que ce dernier refuse.

Commentaires

A la suite de sa réclamation, l'ONP lui adresse une réponse dans laquelle le service de pension lui conseille de déduire le remboursement de 9.301,83 euros de la somme mentionnée sous la rubrique 211 de la fiche de revenus et de le reporter aux rubriques 213 ou 214, selon le taux d'imposition appliqué initialement au capital.

Après réception de ce courrier, l'intéressée contacte son organisme assureur. Peu après, celui-ci communique à Madame Villers les informations nécessaires pour remplir correctement sa déclaration d'impôt.

Sur un plan pratique, le problème de la pensionnée est donc résolu. Toutefois, nous avons demandé à l'ONP des explications sur sa manière de procéder.

En particulier, nous lui avons demandé si les sommes remboursées à titre de cotisations AMI sur capitaux ne pouvaient pas être distinguées des autres revenus de pensions lors de l'établissement de la fiche 281.11.

L'Office nous a répondu que le choix d'additionner les remboursements aux revenus imposables des pensions était dicté par des considérations pratiques.

En effet, l'ONP ne peut pas connaître le taux fiscal auquel le capital a été soumis ni la répartition éventuelle entre capital contractuel et répartitions bénéficiaires. Ces informations sont uniquement détenues par l'organisme débiteur de ce capital.

Toutefois, l'envoi de la fiche fiscale est d'office accompagné d'une circulaire explicative destinée à permettre aux pensionnés de compléter correctement leur déclaration annuelle.

Conclusion 1

L'ONP est uniquement compétent pour les pensions légales (1^{er} pilier), tandis que les compagnies d'assurance le sont pour les avantages extralégaux (2^{ème} pilier).

S'il existe bien un fichier centralisé (le « Cadastre des Pensions ») regroupant pensions légales et extralégales, il n'y a pas à l'heure actuelle d'obligation légale pour l'un de ces deux acteurs, ni de transmettre des données ni d'établir une déclaration unique.

Dès lors, l'Office n'a d'autre choix que de globaliser ce remboursement (relevant du 2^{ème} pilier) avec le revenu de pension proprement dit (relevant du 1^{er} pilier).

Il a bien sûr une obligation d'information, mais celle-ci a été remplie en l'occurrence.

Dès lors, pour permettre au pensionné concerné de remplir correctement sa déclaration d'impôt, il joint à la fiche 281.11 une notice explicative.

Celle-ci, combinée avec les informations obtenues auprès de la compagnie d'assurance, est suffisante pour garantir l'exactitude des éléments de la déclaration fiscale.

Pour prévenir d'éventuelles questions de la part des autorités fiscales, le pensionné peut joindre à la déclaration les différents courriers reçus de l'ONP et de l'organisme assureur.

Conclusion 2

Le Service de médiation Pensions reçoit de plus en plus de plaintes qui impliquent à la fois le 1^{er} pilier et le 2^{ème} pilier des pensions.

Ce phénomène s'explique par le fait que ces deux piliers sont fortement imbriqués et qu'ils s'influencent l'un l'autre, notamment lorsqu'il faut déterminer le taux des différentes cotisations (AMI, solidarité) ainsi que celui des ponctions à caractère fiscal.

Dans son domaine, l'ONP a accès, via le Cadastre des Pensions, à diverses données relatives au deuxième pilier³¹, afin notamment de lui permettre de calculer correctement les retenues légales sur les pensions qu'il gère.

Dans le cas d'espèce commenté ici, les données dont il dispose ne sont pas suffisantes pour fournir automatiquement au pensionné les informations exactes. Ces informations sont bien potentiellement disponibles, mais dans l'état actuel des choses, le service de pension ne peut pas « choisir » celles qui lui seraient nécessaires ou en obtenir de plus précises.

Par exemple, si on exigeait de l'ONP qu'il fournisse d'initiative les données correctes suite à un remboursement d'une cotisation AMI sur un capital, il faudrait qu'il soit précisément informé de sa ventilation en capital contractuel et en répartitions bénéficiaires. En effet, ces montants sont imposables à des taux distincts et doivent de ce fait figurer à des rubriques différentes sur la déclaration fiscale.

³¹ Le SdPSP a également accès à ces données dans son propre champ d'action

Actuellement, ce type d'informations n'est pas disponible dans le Cadastre des Pensions.

A ce stade, il faut en outre se poser certaines questions de principe :

- Qui devrait (accepter de) fournir les informations désirées et sous quelle forme ?
- Quelles seraient les responsabilités respectives des différents acteurs (compagnie d'assurance, cadastre des pensions, ONP), tout en garantissant le respect de la vie privée des assurés concernés ?
- Comment résoudrait-on le problème du transfert d'informations de ce type vers les autorités compétentes (sociales et fiscales) des pays étrangers ?

Compte tenu de ces éléments, qui ouvrent plus de questions qu'ils n'en résolvent, nous revenons à notre première conclusion.

Tant que de nouveaux mécanismes légaux n'auront pas été mis en place, et cela ne se fera pas du jour au lendemain, c'est au pensionné seul qu'il incombe de faire les démarches, clairement renseignées par l'ONP dans la notice explicative envoyée d'office.

GRAPA et séjours à l'étranger – Inégalité de traitement entre pensionnés payés par virement et ceux payés par assignation – Pratiques administratives améliorées en matière de recouvrement de sommes payées indûment – Respect du principe du contradictoire

Dossiers 11144 – 12481

Les faits

Le bénéficiaire de la GRAPA doit avoir son lieu de résidence principale en Belgique, c'est-à-dire qu'il doit résider effectivement et en permanence en Belgique.

Est assimilé à la résidence effective et permanente en Belgique, à la condition cependant que l'Office en ait été préalablement avisé:

- le séjour à l'étranger pendant moins de 30 jours consécutifs ou non par année civile. En cas de dépassement de cette période, le paiement de la garantie de revenus sera suspendu pour chaque mois civil au cours duquel le bénéficiaire ne séjourne pas de manière ininterrompue en Belgique ;
- le séjour à l'étranger pendant 30 jours (consécutifs ou non par année civile) ou davantage, par suite d'une admission occasionnelle et temporaire dans un hôpital ou dans un autre établissement de soins ;
- le séjour à l'étranger pendant 30 jours (consécutifs ou non par année civile) ou davantage, pour autant que des circonstances exceptionnelles justifient ce séjour et à condition que le Comité de gestion de l'Office ait donné l'autorisation pour celui-ci.

Monsieur et Madame Triki étaient bénéficiaires tous deux d'une GRAPA, dont les mensualités étaient versées sur leur compte bancaire. Ils ont séjourné plus de 29 jours à l'étranger pendant l'année 2005. En mai 2006, l'ONP les a informés de ce que la garantie de revenus n'était pas payable du 1er avril au 30 septembre 2005, soit pendant 6 mois. La dette à rembourser s'élevait à 1.361,54 euros. La notification mentionne la possibilité d'introduire, dans les 30 jours, une demande de renonciation à la récupération.

Immédiatement, les intéressés actionnent ce dispositif légal. Mais c'est peine perdue. En effet, à leur insu et sans autre délai, l'ONP avait déjà réclamé l'indu à leur banque. Celle-ci s'est rapidement exécutée et la somme indûment perçue a été restituée à l'ONP. Du fait même, pour le service de pension, l'affaire était classée et la demande de renonciation était devenue sans objet.

Commentaires

Dans notre rapport annuel 1999 (p. 98-102), nous avons minutieusement étudié la réglementation en matière de paiement des pensions par virement bancaire, ainsi que les conventions et engagements qui étaient imposées aux pensionnés qui désiraient en bénéficier.

Lors de cette analyse nous avons souligné que certains articles figurant dans les conventions établies entre les organismes bancaires et l'ONP avaient pour effet de contourner des dispositions légales et réglementaires censées apporter une forme de protection pour le pensionné se trouvant redevable d'une dette. Une inégalité de traitement entre pensionnés payés par virement et ceux payés par assignation s'était créée, au détriment de la première catégorie.

En particulier, nous avons pointé trois anomalies dans le domaine des récupérations de paiements indus :

1. En cas de paiement par virement, les délais de prescription légaux de 6 mois et de 3 ans n'étaient pas toujours respectés ;
2. Même quand la dette était dûment notifiée³², assortie d'un droit de recours, le pensionné était parfois privé *de facto* de la possibilité légale de demander la renonciation à la dette³³;
3. Dans certains cas, la dette était récupérée en totalité directement auprès de la banque (si le solde du compte le permettait)³⁴. Ce procédé faisait fi des règles habituelles, qui prévoyaient en principe une récupération sur la base de retenues égales à 10 % maximum du montant mensuel dû.

³² Ce n'était pas toujours le cas. En témoigne le commentaire du Rapport 2002 (pp. 100-102) sur le problème des séjours à l'étranger de bénéficiaires du revenu garanti aux personnes âgées.

³³ En effet, l'ONP demandait le remboursement à la banque immédiatement après la notification de la dette. De la sorte, toute demande de renonciation arrivant par la suite devenait *ipso facto* sans objet dès le moment où la banque avait reversé à l'ONP la somme demandée.

³⁴ La Convention type conclue avec l'organisme financier prévoyait que « le montant remboursable (par la banque) est limité au solde disponible sur le compte du bénéficiaire, majoré de 1.239,47 euros »

Dès 1999, nous avons donc émis une recommandation générale afin que la réglementation relative au paiement par virement soit adaptée de sorte que :

- ♦ les délais de prescription de 6 mois et 3 ans soient toujours respectés ;
- ♦ chaque dette soit notifiée de manière normale avec possibilité de recours et de demande de renonciation ;
- ♦ l'autorisation explicite du pensionné soit demandée afin d'apurer la dette autrement que par des retenues de 10 % du montant mensuel.

Nous avons jugé utile de relancer cette recommandation dans notre rapport annuel 2004, car aucune évolution n'avait été notée dans l'intervalle.

Lorsque nous avons réinterrogé les Services de paiement de l'ONP à ce sujet en 2005, car de nouvelles plaintes continuaient de nous parvenir, nous avons constaté que cette manière de procéder avait été quasi abandonnée, sauf en ce qui concernait la récupération de dettes en matière de GRAPA suite à des séjours non autorisés à l'étranger.

En 2006 encore, l'ONP défendait la position dure suivante : lorsque le pensionné sollicitait le paiement d'un avantage non payable partout dans le monde sur un compte bancaire, il signait une convention par laquelle il autorisait l'Office à récupérer toute somme versée indûment directement auprès de la banque où le compte était ouvert.

Toutefois, dans le courant de cette même année, la pratique en question s'est vue condamnée à plusieurs reprises par les Tribunaux du Travail. Le premier coup de boutoir avait été en fait porté par un arrêt de la Cour du Travail de Bruxelles du 8 novembre 2004, qui avait été confirmé par la Cour de Cassation du 23 janvier 2006. Les jugements ultérieurs – notamment un jugement de la 11^{ème} chambre du Tribunal du Travail de Bruxelles, daté du 1^{er} décembre 2006, auquel l'ONP s'est référé de manière explicite – se sont dès lors tous conformés à cet arrêt.

Nous citons le passage de l'arrêt qui intéresse notre propos (traduction libre du néerlandais) :

« L'article 3, § 4 de la convention [établie entre l'organisme financier et l'ONP] dispose que l'ONP peut demander à l'organisme financier de lui restituer le montant indu sans intervention du bénéficiaire. Cette restitution a lieu à concurrence du solde disponible sur la base de la procuration que l'intéressé a signée. Cet article est contraire aux dispositions légales qui régissent la possibilité de recouvrement.

Ces dispositions sont d'ordre public et ne peuvent être écartées par l'application des dispositions d'une convention.

L'article 3, § 4 de la convention ne trouve dès lors pas à s'appliquer. Les contractants ne pouvaient renoncer aux droits qui leur seraient garantis par les dispositions légales postérieures concernées ».

Conclusion

Ainsi donc, une jurisprudence défavorable et convergente a entraîné dans le chef de l'ONP, en janvier 2007, un revirement de position et l'abandon définitif de la procédure de récupération par prélèvement sur compte bancaire.

S'alignant sur nos recommandations, l'ONP en est revenu au pur et simple prescrit légal : respect des délais de prescription, notification de la dette dans les formes prévues avec droit de recours et possibilité de demander la renonciation, demande de l'accord explicite du pensionné pour toute récupération supérieure à 10 % du droit mensuel.

Depuis le 25 janvier 2007, tous les pensionnés sont donc traités sur le même pied en matière de recouvrement d'indu, qu'ils soient payés par assignation ou par virement bancaire.

Pour les dossiers du passé traités selon l'ancienne procédure (à savoir jusqu'au 1^{er} décembre 2006, date du jugement cité plus haut), l'Office a décidé de ne pas les revoir.

En revanche, les personnes qui auraient subi un préjudice du fait de l'application de cette procédure entre le 1^{er} décembre 2006 et le 25 janvier 2007 peuvent demander à l'Office un réexamen de leur cas.

Le Service de médiation Pensions déplore le fait que les dossiers antérieurs ne puissent pas aussi être revus d'office en application de la nouvelle pratique.

Pension de survie du secteur public à limiter en raison de l'octroi d'une pension de retraite du régime salarié – Sommes indues récupérables par compensation entre régimes – Manque de coordination entre l'ONP et le SdPSP

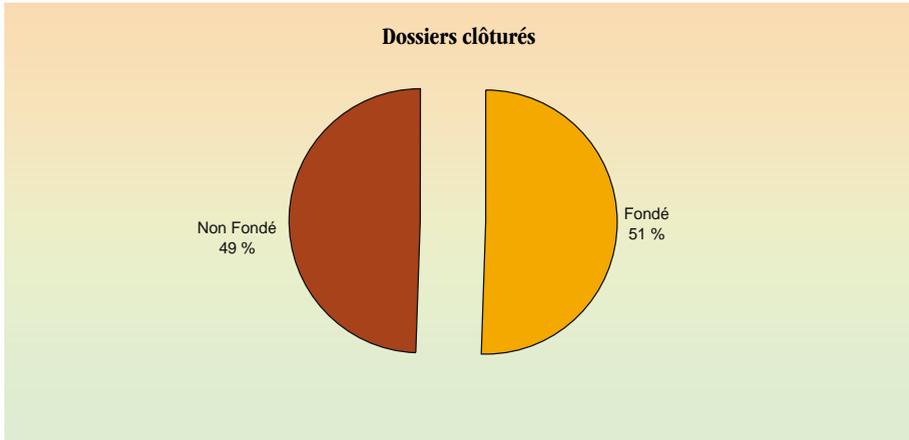
Dossier 11324

Voir la section consacrée au Service des pensions du Secteur Public

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

Date de prise de cours de la pension de retraite du secteur public – Première demande introduite (un peu) trop tôt et égarée – Seconde demande introduite (un peu) après 65 ans – Solution empreinte d'équité – Polyvalence des demandes entre régimes de pensions

Dossiers 12199 (et 12267 – 12370 – 13011 – 13051 – 13439)

Les faits

Monsieur Borremans atteint l'âge de 65 ans en janvier 2006. Ses pensions de retraite de travailleur salarié et de travailleur indépendant lui sont accordées d'office au 1^{er} février 2006.

L'intéressé a également travaillé dans le secteur public ; pour obtenir la pension à laquelle cette carrière ouvre le droit, une demande expresse est nécessaire.

Le 31 janvier 2005, Monsieur Borremans se rend auprès de l'administration publique qui l'occupait et remplit le formulaire ad hoc. Il pense ainsi avoir fait ce qu'il fallait.

Un an se passe et l'intéressé n'a toujours aucune nouvelle de son dossier de pension du secteur public. Le 20 mars 2006, il retourne auprès de son ex-employeur, qui lui fait compléter une nouvelle demande de pension.

Celle-ci est examinée par le SdPSP qui, fin octobre 2006, informe le demandeur que la prise de cours de sa pension ne pourra être fixée qu'au 1^{er} avril 2006 et non au 1^{er} février 2006, comme souhaité.

En effet, d'une part, il n'y a pas de trace de sa première demande. Celle-ci aurait dû normalement transiter par le département compétent du SPF concerné pour ensuite parvenir au SdPSP. Mais le formulaire s'est perdu dans un marais administratif.

D'autre part, cette demande, dont l'intéressé peut présenter une copie, ne serait de toute façon pas valable aux yeux de la loi, car elle porte la date du 31 janvier 2005. Or, précise le service de pension, une demande de pension ne peut pas être introduite plus d'un an à l'avance. Dans le cas d'espèce, la demande a été introduite un jour trop tôt !

Commentaires

L'article 46 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions dispose que les personnes qui ont terminé leur carrière après le 31 décembre 1976 et qui peuvent faire valoir des services ou périodes admissibles postérieurs à cette date, peuvent être admises à la pension le premier jour du mois qui suit celui de leur 60^{ème} anniversaire, ou le premier jour du mois qui suit la date de la cessation de leurs fonctions si elle est postérieure, à la condition de compter au moins cinq années de services admissibles pour l'ouverture du droit à la pension.

L'article 51 de la même loi dispose que le bénéfice d'une pension de retraite (immédiate ou différée) est subordonné à l'introduction d'une demande qui doit être adressée à l'administration à laquelle l'intéressé a appartenu en dernier lieu ou à l'organisme chargé du calcul de sa pension.

Dans sa demande qui ne peut être introduite plus d'un an avant la date de prise de cours de la pension, l'intéressé fixe la date à laquelle il désire que sa pension prenne cours.

Toutefois, la pension prend cours au plus tôt le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la demande a été introduite :

- ♦ si la demande n'est pas introduite dans l'année qui suit le 60^e anniversaire du demandeur;
- ♦ si la demande n'est pas introduite dans l'année qui suit la cessation de ses fonctions lorsque le demandeur ne cesse ses fonctions qu'après son 60^e anniversaire.

Compte tenu de la date de la demande (20 mars 2006) et des dispositions précitées, la date normale de prise de cours de la pension de retraite doit être fixée au 1^{er} avril 2006.

Le service de pension se retranche ainsi derrière l'application du prescrit légal. Il précise toutefois qu'il reverra éventuellement sa position, si l'intéressé peut prouver qu'entre le 1^{er} février 2005 et le 31 janvier 2006, une demande de pension a bien été introduite, soit auprès de l'employeur, soit auprès du SdPSP.

Dans d'autres dossiers, nous avons fait le constat que contrairement à Monsieur Borremans, certaines personnes ayant eu une carrière mixte salarié/indépendant – secteur public ignorent complètement qu'ils doivent introduire une demande particulière pour obtenir une pension du secteur public.

De l'examen de ces dossiers, il ressort que dans de tels cas, beaucoup de temps est parfois perdu lors de la fixation des droits à pension. Le fait que l'intéressé n'introduit pas de demande dans le secteur public entraîne un retard dans la fixation des droits dans le régime des travailleurs salariés ou indépendants. En effet, l'ONP et l'INASTI ne peuvent pas prendre de décision définitive sans disposer des informations sur les droits à pension dans le secteur public. Et d'un autre côté, de par l'absence d'une demande dans le secteur public, le SdPSP ne peut pas établir les droits à pension.

Conclusion 1

Le SdPSP accepte finalement de revoir sa position, sur la base du fait que l'employeur de Monsieur Borremans a confirmé, par une attestation, que l'intéressé avait bien signé une demande de pension le 31 janvier 2005 et que celle-ci avait été transmise le 2 février 2005 par la procédure normale au département ministériel compétent. Elle s'est ensuite égarée pour des raisons non élucidées, mais dans lesquelles le demandeur n'est aucunement impliqué.

Compte tenu de cet élément nouveau, une solution empreinte de bon sens et d'équité permet à Monsieur Borremans d'obtenir, comme souhaité, la pension de retraite à partir du 1^{er} février 2006.

Cette issue heureuse n'empêche pas de regretter que l'ONP ou l'INASTI, en charge d'un examen d'office, n'aient pas transmis le questionnaire relatif à la carrière (modèle 54) au SdPSP (après quoi celui-ci pouvait informer l'intéressé sur les démarches à effectuer), ou que l'ONP ou l'INASTI n'aient pas averti l'intéressé des démarches qui lui incombent.

Dans l'attente d'un texte réglant la polyvalence (voir nos commentaires plus bas dans le texte), tant l'ONP que l'INASTI interrogés nous ont confirmé que, dans le cadre de leur mission d'information et en cas de constat d'une absence d'examen des droits de pension dans le régime du secteur public, ils veilleront à informer au mieux l'assuré social en lui précisant qu'il y a lieu d'introduire une demande s'il souhaite l'examen de ses droits dans ce régime, comme dans d'autres régimes le cas échéant.

Nous avons dû également constater que dans un certain nombre de dossiers, l'ONP ou l'INASTI n'ont pas informé explicitement l'intéressé de l'importance d'une demande de pension dans le secteur public.

Dans cette même optique et toujours dans l'attente d'un texte contraignant réglant la polyvalence, le Collège vient d'interroger le SdPSP afin d'examiner si, conformément aux obligations d'information qui découlent de la Charte de l'assuré social (plus précisément l'article 3), il n'était pas possible d'informer l'intéressé d'initiative concernant l'obligation d'introduire une demande auprès de son employeur, lorsque l'ONP ou l'INASTI l'informaient de l'existence d'une demande ou d'un examen dans leur régime dans le cadre desquels une carrière dans le secteur public serait apparue ou aurait été évoquée (voir ci-dessous). Nous continuerons bien sûr de suivre ce problème.

Conclusion 2

Ce constat nous amène à aborder la problématique générale des échanges d'informations entre les services de pensions du secteur privé et du secteur public.

Lorsque, par exemple, l'ONP et/ou l'INASTI instruisent une demande de pension (sur demande ou d'office) et que le demandeur signale, dans les renseignements relatifs à sa carrière, des services effectués dans le secteur public, l'ONP et/ou l'INASTI demandent normalement au SdPSP des informations sur les droits à pension à charge du Trésor public.

Toutefois, il peut arriver que le demandeur, par négligence, ignorance ou tout autre motif (et nonobstant le fait qu'il n'y soit pas obligé), n'ait pas introduit de demande pour faire examiner ses droits dans ce secteur.

Dans ce cas de figure, vu l'inexistence d'une demande formelle, le SdPSP se contente, la plupart du temps, de répondre qu'il ne possède pas de dossier de pension au nom de l'intéressé.

Néanmoins, le SdPSP tient la demande de l'Office et/ou de l'Institut en suspens et la suite voulue y est donnée plus tard, c'est-à-dire au moment où la demande de pension arrive au SdPSP et/ou lorsque les enquêtes nécessaires auprès des employeurs du secteur public ont abouti.

En outre, à ce stade, le SdPSP estime que l'ONP et/ou l'INASTI ont été dûment avertis et qu'il n'y a plus lieu de répondre à d'éventuels rappels ultérieurs de leur part.

Cette situation peut porter préjudice au pensionné. En effet, si aucun des services de pensions ne prend l'initiative d'aviser explicitement l'intéressé de la nécessité d'introduire une demande particulière pour sa carrière du secteur public, le traitement du dossier peut s'en trouver sérieusement retardé (cf. le cas de Monsieur Borremans).

Selon nous, ce conseil devrait être communiqué immédiatement au pensionné, dans le but de préserver ses droits potentiels.

L'article 3 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social dispose que les institutions de sécurité sociale « sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits ».

Dans le cadre de l'examen des droits à la pension de travailleur salarié ou à la pension de travailleur indépendant, les services de pensions ne feraient que se conformer à cette disposition en communiquant d'initiative au demandeur les informations sur la manière de faire valoir ses droits dans les autres régimes de pensions, s'il peut être supputé des éléments du dossier que ces droits ne feraient pas encore l'objet d'un examen.

Par ailleurs, un groupe de travail regroupant les trois principaux organismes de pensions (ONP, INASTI et SdPSP) a préparé un projet d'arrêté royal visant à instaurer, dans le cadre de la Charte de l'assuré social, une véritable polyvalence des demandes entre ces trois régimes.

Par « polyvalence », on entend les cas dans lesquels une seule et même demande introduite auprès d'un organisme compétent pour un régime de pension produit ses effets dans un ou plusieurs autres régimes de pensions qui sont également compétents pour accorder une pension. L'objectif est ici d'en arriver à ce que la date retenue par un organisme comme date de la demande soit également retenue comme date de la demande par les autres organismes.

En ne se limitant pas à la polyvalence au sens strict, il conviendrait aussi d'apporter des réponses ou des améliorations à la « validation »³⁵ d'une demande ainsi qu'aux « examens d'office »³⁶.

Dans ces trois cas, le but visé est clairement d'éviter toute perte de droits pour l'assuré social.

S'il se concrétise, l'approfondissement de la notion de polyvalence devrait également avoir un effet en matière de simplification administrative. Pour procéder à l'examen de droits distincts dans différents régimes, le demandeur ne serait plus astreint qu'à une seule démarche. D'où l'avantage pour celui-ci qu'on n'exigerait plus de lui qu'il réintroduise une seconde demande, venant doubler (assez inutilement) la première³⁷.

Déjà actuellement, les différents services de pensions sont conscients du fait qu'ils doivent assister le demandeur pour lui permettre de faire valoir l'intégralité de ses droits, en temps utile, à l'égard des différents régimes de pension.

L'ONP a attiré notre attention sur le nouveau projet « Hermès », qui vise à accélérer les échanges d'informations entre les organismes visés afin de leur donner accès, par flux électronique, aux renseignements indispensables à la fixation des droits.

Dans le cadre de ce projet, un signal automatique est envoyé dès qu'une institution entame l'instruction d'un dossier, que ce soit sur demande ou d'office, et quelle que soit la nature de la prestation envisagée.

³⁵ C'est-à-dire le cas dans lequel on donne un effet dans le régime de pension qui est compétent à une demande qui a été introduite dans un régime qui n'était pas compétent pour accorder la pension demandée.

³⁶ On vise ici les situations dans lesquelles les droits d'un assuré social sont examinés de façon automatique sans qu'il doive introduire une demande à cet effet. Si l'examen d'office effectué par un régime de pension entraîne un examen d'office dans un autre régime, ce deuxième examen est sensé produire ses effets à la même date que le premier.

³⁷ C'est encore aujourd'hui le cas dans des situations où une demande introduite dans le régime salarié ou dans le régime indépendant ouvre des droits à une pension du secteur public. L'assuré social est tenu d'introduire une autre demande dans le secteur public sur la base de la décision définitive de l'ONP ou de l'INASTI. Cette seconde demande doit être introduite dans les six mois de la notification de la décision de l'ONP ou de l'INASTI. Dans ce cas seulement, la date d'enregistrement de la demande à l'ONP ou à l'INASTI vaut comme date d'ouverture du droit dans le régime de pension du secteur public.

Si cette information est de nature à générer éventuellement une révision des droits préalablement accordés, l'institution gérant ceux-ci et ayant réceptionné le signal, peut solliciter tous les renseignements nécessaires à la fixation des nouveaux droits.

L'organisation d'une demande de pension la plus polyvalente possible est intimement liée au développement progressif de la demande électronique.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, la demande de pension peut être introduite par voie électronique³⁸. Cette demande est faite soit via l'administration communale soit via le service de pension lui-même (bureau régional de l'ONP ou de l'INASTI). Depuis cette même date³⁹, il devrait être possible pour le pensionné d'introduire la demande de chez lui, à partir de son ordinateur. Sauf erreur de notre part, cette dernière possibilité devrait être exploitée prochainement.

Dans le cadre d'une véritable polyvalence des demandes, il sera possible, lors de la demande électronique, de transférer celle-ci aux différentes institutions compétentes, sur la base de la simple mention des régimes dans lesquels le demandeur a été occupé.

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, la SNCB, le SCDF ou les prestations accordées par les autorités régionales, provinciales ou locales.

Rien n'empêcherait d'envisager une extension encore plus globale à toutes les institutions de sécurité sociale tombant sous le champ d'application de la « Charte » de l'assuré social, voire même à tous les services publics régionaux et communautaires.

Nous réitérons donc cette suggestion, déjà présentée dans notre Rapport annuel 2006 (p.71), en espérant de la voir soumise à tout le moins à une étude approfondie.

Nous n'ignorons pas que cette extension éventuelle devra tenir compte de certains obstacles encore à lever.

En particulier, d'une part, la multiplicité des organismes qui gèrent les régimes spécifiques de pensions rend quasiment incontournable, pour des raisons d'efficacité, la désignation/création par le législateur d'un organe coordinateur, à qui pourrait être confiée la centralisation des demandes de pensions, ou à défaut des règles précises de suivi des dossiers; d'autre part, l'absence d'une base de données centralisée et exploitable relative aux fonctionnaires (voir nos commentaires à propos de SIGeDIS dans ce Rapport (Dossier 13502) et dans le Rapport annuel 2006 pp. 139-140).

³⁸ Arrêté royal du 21 avril 2007 portant modification des modalités d'introduction de la demande en vue de l'obtention des prestations prévues par l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés et par l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées (Moniteur belge du 7 mai 2007).

³⁹ Arrêté royal du 26 juillet 2007 portant exécution des articles 297, 299 et 301 de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006 (Moniteur belge du 14 août 2007)

Par ailleurs, encore, il conviendra que les services de pensions veillent à pouvoir informer, en temps utile dans ce processus, les futurs pensionnés, par exemple, quant au fait que la pension peut être prise à une date dans un régime et à une autre date, dans un autre régime, afin d'éviter une réduction pour anticipation.

Pension de survie du secteur public à limiter en raison de l'octroi d'une pension de retraite du régime salarié – Sommes indues récupérables par compensation entre régimes – Manque de coordination entre l'ONP et le SdPSP

Dossier 11324

Les faits

Madame David est bénéficiaire depuis le 1^{er} décembre 1997 d'une pension de survie du secteur public. A partir du 1^{er} juin 2004, cette prestation vient en cumul avec une pension de retraite de travailleur salarié.

Toutefois, la pension de retraite n'a été attribuée que par une décision datée du 30 janvier 2006.

Depuis juin 2004, Madame David a perçu sa pension de survie complète et un indu s'est constitué.

L'ONP est conscient du fait qu'un indu s'est peut-être constitué auprès du SdPSP. Désireux d'anticiper une éventuelle demande de récupération émanant du Service des Pensions du Secteur public, il retient d'initiative une somme globale de 10.639,55 euros sur les arriérés de pension disponibles dans le régime salarié. Ce montant est versé immédiatement sur le compte du SdPSP.

Le décompte établi par l'ONP en février 2006 et adressé à Madame David mentionne la déduction du montant précité.

Le 28 novembre 2006, le SdPSP notifie à Madame David le nouveau montant de la pension de survie payable à partir du 1^{er} juin 2004.

Ce montant est inférieur à celui qui était payé jusque là. Il y a bien une dette.

Le SdPSP précise qu'en application de la prescription semestrielle, seules les sommes indûment perçues après le 1^{er} juin 2006 seraient récupérées et qu'un décompte précis de la dette serait établi à bref délai.

L'indu existant pour la période antérieure au 1^{er} juin 2006 serait, quant à lui, partiellement compensé par les arriérés disponibles en régime salarié auprès de l'ONP.

Le décompte de la dette dans le régime du secteur public a été notifié le 1^{er} février 2007. La somme à rembourser s'élevait à 3.811,49 euros (période du 1^{er} juin 2006 au 31 décembre 2006).

Le montant rectifié de la pension de survie a été payé à partir de l'échéance de janvier 2007. La récupération de la dette par des retenues mensuelles sur la pension a commencé en août 2007.

Etant donné que l'ONP avait informé Madame David en février 2006 de ce qu'un montant d'arriérés serait versé au SdPSP en compensation d'une dette en matière de pension de survie et que ce dernier ne lui avait rien fait savoir à ce sujet, l'intéressée prend contact avec les deux services de pensions.

Elle n'obtient, malgré son insistance, que des réponses évasives ou contradictoires. L'ONP confirme que les arriérés ont été réclamés par le SdPSP, mais celui-ci prétend n'avoir rien demandé !

Ce flou dans sa situation motive le recours introduit auprès du Service de médiation Pensions.

Commentaires

Du fait de l'application des règles de cumul, la pension de survie de Madame David devait être diminuée.

La décision de l'ONP en matière de pension de retraite n'ayant été prise qu'en janvier 2006, le SdPSP ne pouvait pas revoir plus tôt la pension de survie.

Lorsque la somme de 10.639,55 euros a été versée par l'ONP au SdPSP en février 2006, celui-ci n'avait pas encore entrepris la moindre action. Notre enquête a montré que le SdPSP n'avait pas demandé de lui verser un montant.

C'est pourquoi le SdPSP a décidé de restituer le tout à l'ONP dans le courant du mois de novembre 2006.

La demande officielle de réservation des arriérés a donc été adressée à l'ONP fin de l'année 2006. Le versement au Trésor public a été effectué le 23 février 2007.

C'est seulement à partir de janvier 2007 que le montant correct et diminué de la pension de survie est payé.

Madame David a cependant dû encore attendre le 26 juin 2007 pour connaître les modalités de récupération par le SCDF. La première retenue mensuelle a été effectuée en août 2007.

Conclusion

Le manque de coordination entre l'ONP et le SdPSP est patent.

En effet, les deux administrations ont mis près d'une année avant de s'accorder sur la réservation d'un montant d'arriérés censé compenser une partie de l'indu, laissant ainsi l'intéressée dans une incertitude peu compatible avec les principes d'une bonne pratique administrative.

Par ailleurs, il s'est écoulé près de 7 mois entre le moment où les droits en matière de pension de survie ont été fixés (novembre 2006) et celui où Madame David a reçu la proposition concrète de récupération des montants indus (juin 2007). Ce délai nous paraît également excessif.

Une dernière remarque : nous comprenons difficilement la raison pour laquelle le SdPSP a cru bon de restituer en novembre 2006 la somme réservée par l'ONP quelques mois plus tôt et de la réclamer à nouveau un mois plus tard. Ce faisant, il prenait le risque qu'une mauvaise interprétation de cette action entraîne, comme fâcheuse conséquence, le paiement de la somme au profit de la bénéficiaire. Heureusement, ce ne fut pas le cas.

Pensions de retraite et de survie à charge de deux ou plusieurs régimes – Qualité et pertinence des informations à destination du pensionné en cas de modification des montants payés – Cas particulier des péréquations dans le secteur public

Dossier 12344

Les faits

Madame Dewez est devenue veuve en septembre 2006. Son mari était bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur salarié. Elle-même jouit d'une pension de retraite du secteur privé et une autre du secteur public.

Après examen de sa situation, l'ONP lui octroie une pension de survie de travailleur salarié au 1^{er} octobre 2006. Mais comme le total de ses pensions de retraite (1.140 euros par mois) est fort proche du plafond de cumul applicable dans son cas, elle ne touche finalement qu'une cinquantaine d'euros en plus.

L'intéressée accepte difficilement le montant dérisoire accordé à titre de pension de survie, mais elle s'incline néanmoins devant l'application stricte mais correcte de la législation.

Mais un autre aspect de sa situation lui pose problème : quasi chaque mois depuis octobre 2006, les montants payés par l'ONP d'un côté et le SCDF de l'autre n'ont pas arrêté de varier ! Elle en arrive au point qu'elle ne comprend plus ce qui se passe dans son dossier. Finalement, elle demande au médiateur de l'aider à éclaircir sa lanterne.

Commentaires

Nous constatons, en effet, que les mensualités versées à Madame Dewez ont subi diverses fluctuations entre octobre 2006 et février 2007.

Chaque modification possède sa justification propre et nous devons admettre que chacune d'entre elle a fait l'objet d'une communication à l'intéressée par les services concernés (ONP et SCDF).

Mais si tous ces changements étaient bien signalés via un document émanant du service de pension (sous la forme, le plus souvent d'une « fiche de paiement » ou d'un décompte), cette communication n'était accompagnée, dans le meilleur des cas, que d'explications très succinctes.

Le laconisme des informations reçues peut se comprendre lorsqu'il s'agit de modifications habituelles et se répétant à intervalles réguliers (indexations, adaptations du précompte professionnel à de nouvelles échelles barémiques).

Mais dans le cas d'autres changements ponctuels et non prévisibles, une information complémentaire se justifie pleinement. Car en l'absence de tout élément explicatif, comment le pensionné pourrait-il alors vérifier sa situation ?

Dans le cas de Madame Dewez, nous avons relevé, entre septembre 2006 et février 2007, trois modifications successives, qui justifiaient, selon nous, une information particulière.

Il s'agissait, en novembre 2006, de la régularisation des arriérés de la pension de survie de travailleur salarié ; le même mois, le début du prélèvement par l'ONP et le SCDF d'une cotisation AMI ; fin janvier 2007, l'application par le SCDF d'une péréquation de la pension de retraite du secteur public.

En ce qui concerne le paiement des arriérés par l'ONP, l'intéressée a reçu un décompte chiffré qui, combiné avec les informations contenues dans la notification de décision, satisfait à la mission d'information.

Il en va de même pour l'explication relative à la perception de la cotisation AMI, qui a également fait l'objet d'un courrier spécifique.

En revanche, Madame Dewez n'a obtenu aucune information sur la péréquation de sa pension. Dans la fiche de paiement reçue à la mi-janvier, on voit que le montant brut de sa pension de retraite augmente de 2,45 euros, mais sans que l'origine de cette faible majoration ne soit indiquée.

Elle n'obtient pas plus d'éclaircissements lorsqu'à la mi-février 2007, elle perçoit du SCDF un solde d'arriérés de 78,33 euros.

Les explications nécessaires lui seront finalement fournies par notre intermédiaire.

Suivant les règles en vigueur avant les modifications intervenues au 1^{er} janvier 2007 (voir plus loin), le SdPSP était tenu d'appliquer à la pension de retraite de Madame Dewez les augmentations barémiques accordées aux traitements des agents de l'Etat pourvus du grade qu'elle occupait elle-même au moment de la cessation de ses fonctions.

Dans son cas, les échelles barémiques ayant servi au calcul de sa pension avaient été légèrement rehaussées à partir de janvier 2004 (passage à une nouvelle échelle). Sa pension devait donc être recalculée à la même date.

Le SDPSP a réglé sa situation à partir du paiement de la mensualité de décembre 2006 (payée début janvier 2007). Les arriérés pour la période antérieure (2004-2006) ont été calculés et versés vers la mi-février 2007.

Conclusion

Notre enquête montre clairement qu'une demande d'information dans un domaine spécifique (à savoir, les péréquations des pensions du secteur public) n'est pas rencontrée.

Pour autant, le service de pension ne peut être pointé du doigt pour cette carence, puisqu'en l'occurrence il a suivi exactement ce qui est prévu par les dispositions légales !

Ce fait un peu surprenant mérite une explication.

La loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social précise, en son chapitre 2 (articles 3 à 7), les devoirs des institutions de sécurité sociale.

Schématiquement, ces obligations sont les suivantes :

- ◆ L'obligation de conseil ;
- ◆ L'obligation d'assurer le relais entre institutions ;
- ◆ L'obligation d'utiliser un langage compréhensible pour le public ;
- ◆ L'obligation de motiver et de notifier les décisions ;
- ◆ L'obligation de remettre ou d'adresser un accusé de réception ;
- ◆ L'obligation de revoir d'office une décision antérieure ;
- ◆ L'obligation d'accorder d'office un octroi ;
- ◆ L'obligation de participer activement à la mise en état du dossier.

Parmi ces obligations, au moins deux, à notre estime, pourraient trouver à s'appliquer dans la problématique des péréquations : celle relative à l'information et celle relative à la motivation et à la notification.

Toutefois, par un arrêté royal du 16 juillet 1998⁴⁰, ont été prévues certaines exceptions à l'application de ces règles communes aux institutions de sécurité sociale.

En particulier, l'article 8 stipule que « l'avis de paiement envoyé à l'assuré social vaut notification et motivation (...) de la décision d'indexation ou de péréquation de la pension ». Le même article ajoute que « la décision de péréquation d'une pension est censée intervenir le dernier jour du mois du délai prévu à l'article 10, alinéa 1er, de la loi ». En application de ce dernier alinéa, il n'y a donc jamais de droit pour l'assuré social à des intérêts de plein droit, même si la péréquation n'intervient effectivement qu'après plusieurs années (c'est le cas ici).

En outre, l'article 11, § 1^{er}, dispose que « l'article 14, alinéa 1^{er}, de la loi⁴¹ ne s'applique pas aux avis de paiement qui (...) valent notification et motivation (...) de décisions d'indexation ou de péréquation... ».

Il résulte des dispositions précitées qu'en cas de péréquation d'une pension du secteur public, le pensionné concerné ne reçoit rien de plus qu'un « avis de paiement » reprenant sa situation chiffrée avant et après l'adaptation. Bien souvent, le terme « péréquation » n'apparaît nulle part dans ce document. Le pensionné en est donc réduit à jouer aux « devinettes »...

L'ancien système des péréquations était donc complexe et entraînait de manière récurrente de nombreux problèmes, que ce soit au niveau de la mise en œuvre pratique ou des délais d'exécution⁴².

Dans la réforme introduite par la loi du 25 avril 2007 relative aux pensions du secteur public⁴³, le quatrième chapitre est tout entier consacré aux péréquations.

La grande nouveauté consiste dans la constitution de différentes « corbeilles » auxquelles toute pension de retraite ou de survie du secteur public doit être désormais rattachée.

Chaque corbeille de péréquation correspond à un secteur bien délimité (autorité fédérale, ministères flamands, région wallonne, région de Bruxelles-capitale, communauté française, etc...) et toutes les pensions du même secteur sont péréquâtées au même moment et en fonction du même pourcentage.

Chaque période de référence s'étend sur 2 ans. La première période court du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2008. La péréquation produit ses effets le 1er jour du mois qui suit chaque période. Ainsi la première péréquation « new look » interviendra pour tous les secteurs en janvier 2009.

⁴⁰ Arrêté royal 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 (Moniteur belge du 26 août 1998)

⁴¹ C'est l'article qui énumère les mentions qui doivent obligatoirement figurer dans une décision de pension

⁴² Voir le commentaire de notre Rapport annuel 1999, pp. 105-109

⁴³ Moniteur belge du 11 mai 2007

Le but ici n'est pas d'expliquer le nouveau système dans tous ses détails, mais de mettre en relief le fait que l'absence actuelle de toute information spécifique en matière de péréquation à destination de l'assuré social ne va pas sans inconvénients.

La mise en place du nouveau système ne serait-elle pas l'occasion idéale pour remédier quelque peu à cette lacune ? Nous demandons à toutes les instances impliquées dans cette problématique d'y réfléchir et d'envisager les solutions qui, sans trop surcharger les tâches déjà nombreuses et complexes de l'administration, seraient à même de répondre aux légitimes besoins des pensionnés en matière d'information sur leurs droits.

Pensions militaires – Suspension du paiement de la pension en cas d'emprisonnement – Modification des textes légaux en 2007 – Conséquences pratiques – Anciennes dispositions maintenues pour les pensions de réparation

Dossier 12379

Les faits

Condamné à sept ans de prison pour peine criminelle, Monsieur Bernard est libéré sous conditions depuis le 12 février 2007.

Or, il reste sans aucun moyen d'existence, car le paiement de sa pension de retraite militaire est suspendu suite à sa condamnation.

Il s'en plaint d'autant plus qu'à sa connaissance, d'autres personnes emprisonnées, mais dont les revenus de pension émargent à d'autres régimes de sécurité sociale, peuvent, eux, continuer à bénéficier de leur prestation.

Monsieur Bernard est titulaire par ailleurs d'une pension de réparation. Il se plaint de ce que celle-ci n'est pas non plus remise en paiement.

Commentaires

Au moment où Monsieur Bernard bénéficie d'une libération conditionnelle (février 2007), son cas tombe encore sous l'application de l'article 65, 1^o a) des lois coordonnées sur les pensions militaires qui stipule que le droit à l'obtention ou à la jouissance de la pension militaire est suspendu par la condamnation à une peine criminelle *pendant la durée de la peine*.

En effet, ayant été pensionné en qualité de militaire à la date du 1^{er} août 2001, c'est l'arrêté royal n^o 16.020 du 11 août 1923, approuvant le texte des lois coordonnées sur les pensions militaires, qui règle sa situation en matière de pension.

C'est le 27 novembre 2001 que l'intéressé a été condamné à une peine de 7 ans de réclusion. Cette condamnation a entraîné ipso facto, à partir de la même date, la suspension du paiement de sa pension. La remise en paiement de la prestation ne peut se faire que lorsque la peine a été purgée.

Cependant, une nouvelle loi a été promulguée le 25 avril 2007, qui abroge l'article 65 de l'arrêté royal du 11 août 1923.

Celui-ci est remplacé par l'article 50 ter ajouté à la loi du 5 août 1978, et rédigé comme suit :

« §1er. Sans préjudice de l'application de l'article 49 de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, le paiement de la pension de retraite est suspendu pendant les mois civils entiers durant lesquels le pensionné (...) est incarcéré dans une prison ou interné dans un établissement de défense sociale (...) ».

Cette nouvelle disposition est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2007.

La pension de réparation, quant à elle, est une prestation accordée en réparation de dommages subis au cours de la carrière de militaire.

La législation réglementant cette pension trouve son origine au cours de la guerre 1940-1945. Un arrêté du Régent du 5 octobre 1948, approuvant le texte des lois coordonnées sur les pensions de réparation (L.C.P.R.) a introduit le principe de l'indemnisation des citoyens et des militaires qui avaient été blessés en défendant leur pays.

Dans l'esprit de cette loi, il s'agissait de reconnaître des droits aux citoyens ayant subi des dommages dus aux faits de guerre.

Par la suite, cette législation a été étendue aux militaires qui subissaient des dommages au cours de leur service actif.

Toutefois, l'article 53 de ces L.C.P.R. n'a pas été modifié par la loi du 25 avril 2007, et stipule toujours que le droit à l'obtention ou à la jouissance des pensions de réparation est suspendu pendant la durée d'une peine de deux ans d'emprisonnement au moins, prononcée pour crime ou délit.

Conclusion 1

Sur la base des nouvelles dispositions de la loi du 25 avril 2007 relative aux pensions du secteur public, qui autorise à percevoir le montant de la pension militaire dès que l'on n'est plus incarcéré (et non plus au terme de la peine), nous avons contacté le SdPSP dans le courant du mois de juin.

Le paiement de la pension militaire de Monsieur Bernard a été rétabli à partir du 1^{er} juin 2007.

Conclusion 2

Par le biais de la loi du 25 avril 2007, le législateur a procédé à une harmonisation des réglementations (pensions de retraite et de survie de travailleur salarié et de travailleur indépendant, pensions de retraite et de survie civiles, ecclésiastiques et militaires) concernant le maintien de la pension (et sa suspension au terme de 12 mois) en cas d'incarcération.

Cette harmonisation des textes permettait en même temps la prise en compte de situations nouvelles telles que celles visant la possibilité de purger une peine à domicile avec port d'un bracelet électronique.

Le Collège souhaite souligner un cas qui échappe à cette harmonisation : l'hypothèse d'un emprisonnement pour une peine criminelle dans le chef du bénéficiaire d'une pension civile (secteur public), pour lequel le législateur a fait le choix de maintenir la sanction.

Sans aller jusqu'à émettre une recommandation, le Collège suggère aux autorités compétentes de se pencher sur les fondements de cette distinction, afin de voir s'il conviendrait, le cas échéant, de la maintenir ou, au contraire, de la supprimer.

Par ailleurs, le Collège constate également que les mesures d'harmonisation n'ont pas inclus la pension de réparation. Un tel avantage ne peut pas être remis en paiement en cas de libération avant le terme de la peine d'emprisonnement, et non pas en cas de cessation de l'incarcération.

Bien sûr, la loi est d'ordre public et le SdPSP ne peut y déroger.

Nonobstant la nature différente et spécifique des pensions de réparation, le Collège ne peut que constater une différence de traitement, dans ce cas de figure, entre les pensionnés titulaires d'une pension de réparation et ceux relevant du régime des pensions civiles et ecclésiastiques ou du régime des pensions militaires.

Force probante de l'état de pension délivré par le SdPSP – Révision ultérieure de la décision subordonnée à la production de nouveaux éléments – Projet de création d'une banque de données des carrières des agents statutaires du secteur public (programme CAPELO)

Dossier 11528

Les faits

Monsieur Plattiau bénéficie depuis le 1^{er} février 2003 d'une pension de retraite du secteur public. Il estime que le SdPSP a « oublié » dans sa décision certaines périodes pendant lesquelles il a été enseignant.

⁴⁴ L'harmonisation des textes qui a lieu vient en réponse à une des premières suggestions émises par le Collège (Voir Rapport annuel 1999 – pp. 84-86)

Toutefois, il ne peut présenter aucun document à l'appui de ses dires, toutes les pièces qu'il possédait chez lui ayant été détruites par un dégât des eaux.

Il demande que son dossier soit réexaminé par le service de pension.

Commentaires

La loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales dispose, en son article 247, que le service de pension établit un état récapitulatif comportant tous les éléments dont il a été tenu compte pour l'établissement du droit à la pension et pour le calcul de celle-ci. Cet état récapitulatif est adressé au bénéficiaire dès que le taux définitif de sa pension lui est communiqué (§ 1^{er}).

L'état récapitulatif de pension est accompagné d'un document invitant l'intéressé à certifier qu'il l'a bien reçu. Ce document doit être signé et renvoyé à l'administration dans les 30 jours. (§ 2).

Si dans les 3 mois qui suivent la réception du document par l'administration, l'intéressé n'a fait valoir aucune contestation sur les éléments repris dans l'état récapitulatif de pension, ces derniers ont force probante dans le chef du SdPSP. Néanmoins, l'intéressé peut toujours par la suite apporter des éléments nouveaux qui contrediraient l'un ou l'autre des éléments de l'état de pension.

Conclusion 1

L'examen minutieux du dossier de Monsieur Plattiau a montré que les périodes reprises dans l'état de pension établi par le SdPSP en décembre 2004 correspondaient strictement aux attestations et autres pièces émanant des écoles et établissements où il avait enseigné.

L'état récapitulatif de pension a été adressé à Monsieur Plattiau le 7 décembre 2004. Celui-ci en a accusé réception le 15 décembre 2004.

Dans le délai de 3 mois prévu par la loi, l'intéressé n'a introduit aucune réclamation, de sorte que l'état de pension a acquis force probante.

Lors de ses contacts ultérieurs avec le SdPSP, Monsieur Plattiau a été incapable d'appuyer ses doléances sur des documents probants. Dès lors, le service de pension a estimé qu'il n'y avait aucune base légale pour revoir son dossier de pension.

Le SdPSP applique correctement la loi, il ne peut rien faire si le plaignant n'apporte pas d'éléments neufs.

Cet exemple permet de rappeler l'importance de l'état récapitulatif de pension. Ce document, qui reprend les détails de la carrière dans le secteur public, doit être attentivement parcouru par le pensionné et il va de son intérêt de réagir rapidement s'il constate l'une ou l'autre anomalie. Après 3 mois, l'état de pension acquiert force probante. Seuls des éléments nouveaux (documents d'époque, attestations) peuvent par la suite y apporter un correctif.

Conclusion 2

A l'inverse du compte individuel de pension des travailleurs salariés, qui est créé dès l'amorce de la carrière et se complète au fur et à mesure de son déroulement, l'état récapitulatif de pension des agents des services publics n'est établi qu'au moment de l'instruction de la demande de pension.

Actuellement, le fonctionnaire qui souhaite obtenir un tel relevé reprenant ses états de service depuis son entrée dans le secteur public ne peut que se tourner vers son ou ses employeurs successifs. Et il ne peut pas obtenir, comme tout travailleur salarié ou travailleur indépendant, une estimation automatique de sa future pension à l'âge de 55 ans⁴⁵.

Il y a là une lacune évidente, à laquelle les autorités compétentes s'efforcent de remédier. C'est l'une des tâches qui a été confiée à l'ASBL SIGeDIS (Sociale Individuele Gegevens – Données Individuelles Sociales). Celle-ci a reçu notamment mission de collecter et de traiter les données de carrière des travailleurs salariés et des fonctionnaires.

Au sujet du projet de création d'une banque de données spécifique pour les agents statutaires du secteur public, le programme officiel, baptisé CAPELO (Carrière Publique Electronique – Elektronische Loopbaan Overheid) a été lancé en novembre 2007.

Le projet se trouve en phase d'analyse. Un groupe de travail⁴⁶ se penche actuellement sur la question et devrait remettre ses conclusions vers la mi-2008. Selon les prévisions, le programme CAPELO devrait être opérationnel en 2010.

Signalons, par ailleurs, qu'en parallèle le projet relatif à la constitution d'une banque de données des pensions complémentaires (dites du « second pilier ») a également été lancé et se trouve grosso modo au même stade. Comme pour le projet CAPELO, on vise à une mise en route du système courant 2010⁴⁷.

Lorsque ces projets auront été concrétisés, les institutions de pensions (légales) seront armées pour fournir aux futurs pensionnés, à tout moment, une information correcte et individualisée, basée sur les données réelles de carrière. D'évidence, cela aura également un effet positif sur la rapidité de traitement des dossiers de pensions.

Travailleurs ayant presté pour le compte d'ASBL et repris ultérieurement par une intercommunale – Cotisations de pension transférées à tort du secteur privé vers le secteur public – Problèmes dans la gestion des dossiers de pension par l'ONP et le SdPSP

Dossier 11934

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

⁴⁵ A ce propos, voir dans le présent rapport le commentaire sur la problématique des estimations de pension (p. 70 et sq.)

⁴⁶ Ce groupe comprend des représentants de SIGeDIS, du SdPSP, de l'ONP, de l'ONSS, de l'ONSSAPL, de la BCSS et de CIMIRE.

⁴⁷ Les parties prenantes de ce projet sont SIGeDIS, la BCSS, le SPF Finances, la Commission Bancaire, Financière et des Assurances (CBFA) et les représentants des institutions de pensions complémentaires (assureurs et gestionnaires de fonds de pension)

Nouvelle législation rendant possible, à partir de 2007, le cumul temporaire entre un revenu de remplacement et une pension de survie de travailleur salarié ou d'agent des services publics – Réglementation non encore applicable aux pensions des travailleurs indépendants – Effets sur le traitement des dossiers et sur la qualité de l'information à destination du public – Cas particulier des interruptions de carrière pour assurer des soins palliatifs – Recommandations générales

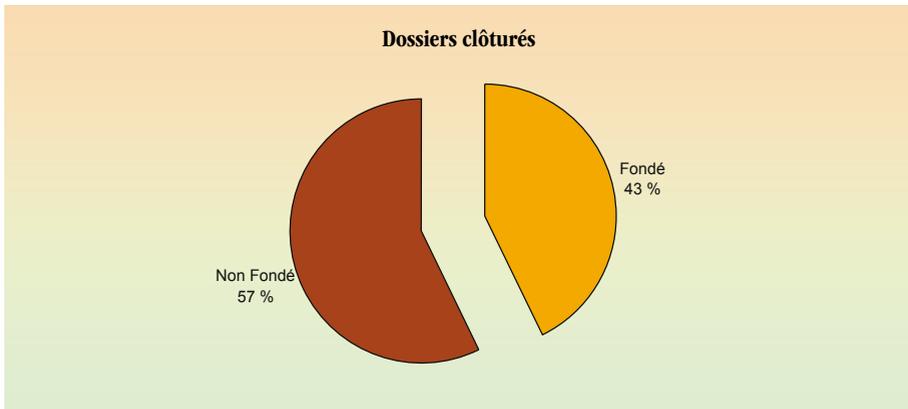
Dossiers 12785 – 13391 – 13722 et autres

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

L'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI)

Ce service de pension examine le droit à la pension des anciens travailleurs indépendants. Comme mentionné plus haut, c'est l'ONP qui assure le paiement des pensions des travailleurs indépendants.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Nouvelle législation rendant possible, à partir de 2007, le cumul temporaire entre un revenu de remplacement et une pension de survie de travailleur salarié ou d'agent des services publics – Réglementation non encore applicable aux pensions des travailleurs indépendants – Effets sur le traitement des dossiers et sur la qualité de l'information à destination du public – Cas particulier des interruptions de carrière pour assurer des soins palliatifs – Recommandations générales

Dossiers 12785 – 13391 – 13722 et autres

Les faits

Madame Haelterman est veuve depuis juin 2006. L'ONP lui a notifié le droit à une pension de survie de travailleur salarié à partir de cette date. Mais elle ne peut en bénéficier, car elle perçoit des allocations de chômage.

Fin avril 2007, elle reprend une activité professionnelle (dans les limites autorisées) et demande à pouvoir obtenir sa pension de survie à partir du 1er mai 2007.

L'ONP décide le 21 août 2007 que la pension de survie est payable à cette date.

Toutefois, compte tenu de la nouvelle législation, qui autorise sous certaines conditions le cumul entre pension et revenu de remplacement, Madame Haelterman ne pourrait-elle pas cumuler sa pension de survie avec les allocations de chômage dès janvier 2007 ?

L'ONP n'a pas informé l'intéressée de cette possibilité et n'a pas examiné le dossier sous cet angle.

Dans un dossier similaire, l'époux de Madame Fontaine, titulaire d'une pension de retraite de travailleur salarié et de travailleur indépendant, est décédé en août 2007. La veuve bénéficie d'allocations de chômage.

Etant bien au courant des possibilités offertes par la nouvelle réglementation, l'intéressée demande à l'ONP et à l'INASTI de l'autoriser à cumuler chômage et pension de survie pendant un an.

L'ONP prend une décision en ce sens le 27 septembre 2007 et met en paiement la pension de survie de travailleur salarié à partir du 1er septembre 2007. Mais du côté de l'INASTI, cela coince. Alléguant l'absence de base légale, l'Institut notifie une décision par laquelle la pension de survie est déclarée « non payable ». La raison invoquée est le fait que Madame Fontaine perçoit un revenu de remplacement.

Les décisions contradictoires des deux services de pension mettent l'intéressée dans une situation financière délicate : elle et ses deux enfants doivent vivre avec seulement 567 euros par mois (330 euros de chômage + 237 euros de pension).

Dans un autre dossier, Madame Mahy, qui est bénéficiaire d'une prépension conventionnelle, a introduit une demande de pension de survie d'agent des services publics. Celle-ci peut prendre cours au 1er mai 2007.

A un mois d'intervalle, elle reçoit de la part du SdPSP deux courriers dont les contenus se contredisent. Dans une lettre expédiée en août 2007, le service lui explique que, si elle conserve le bénéfice de sa prépension, la pension de survie ne pourra pas être mise en paiement. Par contre, dans une lettre datée du mois de septembre 2007, on lui écrit qu'elle peut finalement cumuler sa pension de survie (limitée au montant de la GRAPA) avec sa prépension pendant un an, soit du 1er mai 2007 au 30 avril 2008, et que le choix entre pension et prépension ne s'imposera qu'à partir du 1er mai 2008.

Madame Mahy s'en réjouit, mais se pose des questions sur ce soudain revirement de position.

Commentaires

Jusqu'en 2006, la législation applicable aux travailleurs salariés, aux travailleurs indépendants ainsi qu'aux agents des services publics interdisait tout cumul⁴⁸ entre une pension de survie et un revenu de remplacement.

Par revenu de remplacement, on entendait :

- ♦ une indemnité pour cause de maladie, d'invalidité ou de chômage involontaire ;
- ♦ une indemnité complémentaire octroyée par l'employeur dans le cadre d'une prépension conventionnelle ;
- ♦ une indemnité de crédit-temps, d'interruption de carrière ou de réduction des prestations.

Si le bénéficiaire d'un revenu de remplacement optait pour la jouissance de la pension de survie, il devait obligatoirement renoncer à ces indemnités ou allocations.

Parmi les changements apportés récemment dans la foulée du « Pacte de solidarité entre les générations » figurent certaines dispositions qui assouplissent les règles de cumul entre une pension de survie et un revenu de remplacement.

Dans un premier temps, le Gouvernement a décidé, tout en maintenant l'interdiction de principe du cumul de la pension de survie et d'un revenu de remplacement, d'instaurer une dérogation, limitée dans le temps à douze mois maximum, en faveur des bénéficiaires d'allocations de maladie ou d'invalidité et d'allocations de chômage. La modification est entrée en vigueur le 1er janvier 2007.

Cette dérogation est assortie de modalités précises. En voici le résumé.

Dans le régime des travailleurs salariés, l'article 64 quinquies de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 (Moniteur belge 10 septembre 2007) dispose que les indemnités pour cause de maladie ou de chômage complet involontaire ou une indemnité pour cause d'invalidité ou une indemnité complémentaire accordée dans le cadre d'une prépension conventionnelle, peuvent, aux conditions prévues, être cumulées *exclusivement* avec une pension de survie. Cette disposition n'est pas applicable si l'intéressé bénéficie également d'une pension de retraite.

Cette nouvelle réglementation s'applique au bénéficiaire d'une pension de survie qui perçoit un revenu de remplacement après le 1er janvier 2007. Si le cumul (non autorisé) existe déjà au 31 décembre 2006 et que de ce fait, le paiement de la pension de survie a été suspendu, les nouvelles dispositions ne s'appliquent qu'à partir du moment où le bénéficiaire reprend une activité professionnelle. Autrement dit, le bénéficiaire doit avoir été professionnellement actif au moins un jour en 2007.

⁴⁸ Dans le secteur public, une exception découle d'une loi du 3 février 2003 entrée en vigueur au 1er janvier 2003 (Moniteur belge du 13 mars 2003). L'article 74 de cette loi modifie l'article 2, 3° de la loi du 5 avril 1994 de sorte que les allocations pour interruption de carrière (...) ou de crédit-temps en vue d'assurer des soins palliatifs, pour congé parental ou pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre de son ménage (...) ne sont dorénavant plus considérées comme des revenus de remplacement mais comme des revenus professionnels.

Toutefois, la nouvelle législation s'applique bien aux cas dans lesquels la pension de survie n'a jamais été octroyée. Le cumul entre pension et revenu de remplacement est possible à partir du 1er janvier 2007, sans qu'une activité réelle soit requise en 2007.

Si ces conditions préalables sont remplies, une pension de survie limitée au montant de la GRAPA pour un bénéficiaire isolé est payée concomitamment avec le revenu de remplacement pendant 12 mois civils au maximum, consécutifs ou non. Passé ce délai, il faut faire un choix entre la pension de survie et l'allocation ou l'indemnité.

Seul le texte légal relatif au régime de pension des travailleurs salariés a paru antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation (arrêté royal du 20 décembre 2006).

Les dispositions relatives au régime de pension du secteur public ont été modifiées quelques mois plus tard (loi du 25 avril 2007).

Mais en ce qui concerne le régime de pension des travailleurs indépendants, début 2008, la modification légale se fait toujours attendre.

Le revenu de remplacement constitué par l'indemnité complémentaire de prépension n'a été repris que plus tard parmi les revenus susceptibles d'être temporairement cumulés avec une pension de survie.

L'ajout de l'indemnité complémentaire de prépension parmi les revenus cumulables durant douze mois avec la pension de survie a été effectué, pour le régime de pension des travailleurs salariés, par l'arrêté royal du 17 août 2007 publié au Moniteur belge le 10 septembre 2007.

Une adaptation similaire du texte légal est prévue dans les dispositions relatives aux pensions du secteur public. Le SdPSP a toutefois pris les mesures pratiques nécessaires pour assurer une gestion optimale des dossiers concernés, en attendant la publication au Moniteur belge.

Du côté du régime des travailleurs indépendants, comme signalé plus haut, rien n'a encore été publié et donc, l'INASTI n'applique pas (encore) les nouvelles dispositions⁴⁹.

Dans l'attente de la publication des textes (et sans savoir s'ils seront rétroactifs), l'INASTI nous a confirmé mettre tout en œuvre afin d'assurer le suivi qui convient aux dossiers concernés⁵⁰.

⁴⁹ Selon l'INASTI, les textes pourraient être publiés prochainement.

⁵⁰ Dans le cadre d'un dossier toujours à l'instruction (Dossier 13362) de cumul non (encore) autorisé, l'INASTI s'est même proposé de ne pas procéder à la récupération de la pension dans l'attente de la publication des textes !

Pour éclairer le lecteur, nous résumons la situation actuelle (mars 2008) dans le tableau ci-dessous :

Pension de survie cumulable avec revenu de remplacement :	ONP	INASTI	SdPSP
Maladie / Invalidité / Chômage involontaire	Publié	-	Publié
Indemnité complémentaire de prépension	Publié	-	-

La parution des textes légaux en ordre dispersé, et d'ailleurs encore incomplète à l'heure actuelle, ne favorise pas une application claire et uniforme des nouvelles règles.

Nous avons ainsi été confrontés, courant 2007, à une série de plaintes à ce sujet. Certains bénéficiaires d'une pension de survie regrettaient le manque d'informations ou les informations contradictoires reçues de la part des services de pensions. Dans plusieurs cas, des pensionnés ont tout d'abord été avisés, durant le premier semestre 2007, que leur pension de survie ne pouvait pas être cumulée avec une indemnité complémentaire octroyée dans le cadre d'une prépension conventionnelle.

Mais quand l'inclusion de ce type d'allocation dans le nouveau système, au même titre que les indemnités de maladie et les allocations de chômage, a été connue à l'ONP ainsi qu'au SdPSP (courant septembre 2007), des courriers rectificatifs ont dû être envoyés dare-dare aux personnes concernées pour rectifier le tir. Un retard dans le traitement de certains dossiers en fut la conséquence regrettable.

Ce va-et-vient a entraîné une certaine confusion dans les informations dispensées au public par les services de pensions.

Conclusion

La situation de Madame Haelterman est régularisée par l'ONP en janvier 2008 : la décision rectificative de l'Office confirme qu'elle peut cumuler sa pension de survie avec les allocations de chômage à partir du 1er janvier 2007.

Il faut regretter que cette rectification n'ait été faite qu'après notre intervention. En principe, le service de pension, qui possédait toutes les données nécessaires dans le dossier administratif, était tenu d'examiner dans quelle mesure la nouvelle législation était applicable ou non dans ce cas.

Nous supposons que cet oubli est dû à des circonstances fortuites et rien à ce stade ne nous permet d'en déduire que l'application des nouvelles dispositions ne se ferait pas correctement par ailleurs. Nous appelons toutefois les services compétents à la plus grande vigilance.

Par contre, la situation de Madame Fontaine reste bloquée : elle ne touche pas sa pension de survie de travailleur indépendant. Comme signalé dans les commentaires, l'INASTI attend la publication des textes légaux. Nous ne pouvons pas lui reprocher d'avoir fait le choix d'une certaine prudence, tout en attirant aussi son attention sur les conséquences de ce choix, parfois difficiles à vivre pour les pensionnés, privés d'une partie de leurs ressources.

Du fait, notamment, de l'inclusion tardive (et encore incomplète) dans le dispositif légal des indemnités de prépension conventionnelle en qualité de revenu de remplacement cumulable avec une pension de survie, de nombreux pensionnés relevant tant de l'ONP que du SdPSP ont reçu dans le courant de l'année 2007, soit oralement, soit par écrit, des informations fluctuantes sur l'incidence de la nouvelle réglementation sur leur situation particulière.

Il est évidemment toujours dommageable que la diffusion d'informations aussi cruciales pour les personnes concernées soit entachée d'imprécisions, voire de contradictions. Dans le cas présent, les services de pensions ont fait de leur mieux, tout en étant tributaires des aléas du cheminement des textes législatifs.

Ces quelques dossiers mettent en relief les inconvénients majeurs qui se présentent actuellement dans l'application de la réglementation autorisant, à partir du 1er janvier 2007, le cumul d'une pension de survie avec un revenu de remplacement.

En l'absence de publication complète de l'ensemble des textes légaux similaires respectivement applicables dans les trois grands régimes de pensions (salariés, indépendants et fonctionnaires), les services de pensions ne sont pas encore à ce jour en mesure de prendre les décisions requises avec toute la sécurité juridique voulue. La nécessaire harmonie entre les trois secteurs doit être rétablie au plus vite, pour éviter au maximum les situations de nature discriminatoire.

Tout en étant conscient du fait que chaque régime de pension est régi par une réglementation propre, le Collège encourage les autorités compétentes à privilégier la concomitance et l'harmonisation dans la traduction légale de ce type de mesure transversale.

Recommandation générale 1

Aussi le Collège des médiateurs recommande-t-il aux autorités compétentes de mettre fin aux effets divergents d'une même situation de cumul en fonction du régime de pension concerné, en apportant tout leur soin à faire publier dans les plus brefs délais les textes légaux encore manquants et en prévoyant un même effet rétroactif au 1er janvier 2007 de toutes les dispositions y relatives.

Le Collège attire l'attention des autorités concernées sur la nécessité de veiller, autant que possible, dans le cadre de mesures transversales telles que celles-ci, et à l'instar de celle de l'activité autorisée (voir notre Recommandation générale 2004/2 appelant à une harmonisation à ce propos), à viser dès le départ une harmonisation des textes tant sur le fond que sur les modalités (date de prise de cours, publication, ...).

Recommandation générale 2

Dans le secteur public, il existe une exception selon laquelle une situation de cumul entre une pension de survie et un revenu de remplacement est envisageable. Cette exception découle d'une loi du 3 février 2003 entrée en vigueur au 1er janvier 2003 (M.B. 13 mars 2003).

L'article 74 de cette loi a modifié l'article 2, 3° de la loi du 5 avril 1994 de sorte que les allocations pour interruption de carrière (...) ou de crédit-temps en vue d'assurer des soins palliatifs, pour congé parental ou pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre de son ménage (...) ne sont dorénavant plus considérées comme des revenus de remplacement mais bien comme des revenus professionnels. Nous constatons qu'à ce jour, aucune mesure semblable n'a pas été prévue dans les autres régimes de pension (ONP et INASTI).

Nous recommandons donc aux autorités compétentes de veiller à lever cette différence de traitement. La nécessaire harmonie entre les trois secteurs doit être assurée pour éviter au maximum les situations de nature discriminatoire, en ce compris le cas particulier de l'interruption de carrière ou du crédit-temps pour assurer des soins palliatifs (et autres situations y assimilées).

Décisions insuffisamment justifiées en matière de refus de droit à la pension et de refus d'assimilation de la période de service militaire – Octroi du « bonus » de pension retardé de plusieurs mois par suite de problèmes techniques (entretiens résolus)

Dossiers 13157 – 13196 – 13687 et autres

Les faits

Sur la demande de pension qu'il introduit en avril 2007, Monsieur Daelman signale qu'il a exercé une activité de travailleur indépendant sans interruption depuis 1961. Plus loin, il indique qu'il a fait son service militaire du 1er juillet 1963 au 30 juin 1964.

Lorsqu'en juillet 2007, il reçoit la décision de l'INASTI établissant ses droits à la pension de retraite à dater du 1er août 2007, il remarque que le calcul débute seulement au 1er janvier 1964 (au lieu du 1er janvier 1961).

Il se demande pourquoi cette période de 3 ans est passée aux oubliettes, et si elle ne peut être retenue dans la carrière, pourquoi l'INASTI ne justifie pas sa décision.

Enfin, Monsieur Daelman s'interroge sur son droit éventuel à un « bonus » de pension. Il estime y avoir droit, étant donné qu'il remplit les conditions légales requises. Mais la décision de pension reçue de l'INASTI n'en fait aucune mention.

D'autres pensionnés se trouvant dans une situation identique nous ont contactés tout au long de l'année 2007.

Commentaires

Sur un plan général, la loi du 29 juillet 1991 oblige les autorités administratives à motiver formellement tout acte administratif à portée individuelle.

Dans le secteur de la sécurité sociale, l'article 13 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « Charte » de l'assuré social dispose :

« Les décisions d'octroi d'un droit, d'un droit complémentaire, de régularisation d'un droit, ou de refus de prestations sociales, visées (aux articles 10 et 11) doivent être motivées... ».

La motivation doit viser aussi bien les droits accordés que les droits (éventuellement) refusés.

Le manque de motivation dans l'absence de prise en compte dans la carrière professionnelle de certaines périodes d'activité mentionnées par le pensionné dans sa demande de pension avait déjà été pointé dans notre rapport annuel 1999 (pp. 128-130) et avait même débouché, dans notre rapport 2001 (pp. 117-119), sur une recommandation générale.

Dans le cas présent, nous nous trouvons également dans l'hypothèse d'une décision particulière prise en matière d'assimilation. Dans un tel cas, les dispositions légales stipulent :

« Les décisions prises (par l'Institut national en matière d'assimilation) sont notifiées comme les décisions prises par cet Institut en matière d'octroi des prestations de retraite et de survie... »⁵¹. Cela veut donc dire que les décisions prises en matière d'assimilation doivent être motivées, datées et signées, et notifiées au demandeur.

Dans le régime de pension des travailleurs indépendants, la période de service militaire est assimilable sous certaines conditions à une période d'activité. Il faut soit que le travailleur ait déjà acquis la qualité de travailleur indépendant au moment où débute le service militaire, soit qu'il acquière cette qualité dans les 180 jours qui suivent le retour à la vie civile ou dans les 180 jours qui suivent la fin des études ou le contrat d'apprentissage, qui ont eux-mêmes débuté dans l'année à compter de la fin du service militaire.

Toutefois, lorsque les périodes du service militaire se situent avant le 1er janvier de l'année du vingtième anniversaire, elles ne peuvent être assimilées que si « au moment où ont débuté lesdites périodes, l'intéressé exerçait une activité de travailleur indépendant donnant lieu au paiement des cotisations dues pour une activité exercée à titre principal – et pour autant que ces cotisations aient été entièrement payées »⁵².

⁵¹ Article 28 § 9 5ème alinéa de l'Arrêté Royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

⁵² Article 31, § 2, alinéa 2 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967

Par ailleurs, pour les années à partir de 1957, la preuve d'une activité comme travailleur indépendant est fournie exclusivement par le paiement des cotisations trimestrielles dues⁵³.

La loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations a instauré un « bonus » de pension pour les travailleurs salariés ou indépendants qui prolongent leur carrière professionnelle. L'arrêté royal du 25 février 2007 a énuméré les conditions et modalités spécifiques régissant l'octroi et le calcul de ce bonus dans le régime des travailleurs indépendants.

Cette nouvelle mesure s'applique aux pensions qui prennent cours au plus tôt au 1er janvier 2007 et au plus tard au 1er décembre 2012. Seules les périodes de travail à partir du 1er janvier 2006 sont concernées par l'octroi du bonus.

Le bonus de pension est un supplément venant s'ajouter à la prestation de retraite du travailleur salarié ou du travailleur indépendant qui prolonge son activité et qui peut justifier une carrière de minimum 44 années dans le courant de l'année où il atteint l'âge de 62 ans. Le bonus de pension s'élève à 156 euros par trimestre⁵⁴.

Conclusion

Les attestations établies par la Caisse d'assurances sociales de Monsieur Daelman montrent que ce dernier a commencé à cotiser au statut social des indépendants à partir du 1er juillet 1964.

Sur la base de cette affiliation et de ce paiement de cotisations, l'INASTI a pu assimiler la période de service militaire qui précède, mais pas dans son intégralité.

En effet, Monsieur Daelman a atteint l'âge de 20 ans en juillet 1964. Dès lors, seule la période démarrant au 1er janvier de l'année de son vingtième anniversaire peut bénéficier de l'assimilation. A l'inverse, la période de service militaire antérieure à cette date (soit du 1er juillet 1963 au 31 décembre 1963) ne peut pas être assimilée.

Il existe toutefois une exception à cette dernière règle⁵⁵. En effet, si la période se situe avant le 1er janvier de l'année du vingtième anniversaire, elle n'est assimilable qu'à la condition qu'au moment où ces périodes débutent, l'intéressé exerce une activité de travailleur indépendant donnant lieu au paiement de cotisations qui font preuve de cette activité au sens de l'article 13 du Règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

⁵³ Sauf, jusqu'au 30 juin 1963, dans le cas des travailleurs aidants non rétribués, lorsque ceux-ci exerçaient une activité qui n'entraînait pas un assujettissement aux lois de pension des 30 juin 1956 et 28 mars 1960 et à la condition que les périodes concernées ne fussent pas prises en compte dans un autre régime de pension.

⁵⁴ De plus amples développements sur la problématique du bonus de pension, débouchant sur une Recommandation générale du Collège des médiateurs, figurent dans le présent Rapport, pp. 54-59

⁵⁵ Article 8 de l'Arrêté Royal du 18 juillet 1997 modifiant le RGP et mettant fin aux controverses sur la question de l'assimilation de ces périodes

Dès lors, cette non-assimilation découle du fait que la période de travail s'étendant du 1er janvier 1961 au 30 juin 1963, soit celle qui se situe avant le début du service militaire, ne peut pas entrer en ligne de compte pour le calcul de la pension, car elle n'est pas couverte par le paiement de cotisations sociales.

Reste que la décision de l'INASTI n'est pas conforme aux dispositions légales : elle ne contient pas les motifs de l'exclusion des deux périodes précitées. L'envoi d'une nouvelle notification, pourvue d'une motivation suffisante, s'impose.

Selon la direction de l'Institut que nous avons interrogée à ce sujet, certaines imprécisions dans la motivation des décisions résultent de manière générale, d'un encodage incomplet et/ou incorrect des données de la carrière revendiquée ou des périodes d'activité professionnelle et des périodes assimilées.

Les problèmes rencontrés dans la motivation des décisions sont ponctuels et résultent à chaque fois, semble-t-il, d'un manque de rigueur de la part du gestionnaire du dossier.

L'INASTI nous confirme son intention de sensibiliser une nouvelle fois les responsables des services de pensions à la problématique de l'incidence de l'encodage sur la motivation des décisions.

En ce qui concerne l'octroi et le paiement du « bonus » de pension, il y avait par contre un problème de nature plus générale. C'est en effet la nécessaire adaptation des programmes informatiques de l'INASTI qui s'est apparemment révélée ardue, entraînant un retard de plusieurs mois dans l'envoi des notifications spécifiques en matière de « bonus ».

Les plaintes des pensionnés concernés ont porté naturellement sur le retard en lui-même, mais également sur le manque de communication de l'Institut à cet égard. Nous avons, quant à nous, davantage de compréhension envers le premier aspect (dont la cause est purement technique) que le second, qui aurait pu être assez facilement surmonté.

Les programmes informatiques de l'INASTI ont été adaptés dans le courant du dernier trimestre de 2007. Pour les instructions d'office ou sur demande encore en cours, les notifications intégreront le montant du bonus et sa justification. Pour les dossiers ayant déjà débouché en 2007 sur des décisions notifiées, la situation sera automatiquement revue.

Début 2008, la plupart des dossiers susceptibles de révision ont déjà été régularisés.

Monsieur Daelman a perçu au début de février 2008 les arriérés auxquels il avait droit depuis le 1er août 2007.

Depuis l'échéance de mars 2008, il touche un bonus de pension de 79,56 euros par mois, qui s'ajoute à sa pension proprement dite, qui s'élève à 777,81 euros.

Décision provisoire de pension ou révision de pension – Motivation trop sommaire ou inexistante – Réponses laborieuses à des demandes d'explications – Applications des principes de bonne conduite administrative – « Charte pour une administration à l'écoute des usagers » – Offre spontanée d'excuses

Dossiers 12899 - 13470

Les faits

Les droits à la pension de Monsieur Zinzic sont examinés d'office par l'INASTI, car il va atteindre l'âge de 65 ans en avril 2007. Il a travaillé dans le régime indépendant en Belgique de 1974 à 2007 ; sa carrière antérieure en Serbie est à l'instruction auprès de l'organisme compétent de ce pays.

Le 27 avril 2007, en l'absence d'informations quant à ses droits à charge de son pays natal, l'INASTI décide de prendre une décision provisoire avec effet au 1er mai 2007. Le montant mis en paiement s'élève à environ 9.500 euros par an. Toutefois, aucune explication n'est fournie quant à la manière dont ce montant a été calculé.

Monsieur Zinzic trouve ce montant peu élevé et demande des explications au service de pension. Le 9 mai 2007, il lui adresse un courrier recommandé. Un mois plus tard, n'ayant obtenu ni réponse, ni même accusé de réception, il saisit le médiateur.

Pour l'autre dossier, la pension de ménage octroyée à Monsieur Desroches doit être ramenée au taux d'isolé à partir de septembre 2007, du fait que son épouse obtient sa propre pension à cette date. La situation de son épouse est régularisée en temps et heure. Par contre, la pension à laquelle Monsieur Desroches a droit n'est pas payée en septembre. Début octobre, l'intéressé contacte deux fois l'ONP par courriel ; il n'obtient aucun suivi de ses messages. A la mi-octobre, la pension n'est toujours pas arrivée sur son compte. Un coup de téléphone au Centre de contact de l'ONP ne lui apporte pas l'assurance recherchée : il craint de rester sans argent et sans explications au moins jusqu'en novembre.

Commentaires

Les deux cas sont différents, mais dans les deux situations décrites, la conduite des autorités administratives prête le flanc à la critique pour une même raison.

Lorsque nous commençons notre enquête, le même constat s'impose à nous : les pensionnés concernés se trouvent en déficit d'informations sur leur état de pension. Dans le second cas, il y a en plus un défaut de paiement.

Mettons de côté l'interruption des paiements (ce problème a déjà été maintes fois évoqué dans nos rapports annuels précédents, auxquels nous renvoyons le lecteur) pour nous concentrer sur la question du devoir d'information de l'administration et sur ses implications concrètes.

Depuis le début des années 90, une série de textes législatifs a balisé les devoirs et obligations des services publics en matière d'information.

En premier lieu, on peut citer la « Charte de l'utilisateur des services publics » du 4 décembre 1992 et la circulaire ministérielle du 12 janvier 1993 concernant son application. Ces textes ont été publiés au *Moniteur belge* le 22 janvier 1993.

Cette Charte pose le principe général que les services publics doivent offrir à leurs utilisateurs un service de qualité. Cette recherche de la qualité passe par la transparence, la souplesse et la sécurité juridique.

La transparence suppose un droit à l'information (générale, mais aussi personnelle). La souplesse suppose que l'administration procure un service adapté : notamment dans le cadre du devoir d'information, il importe que toutes les décisions prises à l'encontre de l'administré soient correctement motivées⁵⁶. La sécurité juridique doit être la mieux garantie possible, entre autres par une prise en considération et un traitement rapide des réclamations.

Ce texte pose un cadre général, mais n'impose pas encore des obligations concrètes à l'administration sur la manière dont elle doit, entre autres, organiser les échanges d'informations avec les administrés.

Dans l'ensemble des branches de la sécurité sociale, un pas supplémentaire a été franchi avec la publication de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social.

Cette loi donne certaines garanties juridiques aux personnes qui ont droit à des prestations sociales (les assurés sociaux). Les organismes du secteur concerné (les institutions de sécurité sociale) sont tenus, notamment, de lui fournir toutes informations utiles sur ses droits et obligations. Et ces informations, sur demande écrite⁵⁷ de l'assuré social, doivent être fournies dans un délai bien défini : 45 jours calendrier⁵⁸.

Le texte va même plus loin, en stipulant que les institutions doivent « conseiller » les assurés sociaux qui le demandent sur l'exercice de leurs droits ou l'accomplissement de leurs devoirs et obligations⁵⁹.

Si cette information « doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social d'exercer tous ses droits et obligations » (article 3, al. ; 3 de la Charte), le texte reste muet ou imprécis quant aux modalités exactes liées à la communication même des informations. Le délai légal de 45 jours peut être trop court dans certains cas. L'administration peut-elle de son propre chef le raccourcir ? Doit-elle envoyer un accusé de réception à l'administré ? Dans quels cas et dans quels délais ?

⁵⁶ Ce point est l'objet d'un texte particulier: loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (*Moniteur belge* du 12 septembre 1991), entrée en vigueur le 1er janvier 1992

⁵⁷ La notion de demande écrite doit être interprétée dans un sens large : ainsi une simple annonce de changement d'adresse est considérée comme une demande d'information et l'institution est tenue de fournir tous les renseignements utiles à l'intéressé dans l'hypothèse où ce changement d'adresse pourrait avoir une incidence sur ses droits à pension.

⁵⁸ Loi du 11 avril 1995, article 3

⁵⁹ Loi du 11 avril 1995, article 4

Cette lacune a été au fil du temps en partie comblée par les institutions elles-mêmes qui, dans le cadre des contrats d'administration conclus avec les autorités de tutelle, se sont engagées à tendre au respect de modalités plus contraignantes, en particulier en matière de délais.

Un exemple : dans le contrat d'administration 2006-2008 entre l'Etat Belge et l'ONP⁶⁰, l'article 6 concerne les demandes de renseignements des assurés sociaux. L'Office s'engage à tout mettre en œuvre afin d'y répondre dans les 21 jours à dater de l'enregistrement de la demande. Le délai légal sera ainsi raccourci de plus de la moitié.

De plus, cette administration s'engage à adresser un accusé de réception dans les 5 jours ouvrables de l'enregistrement de la demande si une réponse adéquate ne peut être fournie dans ce délai (de 21 jours).

Ces engagements concrets de la part des institutions par le biais de leurs contrats d'administration⁶¹ témoignent du souci de celles-ci de tenir mieux compte, dans leurs procédures, des intérêts de leurs « clients ».

D'un autre côté, ces engagements individuels à optimiser les services au profit des usagers, aussi généreux soient-ils, pourraient entraîner le risque de voir les administrations appliquer aux demandeurs des règles ou délais divergents, puisque les contrats d'administration n'ont pas force contraignante à l'égard des assurés sociaux.

C'est sans doute l'une des raisons qui ont incité le gouvernement Verhofstadt II à actualiser la Charte de 1992 et à y insérer un certain nombre de nouveaux principes de bonne conduite administrative.

Le Conseil des Ministres du 23 juin 2006 a ainsi approuvé une « Charte pour une administration à l'écoute des usagers » (voir annexe 4), qui contient 13 engagements clairs et concrets. L'intérêt de ce texte est qu'il propose, pour la première fois, des principes communs à tous les services publics (fédéraux), afin de rendre l'administration à la fois plus serviable et plus accessible pour les citoyens⁶².

Parmi les 13 points, le troisième concerne les demandes d'informations. Il y est prévu que tout service public enverra un accusé de réception dans les 5 jours subséquents à la réception d'une demande d'information émanant d'un citoyen (ou d'une entreprise). En principe, une réponse portant sur le fond sera fournie dans le mois.

⁶⁰ Publié au Moniteur belge du 6 septembre 2006

⁶¹ Des engagements similaires existent dans les contrats d'administration de l'OSSOM (Moniteur belge du 23 janvier 2004 et des 21 et 29 novembre 2006) et de l'INASTI (Moniteur belge du 29 septembre 2006)

⁶² Ce texte devait en principe faire l'objet d'une circulaire ministérielle publiée au Moniteur belge. A ce jour, la publication n'a pas encore eu lieu. De ce fait, la Charte n'est pas (encore) juridiquement contraignante, ce qui n'empêche pas les administrations d'y souscrire d'initiative en tout ou en partie.

Les principes de cette nouvelle Charte doivent être considérés comme des normes minimales. Dès avant l'approbation de ce texte par le gouvernement, plusieurs administrations fédérales avaient adapté d'initiative leurs règlements internes et répondaient déjà à des normes de qualité plus exigeantes. Pour celles-ci, la Charte a agi plutôt comme un incitant à poursuivre la voie empruntée. Pour les autres, elle a été l'occasion d'insérer une série de principes nouveaux dans leur « culture d'entreprise »⁶³ et à le faire savoir à leur public-cible.

L'INASTI, par exemple, a créé sur cette base, dans le courant de 2007, une Charte « sur mesure » qui a été intitulée « Charte de promotion du service aux usagers au sein de l'INASTI ». Elle est consultable en son intégralité sur le site internet de l'Institut.

Ce texte intègre la plupart des 13 principes de la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, mais en ajoute d'autres qui lui sont spécifiques. Au total, la Charte de l'INASTI comprend 23 points.

Le 7ème point vise les demandes d'informations. Nous citons : « en ce qui concerne les demandes de renseignements, l'INASTI s'engage à en accuser réception dans les temps : par courrier électronique, cela doit se faire dans les 5 jours, si toutefois la demande n'a pas déjà reçu réponse avant la fin de ce délai. Il est répondu aux demandes le plus vite possible, et en tout cas dans un délai raisonnable ». De manière plus générale, le 21ème point prévoit que l'Institut national « instruira les réclamations avec diligence », et le 3ème point que l'Institut répondra à l'intéressé en utilisant le même moyen de communication que lui.

Dans les points 11 et 12, l'INASTI s'engage à adopter une attitude « proactive », pour éviter – en cas de problème éventuel – que l'assuré social ne subisse un préjudice ainsi que pour la recherche, le transfert et l'exploitation de données manquantes lors de l'instruction d'une demande de pension.

Enfin, nous relevons que les relations avec les services de médiation sont explicitement évoquées puisque l'Institut s'efforcera (22ème point de la Charte) à « bien et correctement collaborer » avec, entre autres, le Service de médiation Pensions.

Conclusion 1 – L'absence d'accusé de réception

Notre premier plaignant, Monsieur Zinzic, a reçu une réponse de l'INASTI à ses questions le 18 juin 2007, soit endéans le délai de 45 jours prévu par la Charte de l'assuré social. Malheureusement, cette réponse contenait une faute et nous avons donc demandé à l'Institut de la corriger.

⁶³ Certains services fédéraux de sécurité sociale, tels que l'ONSS, précisent les valeurs qui fondent cette culture de travail de l'administration :

- ◆ l'ouverture, qui est notamment gage d'écoute ;
- ◆ la confiance, qui permet aux usagers de compter sur une action intègre, un travail efficace, de qualité, objectif et au meilleur coût ;
- ◆ l'innovation, qui garantit un service « up to date ».

La situation de pension de Monsieur Desroches a été régularisée au début du mois de novembre : il a reçu à ce moment les arriérés échus pour les mois de septembre, octobre et novembre. Son courriel du 7 octobre a reçu réponse le 24 du même mois ; ce délai était compatible avec le prescrit de la Charte de l'assuré social.

Dans les deux cas, l'envoi d'un accusé de réception semblait toutefois s'imposer. D'une part, parce que cela aurait rassuré nos deux plaignants sur le fait que l'administration s'occupait de leur dossier. D'autre part, parce qu'une administration du XXI^{ème} siècle « à l'écoute des usagers » se doit de réagir avec diligence et qu'elle dispose de tous les moyens humains et techniques pour ce faire.

Nous ne voulons pas tirer de deux cas d'espèce, peut-être fortuits, la conclusion hâtive que les services de pension ne respecteraient pas les règles qu'ils se sont données, qui dans son contrat d'administration, qui dans sa charte de promotion du service aux usagers. Mais nous appelons les administrations à maintenir leur vigilance à cet égard.

Par ailleurs, la gestion des accusés de réception est intimement liée à un système performant d'enregistrement des contacts avec les administrations. Ces préalables s'avèrent incontournables si l'on veut permettre une polyvalence optimale (voir, à ce propos, nos commentaires dans ce Rapport – Dossier 12199).

Conclusion 2 – Le manque de motivation de la décision provisoire – Les personnes de contact mentionnées sur la décision

Dans le cas de Monsieur Zinzic, la réclamation porte sur le manque de motivation du calcul provisoire de la pension. Aucun détail n'est fourni par le document transmis au demandeur : ni la carrière retenue, ni les revenus pris en compte pour le calcul, ni la formule utilisée pour celui-ci.

En outre, la communication entre le pensionné et le service de pension est rendue plus compliquée, du fait que les coordonnées de la personne de contact, figurant sur la décision, ne sont plus d'actualité : dans l'intervalle, en effet, le dossier a été transféré du Bureau régional vers un service central (Conventions Internationales).

Pourtant, la Charte de l'utilisateur des services publics du 4 décembre 1992 prévoit l'obligation pour les administrations de mentionner systématiquement les coordonnées de l'agent qui traite le dossier et que celui-ci est censé fournir à l'usager toutes informations utiles sur son dossier⁶⁴.

⁶⁴ Partie II, chapitre II, section première, point 1, de la Charte. Voir aussi la circulaire N° 360 relative à l'augmentation de la transparence et de l'accessibilité de l'administration (Moniteur belge du 8 mai 1992)

A la suite des remarques que nous avons formulées, l'INASTI a promis d'étudier la possibilité d'adapter le contenu de la notification provisoire d'une pension, en cas d'existence d'une carrière professionnelle à l'étranger, et ce dans le but de mieux renseigner le citoyen. Cela concerne en particulier la personne de contact la mieux à même de renseigner l'assuré social, compte tenu de l'étape de traitement de son dossier (par exemple, siège central ou bureau régional).

Conclusion 3 – Offre spontanée d'excuses

Nous avons également invité les services de pension à présenter des excuses aux deux usagers victimes du non respect des principes de bonne administration. Tant l'ONP que l'INASTI ont répondu favorablement à cette demande.

Si, généralement, les services de pension agréent nos demandes de présentation d'excuses au pensionné, il y a encore de la marge avant de confirmer que cette démarche est « entrée dans les mœurs ».

A notre analyse, les textes légaux s'appliquant actuellement en matière de bonne conduite administrative et cités dans la partie « commentaires » de ce texte, ne prévoient pas l'envoi spontané d'excuses, lorsque l'administration n'a pas respecté ses propres règles.

D'un rapide tour d'horizon auprès de nos collègues médiateurs et ombudsmans, il ressort que le thème des excuses, bien que présent dans le traitement journalier des dossiers, n'a fait l'objet que de peu de développement dans les rapports annuels.

A l'exception de ceux des services et administrations imprégnés d'un sens commercial (par exemple, les sociétés publiques de transport), où la présentation d'excuses est clairement entrée dans les mœurs et les pratiques, les rapports annuels se limitent généralement à fournir des exemples (à suivre) de dossiers dans lesquels des excuses ont été présentées. Tous confirment toutefois ressentir une évolution positive à ce propos. Pour le Médiateur Flamand, le fait qu'une administration présente ou non des excuses participe à la grille d'évaluation des dossiers.

Sur le plan européen, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne⁶⁵ comprend le droit des citoyens à une bonne administration (article 41). Ce que ce droit signifie en pratique est détaillé dans un « Code de bonne conduite administrative », approuvé en 2001 par le Parlement européen, énonçant un certain nombre de règles que les institutions et organes communautaires, leurs administrations et leurs fonctionnaires devraient respecter dans leurs relations avec le public.

L'article 12, point 3, du Code, sous le titre « courtoisie », dispose :

« (Le fonctionnaire) présente des excuses en cas d'erreur portant préjudice aux droits ou intérêts d'un membre du public, s'efforce de corriger les incidences négatives de son erreur de la façon la plus opportune et informe l'intéressé de toutes voies de recours (...) ».

⁶⁵ Proclamée au sommet de Nice en décembre 2000

Cet article peut évidemment être invoqué par le Médiateur européen⁶⁶, dont un des critères d'évaluation consiste à apprécier le comportement du fonctionnaire dans ses relations avec le public (a-t-il été consciencieux, correct, courtois et serviable ?).

Comme évoqué plus haut, si nous constatons également une évolution positive sur ce plan, nous ne pouvons qu'insister sur la nécessité pour les services de pensions d'intégrer la présentation d'excuses en cas de non respect des obligations découlant des principes de bonne administration et, en particulier, de la courtoisie : le cas échéant, en l'incluant explicitement dans ses Chartes et autres textes de référence.

Pension inconditionnelle ou pension conditionnelle – Comparaison des montants allouables au moment de la prise de cours et postérieurement à celle-ci – Difficultés techniques pour assurer un suivi automatique de ces dossiers

Dossiers 12618 – 14125

Les faits

Depuis le 1er mars 2003, Madame Slangen est pensionnée. Dans le régime des travailleurs indépendants, elle peut prétendre à une pension de retraite fixée à un montant de 285,63 euros/mois. Mais cette pension n'est pas payée, car à ce moment, il est plus intéressant pour elle de percevoir la pension inconditionnelle, qui s'élève à 309,15 euros/mois.

Quatre ans plus tard, en 2007, ce montant n'a pas évolué. Madame Slangen se demande donc si elle n'aurait pas intérêt à toucher la pension de retraite qui, elle, est liée à l'évolution de l'index.

De son côté, Monsieur Marchandise a fait la majeure partie de sa carrière dans le secteur privé. Il a toutefois également cotisé au régime des travailleurs indépendants pendant 2 années et 1 trimestre.

Lors de la fixation de ses droits dans ce dernier régime, l'INASTI constate que le montant de la pension de retraite de Monsieur Marchandise (280,28 euros par an) est inférieur au montant de sa pension inconditionnelle (330,42 euros par an).

C'est donc la pension inconditionnelle qui est mise en paiement au 1er mars 2007.

L'intéressé est d'accord avec la décision, qui est actuellement plus favorable pour lui, mais il se demande comment son dossier sera suivi ultérieurement par le service de pension. En effet, les montants des deux prestations étant assez proches et la pension conditionnelle – au contraire de l'inconditionnelle – continuant à évoluer avec le temps (indexations, programmations sociales, liaison au bien-être...), il n'est pas exclu qu'un jour proche ou lointain, la pension de retraite devienne plus avantageuse que la pension inconditionnelle.

⁶⁶ Voir à titre d'exemple le Rapport Annuel 2006 du Médiateur européen, pp. 98-99 (absences d'excuses concernant une erreur d'évaluation)

Qui le préviendra d'un éventuel changement de sa situation ? L'INASTI, organisme en charge de l'attribution, ou l'ONP, organisme en charge du paiement ?

Commentaires

La pension inconditionnelle de retraite comporte les rentes, constituées et théoriques, calculées sur la base des cotisations de pension qui se rapportent à la période allant du 4 juillet 1956 au 31 décembre 1983.

L'article 37 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants dispose en son paragraphe 1er que les personnes qui ne peuvent prétendre à une pension de retraite ou de survie ou à leur paiement, *ou pour qui le montant est inférieur à la pension inconditionnelle*, obtiennent en lieu et place desdites prestations cette pension inconditionnelle.

Aux questions que nous lui avons posées concernant le suivi de la comparaison entre pension conditionnelle et inconditionnelle, l'INASTI nous a précisé ce qui suit (février 2008).

L'application informatique dans sa version actuelle ne permet pas un suivi automatique des dossiers pour lesquels la pension inconditionnelle est liquidée en lieu et place de la pension conditionnelle moins avantageuse.

D'autres priorités ainsi que les contraintes budgétaires auxquelles est soumis l'INASTI n'ont pas permis, à ce jour, de procéder aux développements informatiques (conséquents) nécessaires à la mise sur pied d'une comparaison automatique.

La détection des dossiers où, à un moment donné, la pension conditionnelle devient supérieure à la pension inconditionnelle, s'effectue donc via un suivi manuel. L'INASTI ne dispose pas de données quant au nombre de dossiers qui seraient concernés par ce suivi manuel, mais reconnaît que celui-ci comporte certaines lacunes.

Conclusion

À l'intervention du Service de médiation, les droits de Madame Slangen ont été réexaminés par l'INASTI. Il en est ressorti que depuis le 1er septembre 2004, le paiement de la pension de retraite conditionnelle est devenu plus avantageux. À cette date, en effet, la pension inconditionnelle ne s'élève qu'à 309,15 euros par mois (montant inchangé), tandis que la pension de retraite atteint 397,94 euros par mois⁶⁷.

L'INASTI notifie la mise en paiement de la pension conditionnelle le 15 février 2008 et l'intéressée obtient 1.750 euros à titre d'arriérés.

⁶⁷ Celle-ci peut être calculée sur la base de la pension minimum de travailleur indépendant, car en plus des 22 années de cotisations dans le régime, Madame Slangen a eu également une carrière de travailleur salarié de 19 années. Au total, elle dépasse les 2/3 d'une carrière complète.

Dans le dossier de Monsieur Marchandise, l'INASTI promet que sa situation bénéficiera dans le futur d'un suivi manuel. Dès que le montant de la pension conditionnelle deviendra supérieur à celui de la pension inconditionnelle, l'intéressé en sera averti et son cas sera régularisé.

Toutefois, la réponse de l'Institut confirme le fait que le suivi correct de tous les dossiers de ce type n'est actuellement pas garanti. Certains pensionnés du régime des travailleurs indépendants sont peut-être ainsi lésés de leurs droits sans le savoir.

L'INASTI et son fournisseur informatique examinent actuellement de quelle manière et sur la base de quels critères établir les listes des cas susceptibles d'être concernés. Ces listes, élaborées lors d'une indexation, d'une adaptation de la pension minimum ou d'une autre augmentation des pensions, devraient permettre aux gestionnaires de dossiers de détecter les cas à adapter.

Ce nouveau système aurait pour avantage de mieux détecter les cas pour lesquels la pension conditionnelle devient supérieure à la pension inconditionnelle, tout en limitant la charge de travail exigée par l'examen des dossiers concernés.

A noter également que les ordres de paiement électroniques transmis par l'INASTI aux services de paiement de l'ONP contiennent en principe, depuis mars 2003, les informations permettant de suivre l'évolution du rapport entre les montants des pensions conditionnelle et inconditionnelle. Une autre piste consisterait donc à vérifier dans quelle mesure les programmes de calcul de l'ONP pourraient prendre en charge tout ou partie de cette comparaison.

Nous continuons de suivre attentivement cette question et nous y reviendrons au besoin dans un prochain rapport.

Un ancien travailleur indépendant privé de pension suite à une erreur de la caisse d'assurances sociales – Situation rétablie avec l'aide du Médiateur fédéral

Dossier 11209

Les faits

Début 2005, Monsieur Kouder demande sa pension de retraite, car il atteint l'âge de 65 ans. Il a terminé sa carrière comme salarié, mais auparavant il a exercé une activité de commerçant pendant 15 ans.

A son grand étonnement, il n'obtient que 573 euros par mois à titre de pension de salarié. Mais du côté du régime des travailleurs indépendants, il ne reçoit rien.

Le motif invoqué par l'INASTI paraît sans appel : Monsieur Kouder n'a pas cotisé sur la base d'une activité principale, il n'a exercé une activité qu'en qualité de conjoint aidant. Dès lors, il ne peut pas prétendre à une pension de travailleur indépendant.

L'intéressé n'accepte pas ce verdict et continue d'affirmer qu'il a bien versé toutes les cotisations dues.

De plus, il déplore l'immobilisme de sa caisse d'assurances sociales, dont il croit qu'elle se trouve à l'origine du problème. En effet, vers le milieu des années 1970, correspondant justement à l'époque où il était commerçant, il a changé de patronyme. Ce changement de nom a pu entraîner une confusion dommageable.

Commentaires

Contacté par nous, l'INASTI répond que selon les informations du dossier, Monsieur Kouder n'a jamais été, personnellement, affilié au statut social des travailleurs indépendants ; il n'y a, en effet, selon les informations communiquées par la caisse d'assurances sociales, aucune affiliation à son nouveau nom, ni d'ailleurs à l'ancien. Par contre, il semble avoir été l'aidant de son épouse, qui a été inscrite en activité principale pendant trois trimestres en 1973 et entre 1979 et 1985. Mais ce statut ne lui ouvre aucun droit à la pension.

La caisse d'assurances sociales est contactée par notre service dans le cadre d'une mission de bons offices. Elle confirme que Monsieur Kouder n'a jamais été affilié personnellement.

Le dossier aurait pu être clôturé à ce stade. Toutefois, la partie de la plainte visant l'assujettissement et le paiement des cotisations à la caisse d'assurances sociales a été transmise au Médiateur fédéral, seul compétent en la matière. En effet, l'article 3 de l'Arrêté royal du 27/04/1997 instaurant un Service de médiation Pensions ne nous donne compétence à l'égard des caisses d'assurances sociales que sur un point précis : l'octroi et le paiement par ces caisses des pensions inconditionnelles de retraite et de survie.

Le Médiateur fédéral a examiné en détail la manière dont l'assujettissement de Monsieur Kouder au statut social des travailleurs indépendants avait été géré par la caisse. Au terme de son enquête, il s'est avéré que les données de carrière de l'intéressé avaient été attribuées, par erreur, à un homonyme⁶⁸.

En conséquence, la caisse a établi un document rectificatif à l'attention de l'INASTI, qui a repris l'instruction du dossier.

Conclusion

En juillet 2007, l'INASTI a notifié une décision octroyant à Monsieur Kouder une pension de retraite de travailleur indépendant avec effet rétroactif au 1er février 2005.

Des arriérés d'un montant global de 4.695 euros ont été libérés à son profit et depuis le mois de septembre 2007, Monsieur Kouder perçoit un supplément de pension de 181 euros.

⁶⁸ Et cela nonobstant les vérifications déjà effectuées dans un premier temps.

Dans ce dossier, la solution a été trouvée grâce à deux médiations parallèles : celle du Médiateur fédéral à l'égard de la caisse d'assurances sociales et celle du Service de médiation Pensions à l'égard de l'INASTI.

L'excellente collaboration entre les deux services de médiation a permis d'aboutir à ce résultat positif.

Nous soulignons, d'ailleurs, que cet esprit de collaboration efficace anime non seulement les deux services précités, mais en réalité tous les services de médiation belges regroupés au sein de la Concertation permanente des médiateurs et ombudsmans (CPMO).

La mise en route du site www.ombudsman.be, qui s'est concrétisée dans le courant de 2007, en est une autre parfaite illustration.

Examen d'office des droits à la pension – Coordination déficiente entre l'ONP et l'INASTI – Pensions mises en paiement après la date de prise de cours – Instruction des droits à la GRAPA entamée avec retard – Solution via la collecte électronique des données fiscales ?

Dossier 13613

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

Calcul du bonus de pension dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants – Effets non voulus de la législation en cas de carrière mixte dans les années qui précèdent celle de la prise de cours de la pension – Recommandation générale

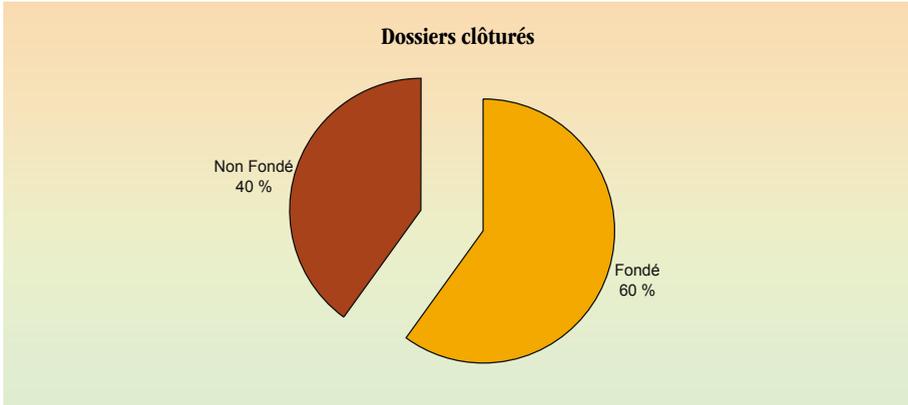
Dossier 13687

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

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

Paiements en Belgique via le Comptable du contentieux – Suppression du certificat de vie mensuel – Simplification administrative

Dossiers 11494 – 12244 et autres

Les faits

Les nombreuses plaintes reçues par le médiateur jusqu'en 2006, et qui concernaient l'obligation imposée à certains pensionnés⁶⁹ de présenter chaque mois un certificat de vie pour obtenir le paiement de leur pension du secteur public, se sont tariées en 2007. Et pour cause : la simplification administrative annoncée pour le courant de cette année (voir Rapport annuel 2006, pp. 155-157) a été mise en œuvre avec succès.

Depuis le 30 avril 2007, le paiement de la pension est effectué après vérification de « l'état de vie » du pensionné auprès du Registre national des personnes physiques.

⁶⁹ Selon les informations fournies par les Comptables francophone et néerlandophone, le nombre de dossiers concernés est évalué à environ 7.000 cas au total

Commentaires

Après l'abandon, en 2006, d'une formule qui sollicitait la collaboration des communes par le biais du renvoi de listes nominatives, mais qui avait trahi des failles, le Comptable a cherché un système mieux adapté à ses besoins.

C'est ainsi qu'il a proposé l'accord du Ministre des Finances afin d'être autorisé à vérifier « l'état de vie » des bénéficiaires par la consultation systématique, deux fois par mois, du Registre national.

Cette consultation bihebdomadaire⁷⁰ a été avalisée par le Ministre et considérée ainsi comme une base nécessaire et suffisante du paiement par le Comptable, de sorte que la responsabilité personnelle de celui-ci puisse être déchargée en cas de non-récupération ultérieure d'un indu.

Le coût financier de la consultation a été pris en charge par le Ministère des Finances.

A noter que le certificat de vie mensuel est toujours requis pour le paiement de la pension de la part des personnes qui sont « radiées d'office », c'est-à-dire celles qui n'ont pas d'adresse officielle connue au Registre national.

Conclusion

De l'avis même du Comptable, la consultation du Registre national fonctionne parfaitement et rapidement. Il a d'ailleurs permis d'atteindre plus efficacement l'objectif poursuivi, à savoir éviter au maximum les paiements indus. Sur ce point, la mesure a d'ores et déjà fait baisser substantiellement le nombre de cas litigieux.

Du côté des pensionnés concernés, cette suppression du certificat de vie a été, cela va sans dire, accueillie très favorablement.

L'abandon de cette (lourde et répétitive) démarche a facilité la vie de pas mal de bénéficiaires payés par le Comptable du contentieux.

De plus, les personnes qui, pour ne pas être astreints à ladite démarche, demandaient à être payés par chèque circulaire, ont pu, s'ils le souhaitaient, opter pour le paiement par virement à un compte bancaire. Un courrier proposant le choix du mode de paiement leur a été adressé par l'administration en avril 2007.

⁷⁰ Cette périodicité a été retenue comme la mieux adaptée pour limiter au maximum les risques de paiements indus. En effet, d'après les statistiques du Registre national, la plupart des décès sont enregistrés dans les 10 jours de la date du décès.

Cette possibilité plus aisée d'obtenir le paiement sur un compte à vue personnel était à tous points de vue une bonne nouvelle pour les intéressés, puisqu'entretemps, la loi⁷¹ avait prévu la mise en place d'un mécanisme de protection des avoirs sur compte, lorsque les titulaires de ces comptes font l'objet d'une saisie ou d'une cession par des tiers extérieurs. Nous parlons ailleurs dans le présent rapport de cette autre amélioration (pp. 156-157).

Paiements en Belgique via le Comptable du contentieux – Améliorations diverses

Dossier 13259

Les faits

Monsieur Paquet bénéficie d'une pension de retraite à charge du Trésor public. Du fait de l'existence d'une saisie sur sa pension, il est payé via le Comptable du contentieux au moyen de chèques circulaires.

Il se plaint du fait que sa pension n'est pas payée, comme elle devrait l'être, le dernier jour ouvrable du mois (il s'agit d'une pension payable à terme échu), mais seulement au début du mois suivant. Par exemple, l'ordre de paiement de sa mensualité du mois d'août 2007 a été donné le 4 septembre 2007.

Commentaires

Une pension des pouvoirs publics est en principe payée par le Service central des dépenses fixes (SCDF). La législation prévoit que la pension (payable à terme échu) est payée le dernier jour ouvrable du mois⁷². Le SCDF applique de manière constante la pratique de payer la pension l'avant-dernier jour ouvrable du mois⁷³.

Toutefois, lorsqu'une retenue pour tiers (saisie, cession, rente alimentaire, ...) est exécutée sur la pension, le paiement ne se fait pas directement par le SCDF mais bien par le Comptable du contentieux.

En ce qui concerne les pensionnés domiciliés en Belgique, le Comptable consulte le registre national pour vérifier si le pensionné est toujours en vie⁷⁴. Le paiement intervient après cette consultation.

Dans la pratique, cela revient à ceci. Le comptable attend le versement des fonds sur son compte par le SCDF. Lorsque la pension est due, il donne l'ordre de paiement au début du mois suivant. En conséquence de quoi le pensionné ne reçoit jamais sa pension le dernier jour ouvrable du mois.

⁷¹ Loi du 27 décembre 1995 (Moniteur belge du 30 décembre 2005) et arrêté royal du 13 décembre 2006 (Moniteur belge du 29 décembre 2006)

⁷² Article 60 § 1er de la loi du 7 novembre 1987

⁷³ Le terme « payer » est à comprendre dans le sens qui lui a été donné par la jurisprudence, c'est-à-dire qu'il s'agit, dans le cas d'un chèque circulaire, de l'action consistant en la présentation du titre de paiement et dans le cas d'un paiement par virement, de l'action consistant à créditer le compte du bénéficiaire. Dans ce dernier cas, l'ordre de paiement est donc donné au moins un jour plus tôt, afin que le montant de pension se trouve effectivement sur le compte le dernier jour du mois.

⁷⁴ Voir Rapport annuel 2006, pp. 155-157 et Rapport annuel 2007, pp. 130-132

Conclusion

Depuis plusieurs années déjà, le Collège des médiateurs souligne les difficultés posées par le paiement des pensions via le Comptable du contentieux, problématique dans laquelle beaucoup d'aspects doivent être pris en considération.

Le Comptable du contentieux, qui est personnellement responsable des paiements qu'il effectue, doit avoir la plus grande assurance possible que la pension qu'il paie est effectivement due.

S'il manque de soins pour acquérir cette assurance, et qu'il ne parvient pas à récupérer les sommes indûment payées, il devra les rembourser à la Trésorerie sur ses propres fonds.

Par ailleurs, il ne peut légalement déboursier une somme qu'il n'aurait pas encore reçue du SCDF – et ce dernier ne lui verse les sommes qu'à la fin du mois.

Nonobstant ces réserves, nous avons continué à insister auprès des deux Comptables du contentieux pour trouver des solutions pour les problèmes auxquels les pensionnés sont confrontés lors du paiement par leurs services (par exemple, paiement seulement le mois suivant...).

En concertation avec le SCDF, les Comptables ont décidé de la mise en application d'une série de mesures destinées à améliorer les modalités de paiement des pensions qui sont liquidées par leur canal.

Le traitement des pensions payées par assignation et celui des pensions payées par virement sur un compte bancaire ont été dissociés. De cette façon, les paiements par virement en Belgique pourront être effectués plus rapidement (gain de deux jours ouvrables). De même, un traitement séparé sera réservé aux pensions payées par anticipation et aux pensions payées à terme échu⁷⁵.

Ces modifications ont été appliquées pour la première fois aux paiements du mois de février 2008.

Pour les pensions payables à terme échu, l'envoi plus précoce (2 jours plus tôt) des ordres de paiement permet dorénavant de garantir que les fonds arrivent effectivement sur le compte des bénéficiaires le dernier jour ouvrable du mois (ainsi que la loi le prévoit).

Cela représente une grande amélioration pour les personnes qui se trouvent déjà dans une situation délicate. Cette procédure, combinée à la protection renforcée contre les saisies dont jouissent aujourd'hui les sommes versées sur un compte à vue, contribue à rendre le paiement par virement plus attractif qu'auparavant.

⁷⁵ Les pensions payées anticipativement sont soumises aux dispositions de l'arrêté royal n°15 du 28 juin 1933 qui stipule que les pensions à charge de l'Etat « sont acquises par mois et payées dans le courant de la première quinzaine ». En pratique, elles sont payées le premier jour ouvrable du mois (mais un paiement plus tard dans le mois ne serait donc pas illégal...).

Paiements à l'étranger via le Comptable du contentieux – Dates auxquelles le certificat de vie mensuel doit être fourni au plus tôt – Meilleure information du pensionné via le site internet du SCDF

Dossiers 12891 – 12945 – 12997 et autres

Les faits

Dans le courant de l'année 2007, plusieurs retraités titulaires d'une pension à charge de la Trésorerie (SCDF), mais payés mensuellement par l'intermédiaire du Comptable du contentieux, se sont plaints auprès du Service de médiation des nouvelles modalités en matière d'envoi du certificat de vie.

En effet, depuis mai 2007, le certificat de vie doit désormais être daté au plus tôt de la date à laquelle la pension est payée. Auparavant, ce certificat pouvait être daté de n'importe quel jour ouvrable du mois.

Ces plaintes portaient sur le fait que ces nouvelles dispositions retardaient la date à laquelle les fonds étaient disponibles, ce qui mettait les pensionnés en difficulté.

D'autre part, les personnes concernées regrettaient de n'avoir pas été personnellement averties lors de l'instauration de ces nouvelles modalités. Enfin, ces mesures leur paraissaient empreintes d'un certain arbitraire.

Commentaires

Une pension des pouvoirs publics est en principe payée par le Service central des dépenses fixes (SCDF). La législation prévoit que la pension est payée le dernier jour ouvrable du mois⁷⁶. Le SCDF a pris l'habitude de payer la pension l'avant-dernier jour ouvrable du mois.

Toutefois, lorsqu'un pensionné réside à l'étranger et veut être payé sur un compte bancaire étranger⁷⁷, le paiement n'est pas fait directement par le SCDF mais bien par le Comptable du contentieux.

Le Comptable du contentieux est personnellement responsable des paiements qu'il gère. Il souhaite donc s'assurer avec un maximum de certitude que la pension est bien due. Ceci est la raison pour laquelle le pensionné résidant à l'étranger doit fournir chaque mois un certificat de vie. Pour les pensions payées à terme échu, ce certificat doit être daté au plus tôt de l'avant-dernier jour ouvrable du mois⁷⁸.

⁷⁶ Pour les pensions payées à terme échu

⁷⁷ Le pensionné qui réside à l'étranger et est payé sur un compte bancaire belge, est bien payé par le SCDF. Il doit adresser au SCDF un certificat de vie deux fois par an (en janvier et en juillet)

⁷⁸ Pour les pensions payées anticipativement (en début de mois), le certificat de vie doit toujours être daté au plus tôt du premier jour ouvrable du mois

Dans le passé, le Comptable du contentieux pouvait accepter un certificat de vie daté de n'importe quel jour du mois.

Mais la loi-programme du 11 juillet 2005 (parue au Moniteur belge du 12 juillet 2005) a modifié la condition de paiement de la pension pour le mois du décès.

Jusqu'alors, la pension du mois du décès était toujours due. À partir du 1er août 2005, la pension du mois du décès qui n'a pas encore été payée le jour du décès du titulaire ne peut être payée qu'au conjoint survivant ou, à défaut de conjoint survivant, à ses orphelins dans la mesure où ces derniers peuvent prétendre à une pension de survie.

C'est cette modification législative qui a poussé le Comptable du contentieux à modifier la date à laquelle le certificat de vie devait lui parvenir. Cette modification a été appliquée par le Comptable pour le paiement de la mensualité de mai 2007. Depuis cette date, le certificat de vie doit être daté au plus tôt de la date à laquelle la pension est payée. Le Comptable doit être sûr, en effet, que le titulaire est encore en vie à cette date.

Cela veut dire que dans la pratique, le certificat de vie peut être daté au plus tôt de l'avant-dernier jour ouvrable du mois.

Cependant, le mois de décembre fait exception : le certificat de vie du mois de décembre ne peut être daté au plus tôt que du premier jour ouvrable du mois de janvier. La pension est en effet toujours payée le premier jour ouvrable de l'année suivante.

En mai 2007, l'avant-dernier jour ouvrable était le 30 : le certificat de vie ne pouvait donc être daté plus tôt.

Du fait que les pensionnés n'étaient pas au courant de ces changements, certains d'entre eux avaient introduit le certificat de vie du mois de mai dans le courant de ce mois. Toutefois, le Comptable n'a pas liquidé la pension du mois de mai sur la base de ce certificat de vie. C'est seulement après que les pensionnés aient personnellement pris contact au sujet du retard de paiement de leur pension et après l'envoi d'un nouveau certificat de vie que le Comptable a accepté de payer la pension. Donc souvent avec plus de deux semaines de retard.

En principe, la pension est payée par le Comptable du contentieux le premier mardi⁷⁹ ouvrable du mois. Toutefois, si ce jour est trop éloigné, le Comptable décide d'un jour de paiement supplémentaire : pour le mois d'août de cette année, où le premier mardi tombait le 7, un premier jour de paiement a été fixé dans le courant de la première semaine du mois.

⁷⁹ Pour les pensionnés néerlandophones, le premier lundi ouvrable du mois

Si le Comptable n'a pas encore reçu le certificat de vie le premier mardi ouvrable du mois (par exemple, parce qu'il est daté et envoyé par le pensionné à une date postérieure), le paiement sera fait le premier mardi ouvrable suivant (ou le jour supplémentaire de paiement suivant).

Lorsque nous parlons de jour de paiement, il s'agit du jour où le Comptable envoie l'ordre de paiement. Il faut bien sûr compter le délai nécessaire pour que l'argent soit effectivement disponible sur le compte de l'intéressé.

Ce délai dépend du traitement de l'ordre de paiement par l'institution financière du bénéficiaire et non plus du travail des services du Comptable du contentieux.

Il est vrai que l'application de la loi-programme de 2005 a augmenté l'inconfort du paiement à l'étranger. La pension est versée plus tard qu'auparavant sur le compte.

Conclusion

Le Comptable du contentieux, qui est personnellement responsable des paiements qu'il effectue, doit avoir la plus grande assurance possible que la pension qu'il paie est effectivement due.

S'il manque de soins pour acquérir cette assurance, et qu'il ne parvient pas à récupérer les sommes indûment payées, il devra les rembourser à la Trésorerie sur ses propres fonds.

Par ailleurs, il ne peut légalement déboursier une somme qu'il n'aurait pas encore reçue du SCDF. Ce service ne lui verse les sommes qu'à la fin du mois.

Dans le cadre d'une bonne administration, il était selon nous normal que les pensionnés soient prévenus des changements intervenus avant de les appliquer. Or, dans le cas présent, cet avertissement n'a été envoyé qu'après coup.

Ce faisant, on imposait au pensionné résidant à l'étranger de s'informer lui-même des modifications apportées aux modalités de paiement des pensions, et de la date à laquelle il devait fournir le certificat de vie. Les pensionnés avaient entretemps déjà connu pas mal de problèmes lors du paiement de leur pension.

Nous avons suggéré au Comptable du contentieux de faire envoyer annuellement à tous les pensionnés concernés un calendrier mentionnant les dates auxquelles le certificat de vie pourra être envoyé au plus tôt. De plus, nous avons demandé que ce calendrier soit également publié sur le site web du SCDF.

Le Comptable du contentieux a accepté notre proposition. De cette façon, on pourra éviter plus facilement la situation où le paiement ne se fait pas parce que le pensionné a envoyé son certificat de vie trop tôt.

Par ailleurs, il a été décidé ce qui suit.

- ♦ Il est dorénavant accepté que le certificat de vie soit signé aussi bien par une autorité belge (ex : autorité consulaire ou diplomatique) que par une autorité étrangère (ex : agent d'une administration municipale, maire ou adjoint au maire, policier, etc...)⁸⁰.
- ♦ Si le certificat de vie est adressé par fax ou par courrier électronique, il n'est plus exigé que le document original soit également transmis. Par contre, en cas de soupçon de fraude (contrefaçon) lors de l'utilisation du certificat de vie, le document original sera exigé.

A l'exception de la restriction en cas de fraude, les diverses modifications signalées ci-dessus seront publiées sur le site internet du SCDF.

Au travers de différentes plaintes reçues ces derniers mois, la qualité de l'accueil téléphonique par les services du Comptable du contentieux avait été parfois mise en cause. Nous avons obtenu du Comptable l'assurance que le contact téléphonique serait amélioré dès que possible, après déménagement des services et installation d'un nouveau matériel performant.

Les différentes mesures détaillées ci-dessus ont été prises de manière coordonnée par les deux Comptables du contentieux (francophone et néerlandophone). Elles sont donc applicables pareillement aux pensionnés des deux rôles linguistiques.

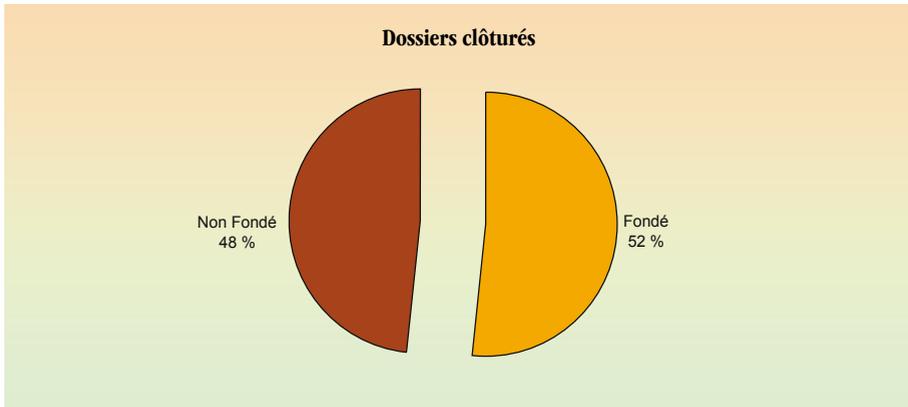
Nous continuons de suivre l'évolution de ces problématiques.

⁸⁰ A défaut, par exemple dans le cas où le pensionné ne peut pas se déplacer pour des motifs de santé, les personnes de confiance, telles que médecins, notaires, etc., peuvent également valider ce document.

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

Application par l'OSSOM de la nouvelle réglementation en vigueur à partir de janvier 2007 – Retards dans le traitement des demandes de pension pendant l'année 2007 – Retour quasi à la normale en 2008

Dossiers 12947 – 13176 et autres

Les faits

Monsieur Meyer doit recevoir deux pensions en mars 2007, à ses 65 ans : une pension de retraite du secteur public et une pension de retraite du régime de la sécurité sociale d'Outre-Mer.

A la date d'échéance prévue, seul le SdPSP a bouclé son dossier ; la pension à charge de l'OSSOM n'a pas encore été attribuée.

L'intéressé prend contact fin mars 2007 avec le service de pension pour savoir où en est l'étude de son dossier. On lui répond que les instructions ont accusé un certain retard et qu'il n'est pas possible de lui donner une date précise pour la finalisation de son dossier.

Monsieur Meyer n'admet pas cette situation, ni le fait que le retard ne lui ait pas été signalé d'initiative par les services de l'OSSOM.

Commentaires

L'intéressé a accompli les premières démarches pour demander sa pension de retraite en février 2006 (un an avant l'échéance). Toutefois, à sa demande visant à obtenir les formulaires de demande auprès de l'OSSOM, il lui fut répondu que c'était prématuré. En effet, suivant une pratique administrative constante, ces documents ne sont acceptés par l'Office qu'environ 3 mois avant la date de prise de cours effective de la prestation.

Monsieur Meyer redemande les formulaires ad hoc fin novembre 2006 ; il les reçoit le 11 décembre suivant et les renvoie complétés et signés le 19 décembre 2006.

L'OSSOM envoie un accusé de réception de sa demande le 21 décembre 2006.

Entre cette date et fin mars 2007, plus rien ne bouge : pas de décision, pas d'information.

La décision d'octroi de la pension est finalement prise le 8 juin 2007 et la mise en paiement des arriérés est exécutée fin juin 2007.

Il est à souligner que l'OSSOM a ici fait preuve d'une réelle proactivité, puisqu'il a proposé d'initiative au demandeur d'anticiper la date de prise de cours de sa prestation au 18 février 2007 (date d'anniversaire) au lieu du 1er mars 2007 (date demandée). En effet, en vertu de la nouvelle loi, l'intéressé n'avait plus aucun intérêt financier à postposer la prise de cours de sa pension au-delà du jour où il atteignait l'âge de 65 ans.

Conclusion

Monsieur Meyer a donc dû attendre plus de quatre mois avant d'obtenir son dû.

Il réclame, et obtient, des intérêts de plein droit en application des dispositions de la loi du 11 avril 1995 instituant la « Charte » de l'assuré social.

Nous avons interrogé l'OSSOM sur les causes (générales ou particulières) de ce retard et sur les mesures éventuellement prises pour y remédier.

Le service de pension reconnaît, dans sa réponse, qu'un dépassement généralisé des délais habituels de traitement des dossiers a été constaté durant l'année 2007. Ce problème est en grande partie résolu depuis lors, notamment suite à la mise en œuvre de nouveaux programmes de calcul et aussi grâce au recrutement de personnel contractuel supplémentaire.

Déjà en 2006, l'OSSOM avait recruté 2 agents contractuels à temps plein pour absorber la hausse du nombre de pensions à attribuer. Cet effort s'est intensifié en 2007, via le recrutement de 6 agents contractuels supplémentaires.

Selon l'OSSOM, les causes de ce phénomène sont bien identifiées.

Une nouvelle réglementation relative au régime de sécurité sociale d'Outre-Mer a été introduite par la loi du 20 juillet 2006 et est entrée en vigueur au 1er janvier 2007.

Même si l'Office a fait le maximum pour anticiper l'adaptation de ses procédures et de ses programmes informatiques, certaines données n'ont été en réalité connues que fin décembre ou mi-janvier 2007, suite à la publication de plusieurs textes légaux (datés du 28 décembre 2006).

Il s'agit, d'une part, de la loi-programme du 28 décembre 2006 (qui supprime l'augmentation actuarielle des pensions après l'âge de 65 ans) et, d'autre part, de trois arrêtés d'exécution (de la même date, mais parus le 16 janvier 2007 seulement) qui concernent en particulier les nouveaux tarifs et barèmes à appliquer, les nouvelles règles en matière d'indexation des prestations ainsi que la valorisation des années d'étude). Ajoutons à cela, courant février 2007, l'arrêté royal du 2 février octroyant une allocation à titre de valorisation du service militaire (dans la loi du 16 juin 1960 uniquement).

Pour plus de détails sur ces modifications, nous renvoyons le lecteur à notre Rapport annuel 2006 (pp. 158-163).

Les nouvelles dispositions ont dû être exécutées en quelques mois, nécessitant l'adaptation de diverses procédures administratives et programmes informatiques, sans compter la formation adéquate du personnel à l'application de celles-ci (formation qui, pour ne pas mettre en péril la qualité des décisions, ne pouvait pas être dispensée sans préparation).

De plus, en raison en particulier des mesures transitoires prévues, ces multiples changements ont provoqué un afflux inhabituel de demandes de prestations, auquel le personnel en place ne pouvait faire face tout en respectant les délais de traitement normaux.

Quelques données chiffrées, qui nous ont été communiquées par l'Office, donneront une idée plus précise de l'augmentation significative de la masse de travail.

	2006	2007	% d'augmentation
Attribution			
Demandes reçues	1.948	2.667	+ 37 %
Décisions prises	1.897	2.594	+ 37 %

Valorisation du service militaire			
Demandes reçues (pendant les 6 premiers mois de 2007)	néant	5.170	+ 100 %

Estimations			
Demandes reçues	2.821	3.733	+ 32 %
Estimations envoyées	2.888	3.966	+ 37 %

Nous pouvons encore ajouter à ces statistiques assez parlantes, le fait que le nombre de demandes d'attestations et de formulaires européens a également augmenté de plus d'un tiers entre 2006 et 2007.

La combinaison de ces différents facteurs a engendré une situation difficile pendant quelques mois. L'OSSOM s'est efforcé d'en limiter les conséquences fâcheuses et est arrivé aujourd'hui dans des eaux plus calmes. Le retard est quasiment résorbé, sauf en ce qui concerne la valorisation des périodes de service militaire dans le cadre de la loi du 16 juin 1960. Dans ce dernier cas, les décisions rectificatives, prenant effet au plus tôt le 1er janvier 2007, sont attendues dans le courant de l'année 2008.

Nos plaignants ont regretté que trop peu de mesures aient été prises, pendant la période difficile, pour les informer d'initiative sur le temps supplémentaire que prendrait l'examen de leurs droits. Bien que le Service de médiation pour les Pensions ne soit pas habilité à accepter ou refuser le choix administratif auquel a procédé l'OSSOM, le Collège insiste sur la nécessité d'analyser comme il convient la situation et de prendre les mesures adéquates en toute connaissance de cause.

Nos propositions et suggestions de 1999 à 2006 inclus

Durant les années écoulées, nous avons également soumis aux administrations diverses propositions et suggestions ayant comme objectif l'amélioration ou l'adaptation des procédures administratives.

Dans notre Rapport annuel 2006, pp. 165-173, nous avons rassemblé les différentes propositions et/ou suggestions émises entre 1999 et 2005 auxquelles il a été souscrit. Nous les reprenons et les complétons là où c'est nécessaire.

Vous trouverez également ci-après les propositions et suggestions de 2006 auxquelles il a été donné suite.

Les propositions et suggestions de l'exercice 2007 sont insérées dans chaque partie du Rapport annuel consacrée à chacun des services de pension (Partie II : Analyse des dossiers).

Les renvois entre parenthèses ont la signification suivante (Rapport annuel et pages du texte original ; Rapport annuel et pages du texte de suivi).

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

ONP attribution 1 Les avantages à charge du Fonds de prévoyance de l'OTAN, le « NATO-Provident Fund », ne sont plus considérés comme une pension au sens de l'article 10 bis de l'arrêté royal n° 50 (principe de l'unité de carrière) – La fraction de carrière dans le régime des travailleurs salariés n'est plus limitée (RA 1999, pp. 67-68 ; RA 2003, p. 135)

ONP attribution 2 Les personnes qui souhaitent régulariser leurs périodes d'études reçoivent une information de meilleure qualité, mieux structurée et au travers d'une seule et même lettre (RA 2000, pp. 57-60 ; RA 2003, pp. 135-136)

ONP attribution 3 L'ancienne méthode de suivi pour les travailleurs frontaliers et saisonniers est réintroduite – La demande de pension est à nouveau adressée à l'institution étrangère un an avant que les conditions relatives à la pension étrangère ne soient remplies (RA 2000, pp. 67-70; RA 2002, p. 79)

ONP attribution 4 Dorénavant, l'accusé de réception de la demande de pension n'est plus envoyé par le bureau régional, mais au départ du siège central, ce qui permet de gagner beaucoup de temps (RA 2001, pp. 42-45 ; RA 2003, p. 136)

ONP attribution 5 Validation de la date de la demande de pension introduite auprès d'une institution de sécurité sociale non compétente – La date à laquelle la demande a été introduite au près de l'organisme non compétent vaut comme date de demande dans le régime des travailleurs salariés comme dans le régime des travailleurs indépendants (RA 1999, pp. 118-119 ; RA 2003, p. 134)

ONP attribution 6 Même si le compte individuel ne renseigne exclusivement que des périodes assimilées, il y a octroi de droit à la pension (RA 2002, pp. 50-53)

ONP attribution 7 L'ONP travaille à améliorer le contenu des notifications en renseignant clairement le montant payable de la pension de survie dans les situations de cumul avec une pension de retraite (RA 2002, pp. 58-89 ; RA 2003, p. 138)

ONP attribution 8 La garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) pour cobabitants : le montant total des ressources et des pensions est divisé par le nombre de personnes qui partagent la même résidence principale, sans exception pour les enfants pour lesquels des allocations familiales sont perçues (RA 2002, pp. 72-76 ; RA 2003, p. 138)

ONP attribution 9 L'ONP octroie des avances sur GRAPA (RA 2004, pp. 73-75 et 76-77 ; RA 2005, p. 128).

ONP attribution 10 Textes légaux et réglementaires relatifs à la GRAPA – Notion de « résidence principale » – Loi du 23 décembre 2005 portant mesures diverses (RA 2004, p. 75 ; RA 2005, p. 128)

ONP attribution 11 Suivi automatique des dossiers – Projet de « workflow » en cours de réalisation à l'ONP (RA 2005, pp. 49-50 ; RA 2006, pp. 166-167)

ONP Attribution 12 Octroi d'office de la pension – Mesures de contrôle lors de l'envoi automatique des aperçus de carrière par CIMIRE (RA 2005, pp. 43-45 ; RA 2006, pp. 167-168)

Les mesures automatisées de contrôle permettent de détecter tous les relevés de carrière transmis par CIMIRE en vue d'un examen d'office des droits à pension par les services d'attribution de l'Office.

ONP Attribution 13 En matière d'ouverture du droit à la pension anticipée pour les femmes qui justifient d'une carrière suffisante : ne plus ajouter de condition supplémentaire liée à la date de naissance pour déterminer l'âge de la pension (RA 2006, pp. 48-51 et 186-187)

Suite à notre recommandation officielle 2006/2, l'ONP a revu 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.

En septembre 2007, l'ONP a modifié, comme promis, le texte de la note de service 2004/11 relative à l'activité professionnelle.

L'information dispensée aux assurés sociaux concernant l'activité professionnelle a également été adaptée (brochures, site Internet).

En ce qui concerne la révision des dossiers, les cas signalés ont fait l'objet, quand cela était nécessaire, d'une décision rectificative.

Les Services de paiement de l'Office national des Pensions (ONP)

ONP paiement 1 Traitement plus rapide des ordres de paiement et moins d'interruptions des paiements en cas de modification des droits – L'importance de paiements réguliers et sans interruption a été rappelée par une instruction destinée à l'ensemble du personnel – Effectif renforcé – Mandat de paiement électronique (RA 1999, pp. 91-93 ; RA 2000, pp. 81-85 ; RA 2001, pp. 59-64 ; RA 2002, pp. 91-93 ; RA 2003, p. 139)

ONP paiement 2 La pension du mois du décès est dorénavant également payée au conjoint survivant qui, en raison de problèmes de santé, ne cohabitait plus avec la personne décédée (RA 2002, pp. 87-88 ; RA 2003, p. 139)

ONP paiement 3 A l'époux séparé de fait qui bénéficie d'une pension personnelle, un complément est payé dès la séparation – La moitié de la pension de ménage lui est garantie (RA 2000, pp. 88-89 ; RA 2003, pp. 139-140)

ONP paiement 4 La pension au taux de ménage continue automatiquement d'être payée sur le même compte que la pension au taux d'isolé (RA 2001, pp. 59-61 ; RA 2003, p. 140)

Suggestion actuellement en rediscussion avec les services de paiement de l'ONP.

ONP paiement 5 Lors de la réduction d'une pension par mesure conservatoire, on fait preuve de davantage de circonspection (RA 2001, pp. 74-75 ; RA 2003, p. 140)

ONP paiement 6 Dorénavant des avances sur pension de survie sont payées au conjoint survivant qui habite dans un pays de l'Espace économique européen (EEE) (RA 2001, pp. 83-84; RA 2003, pp. 140-141)

ONP paiement 7 La fiche de paiement est adaptée lors de l'octroi d'une prime de réévaluation – Information claire et précise sur le caractère imposable de cette prime (RA 2001, p. 86 ; RA 2003, p. 141)

ONP paiement 8 Le paiement n'est plus automatiquement suspendu quand le pensionné est radié d'office des registres de la population – Paiement par assignation postale (RA 2002, pp. 80-82 ; RA 2003, pp. 141-142)

ONP paiement 9 Les pensionnés qui bénéficient d'un avantage payé annuellement reçoivent un décompte détaillé (RA 2002, pp. 96-97 ; RA 2003, p.142 ; RA 2004, p. 129)

ONP paiement 10 Communication aux pensionnés d'une modification dans la prise en compte du pécule de vacances en cas de cumul avec une activité professionnelle (RA 2002, pp. 98-99 ; RA 2003, p. 142)

ONP paiement 11 En cas de séjour à l'étranger de plus de 183 jours, le Revenu garanti (RG) n'est plus suspendu durant toute l'année – Suspension pour chaque mois calendrier au cours duquel le bénéficiaire ne séjourne pas de façon ininterrompue en Belgique (RA 2002, pp. 100-102 ; RA 2003, p. 143)

ONP paiement 12 Amélioration de l'information des pensionnés, plus particulièrement en cas d'adaptation (indexation, ...) des avantages (RA 2003, pp. 74-75 ; RA 2004, p.130)

ONP paiement 13 Remboursement de cotisations de solidarité retenues en trop lors de l'octroi d'un capital – Remboursement dans les six mois (RA 2003, pp. 94-97 ; RA 2005, p. 130)

ONP paiement 14 Réforme fiscale en faveur des pensionnés mariés – Etablissement des fiches fiscales séparées en cas de bénéfice d'une pension au taux de ménage : solution pratique dans le cas où le conjoint non titulaire de la pension au taux de ménage a eu une carrière de travailleur indépendant (RA 2005, pp. 71-73 ; RA 2006, pp. 169-170)

Pour les couples qui bénéficient d'une pension au taux de ménage mais où le conjoint non titulaire de la pension a eu lui-même une activité de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, l'ONP établit une fiche fiscale distincte pour chaque conjoint, en proportion de ses droits personnels respectifs.

ONP paiement 15 Paiement correct du pécule de vacances quand la pension au taux de ménage est réduite du montant de la pension étrangère du conjoint (RA 2000, pp 98- 99)

Lorsqu'une pension au taux de ménage est réduite du montant d'un avantage étranger payé au conjoint, l'ONP n'était pas en mesure d'établir et de payer correctement le pécule de vacances sur la base du montant non réduit. L'ONP payait le montant réduit, et le solde sur demande du pensionné.

Depuis 2004, l'ONP paie le montant correct non réduit.

ONP paiement 16 Pécule de vacances – Limitation au montant de pension du mois de mai – Exception pour les travailleurs frontaliers – Problème technique résolu (RA 2000, pp. 98-99)

Le pécule de vacances est payé au mois de mai de chaque année. Il n'est payable que pour autant que la pension du mois de mai soit payable et est en principe limité au montant de la pension de travailleur salarié payée.

Toutefois, les pensionnés qui bénéficient, en plus de leur pension, d'un complément de frontalier, constituent une exception à cette règle générale.

En effet, l'article 56 § 4 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 implique en l'occurrence que lorsqu'un tel complément de frontalier est payé, la valeur du pécule de vacances doit être déterminée en fonction de la pension de « droit interne ».

Les travailleurs frontaliers jouissent d'un calcul de pension particulier, plus favorable.

La réglementation dispose que le montant total de pension – soit l'addition de la pension belge et de la pension étrangère – ne peut jamais être inférieur à celui de la pension dont le travailleur frontalier aurait bénéficié si les années « frontalières » avaient été entièrement prestées en Belgique. Cette pension théorique est appelée le « droit interne ».

Lors de la prise de cours de la pension, les montants de la pension belge (pension dite « nationale ») et de la pension étrangère sont additionnés. Le total est comparé à la pension de « droit interne ».

Si la somme des pensions est inférieure au « droit interne », un complément de pension est payé, de manière à ce que le total des pensions et du complément soit égal au « droit interne ».

Dans le cas contraire, rien ne change et chaque pays paie sa pension « nationale ».

Revenons au paiement du pécule de vacances : dans un tel cas, le montant du pécule de vacances ne doit donc pas être limité au montant de pension réellement payé, mais au montant du « droit interne ».

Ce calcul particulier est géré sans problème par les applications informatiques de l'ONP, sauf dans un cas bien précis : lorsque la pension de retraite, assortie d'un complément de travailleur frontalier, est payée au taux de ménage, sous déduction de la pension étrangère accordée au conjoint. Ici, une lacune persistante ne permettait pas à l'ONP, durant le mois de mai, d'établir et de payer d'office le montant correct du pécule de vacances, sur la base du montant du « droit interne ».

De plus, de l'aveu même de l'ONP, la détection systématique des dossiers à corriger n'était pas assurée.

En attendant une solution technique satisfaisante, si le pensionné ne demandait pas lui-même la rectification de son cas, il risquait finalement de ne pas obtenir le paiement d'une partie du pécule à laquelle il pouvait légalement prétendre.

L'ONP avait reconnu l'existence d'une faille du système et, à la demande du Collège, avait promis de chercher des solutions fiables et définitives.

Nous constatons que le problème, pointé dans le courant de l'année 2000 (mais déjà connu de l'ONP), a été définitivement résolu en 2004.

Entre 2001 et 2004, les personnes concernées ont encore dû se manifester pour obtenir leur dû.

ONP paiement 17 Augmentation des montants minimums garantis pour travailleurs indépendants – Adaptation automatique des pensions en cas de cumul entre une pension réduite (pour anticipation) et une pension non réduite (ouvrier mineur) dans le régime des travailleurs salariés (RA 2003, pp. 78-80)

L'octroi du montant minimum de travailleur indépendant ne peut pas avoir pour effet que le total des pensions de travailleur salarié et de travailleur indépendant dépasse le montant limite prévu par la loi.

Pour calculer cette limitation, l'ONP doit tenir compte de la pension de retraite de travailleur salarié non réduite pour anticipation. Le fichier des services de paiement ne renseigne qu'un seul montant qui représente la somme de la pension de travailleur salarié et de celle de mineur. Ce fichier contient par ailleurs un code qui indique la réduction pour anticipation.

Lors du calcul de la limitation du montant minimum de travailleur indépendant, la somme des deux pensions ensemble est augmentée de la réduction appliquée alors que seule la pension réduite peut en être augmentée.

Ceci a pour effet que la pension minimum ne peut pas être correctement calculée.

En outre, l'ONP est dans l'impossibilité d'identifier ces dossiers problématiques.

Etant donné que l'ONP n'est pas en mesure de garantir une adaptation automatique et correcte de la pension minimum de travailleur indépendant sur la seule base des données de paiement, la solution suivante a été proposée en 2003.

Le pensionné concerné doit lui-même l'initiative de signaler le problème à l'ONP. Celui-ci introduit alors un code spécial dans les données de paiement, qui permet de signaler le dossier lors de chaque adaptation de la pension minimum de travailleur indépendant. L'adaptation est réalisée manuellement.

En 2007, l'INASTI s'est également engagé à veiller à ce que le dossier des pensionnés qui signalent leur cas à l'Institut soit suivi individuellement lors de toute future augmentation de la pension minimum de travailleur indépendant. De cette façon, les instructions nécessaires seront données à l'ONP pour permettre le paiement du montant correct de la pension minimum de travailleur indépendant.

Le Service des Pensions du Secteur public (SdPSP)

SdPSP 1 Meilleure information en cas de cumul d'un montant minimum garanti de pension avec des revenus d'une activité professionnelle – Revenus autorisés très limités (RA 1999, pp. 104-105 ; RA 2000, p. 133 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 2 Meilleure information dans les notifications de dette – Précision selon laquelle les montants payés indûment peuvent être récupérés sur les arriérés de pension à charge de l'AP ou d'un autre service de pension (RA 2000, pp. 109-111 ; RA 2001, pp. 95-97 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 3 Lors d'une demande en révision, un accusé de réception est envoyé (RA 2000, pp. 117-118 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 4 Information détaillée à propos de l'exercice de tous ses droits à pension en cas de minimum garanti – Pas d'obligation d'introduire une demande de pension entre 60 et 65 ans à charge d'un autre régime, tant que la législation applicable à ce régime prévoit une réduction de la pension en raison d'une anticipation (RA 2000, p. 119 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 5 La décision du Service de Santé administratif (SSA) relative à la perte d'autonomie n'est prise qu'au moment de la pension définitive pour cause d'invalidité physique (RA 2001, pp. 91-93 ; RA 2003, p. 145)

SdPSP 6 LAP et l'ONP qualifient de la même manière la prime d'encouragement de la Communauté flamande à l'interruption de carrière – Sécurité juridique renforcée (RA 2002, pp. 114-116 ; RA 2003, p. 145)

SdPSP 7 Plus de limitation de la garantie prévue pour les pensions ecclésiastiques en cas de cumul avec d'autres pensions – Nouvelle pratique administrative (RA 2003, pp. 109-112 ; RA 2004, p. 131)

SdPSP 8 Pension des secrétaires communaux en fonction accessoire placés en position d'attente – Arrêt de la Cour constitutionnelle – Nouvelle réglementation (RA 2000, pp 102-105)

Pour calculer ces pensions, le SdPSP ne recourait pas au mode habituel de calcul. Il désindexait le traitement qui devait servir de base au calcul et ne procédait pas à la péréquation de la pension ainsi obtenue. Cette pratique découlait du fait que les intéressés étaient placés en position d'attente avec un traitement d'attente bloqué (et égal à leur dernier traitement d'activité).

De la sorte, le SdPSP voulait concilier deux objectifs :

- ♦ accorder une pension pour laquelle on tiendrait compte de la période durant laquelle l'intéressé a été placé en position d'attente, avec un traitement d'attente inchangé ;
- ♦ éviter que cet octroi ne mène à des conséquences inacceptables sur le plan de la cohérence interne et de l'équité.

Ainsi, le fonctionnaire qui a bénéficié d'un traitement ne se voit pas octroyer la même pension que celui qui a continué à exercer normalement sa fonction. On évite également que le fonctionnaire placé en position d'attente n'obtienne par le biais de la péréquation, une pension plus élevée que son traitement d'attente.

La jurisprudence a rejeté la position du SdPSP et les pensions des demandeurs ont été revues. Toutefois, le SdPSP refusait de revoir la pension des autres pensionnés concernés. Suite à notre intervention, le SdPSP a également revu les pensions des plaignants qui avaient saisi le Service de médiation Pensions. Cette attitude restait discriminatoire.

Le SdPSP avait l'intention de faire consacrer sa pratique par voie législative.

Ceci a eu lieu par la loi du 3 février 2003¹.

¹ Articles 53 et 89 de la loi du 3 février 2003 apportant diverses modifications à la législation relative aux pensions du secteur public

Toutefois, l'arrêt de la Cour Constitutionnelle du 6 juillet 2005, décida que les articles 53 et 89 de la loi du 3 février 2003 violaient les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans la loi du 25 avril 2007², un suivi a été donné à cet arrêt.

Dorénavant, deux pensions sont calculées, l'une pour la période avant la position d'attente, et l'autre pour la période de la position d'attente.

La pension pour la période qui précède la position d'attente est calculée comme n'importe quelle autre pension (donc sur la base des traitements en vigueur au moment de la prise de cours de la pension). La pension pour la période de position d'attente est calculée selon les règles particulières de la loi du 3 février 2003.

Les pensions en cours sont revues à partir du 1er janvier 2007 en tenant compte des règles normales pour la période avant la position d'attente. Pour la période d'attente, la pension payée au 1er janvier 2007 est multipliée par une fraction dont le numérateur représente la durée de la période d'attente et le dénominateur, la durée totale de la carrière.

SdPSP 9 Interruption de carrière et pension du secteur public – Cotisations volontaires non remboursables en cas d'exclusion de certaines périodes du calcul de la pension – Nouvelle brochure d'information destinée au grand public (RA 2006, pp 141-143)

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 pension.

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 maximum.

En outre, 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.

² Article 8, 9, 10 et 69 de la loi du 25 avril 2007 relative aux pensions du secteur public

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.

Il n'existe aucune disposition légale permettant un remboursement total ou partiel des cotisations qui auraient été payées inutilement.

Cette problématique a déjà été étudiée dans notre Rapport annuel 2006. Nous renvoyons le lecteur aux commentaires faits à cette occasion.

En 2007, nous avons encore reçu des plaintes liées à ce problème. Nous nous sommes dès lors interrogés sur la manière dont les pensionnés ou futurs pensionnés étaient informés au sujet de cette question délicate.

Le SdPSP est bien conscient du fait que beaucoup de personnes se demandent si elles ont intérêt ou non à effectuer de tels versements. Etant 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.

Le SdPSP a tenté de répondre au besoin d'information dans sa nouvelle brochure « Interruptions de carrière et périodes d'absence. Quelles en sont les conséquences sur ma pension ? », parue en 2007.

On y attire fortement l'attention sur la limitation de la prise en compte des périodes d'interruption de carrière et de certaines autres périodes d'absence et sur le fait qu'il ne sert à rien de valider des périodes d'interruption de carrière dès que le pourcentage des absences autorisées est atteint. Aux pages 12 à 21 de la brochure, tout le mécanisme est détaillé et illustré d'exemples.

Malgré le fait qu'il est très difficile de donner une information générale sur des situations particulières, la brochure du SdPSP offre néanmoins des informations très complètes dans lesquelles chaque personne intéressée peut retrouver les règles qui s'appliquent à son cas.

Ces informations sont également diffusées aux personnes qui se présentent aux bureaux de renseignements ou qui contactent le SdPSP par téléphone.

En outre, la personne intéressée qui introduit une demande de validation d'une période d'interruption de carrière reçoit la nouvelle brochure en même temps que la réponse.

L'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI)

INASTI 1 Les motifs pour lesquels des années de carrière ne sont pas prises en compte sont explicités (RA 1999, pp. 128-130 ; RA 2001, pp. 122-123 ; RA 2003, p. 146)

Voir le Rapport annuel 2007, section INASTI.

INASTI 2 L'application de la réduction pour anticipation pour les femmes est revue pour les pensions qui prennent cours durant la période transitoire vers l'âge de la pension à 65 ans (RA 2000, pp. 134-139 ; RA 2003, p. 146)

INASTI 3 Les années qui ne sont pas des années d'occupation habituelle et en ordre principal dans le régime des travailleurs salariés (185 jours de quatre heures au moins ou 1.480 heures par an) sont prises en compte pour limiter à 15 années l'éventuelle réduction totale dans le cadre de l'unité de carrière (RA 2001, pp. 111-112 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 4 Dans la décision de pension, il est clairement indiqué que la pension inconditionnelle n'est pas indexée (RA 2001, pp. 119-121 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 5 Pas de diminution automatique de la pension au taux de ménage suite à l'octroi d'une pension hollandaise au conjoint le plus jeune – Nouvelle instruction technique (RA 2002, pp. 131-134 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 6 L'INASTI ne limite plus systématiquement les avances sur pension au montant calculé sur la base des revenus professionnels – Octroi possible de la pension minimum (RA 2002, pp. 134-136 ; RA 2003, p. 148)

Lorsque l'INASTI octroyait des avances, il les limitait systématiquement à un montant calculé sur la base des revenus professionnels nonobstant le fait que l'intéressé satisfaisait aux conditions de carrière nécessaires à l'obtention de la pension minimum.

L'INASTI estimait que dans de tels cas, la prudence est de mise étant donné que ce n'est qu'après que la carrière complète ait pu être fixée, que le montant définitif peut être établi avec certitude (point de vue de 2003).

Le Collège a poursuivi ses discussions avec l'INASTI pour que les « avances » accordées aux pensionnés indépendants soient le plus proche possible du montant finalement dû, sans toutefois risquer de provoquer par la suite la récupération de sommes qui auraient été trop généreusement octroyées.

L'Institut a réexaminé la problématique et nous a fait savoir que lorsque les conditions d'octroi de la pension minimum sont remplies, l'application informatique calcule le montant de pension accordé à titre d'avances sur la base du montant de la pension minimum.

Ceci se fait tant pour les avances accordées lorsqu'il y a uniquement une carrière professionnelle en Belgique que pour les dossiers examinés dans le cadre des Règlements européens ou d'une convention bilatérale de sécurité sociale.

Toutefois, lorsque le gestionnaire du dossier dispose d'éléments lui permettant de supposer que le montant octroyé sur la base de la pension minimum sera réduit en application du principe de l'unité de carrière ou plafonné par un montant définitif de la pension de travailleur salarié plus élevé que celui accordé à titre d'avances par l'ONP, il peut décider d'octroyer les avances sur la base du montant de pension calculé en fonction des revenus professionnels, afin de ne pas créer un indu.

Le Collège, conscient du fait que l'Institut se doit d'agir avec prudence et que l'octroi d'avances sur pension doit avant tout se faire sur la base des données particulières au dossier concerné, considère que la pratique actuelle est un bon compromis entre deux impératifs : accorder des avances maximum sur pension, avec un risque minimum d'indu.

En tout état de cause, les exceptions à la règle générale autorisant l'octroi d'avances sur la base de la pension minimum devront être justifiées par des éléments objectifs propres au dossier. Nous faisons confiance aux gestionnaires des dossiers pour apprécier ces éléments avec pertinence.

INASTI 7 Application de l'article 49 du Règlement européen 1408/71 – L'INASTI adopte une pratique conforme au texte (RA 2004, pp. 115-118 ; RA 2005, p. 132)

INASTI 8 Augmentation des montants minimums garantis pour travailleurs indépendants – Adaptation automatique des pensions en cas de cumul entre une pension réduite (pour anticipation) et une pension non réduite (ouvrier mineur) dans le régime des travailleurs salariés (RA 2003, pp. 78-80)

Voir ONP Paiement 17.

Le Service Info-Pensions (jusqu'en juillet 2006)

IP 1 Le courrier relatif à une estimation de pension renseigne les coordonnées d'une personne de contact (RA 2001, pp. 56-57 ; RA 2003, p. 148)

IP 2 Nouvelle méthode de travail plus rapide pour établir des estimations de pensions en cas de transfert de cotisations qui n'a pas encore eu lieu – Réexamen d'office du dossier dès que l'AP donne son accord de principe pour le transfert (RA 2001, pp. 56-57 ; RA 2002, pp. 110-111 ; RA 2003, p. 148)

Service Central des Dépenses fixes (SCDF)

SCDF 1 L'avis de paiement du SCDF mentionne que le paiement a lieu via le Comptable du contentieux (RA 1999, pp. 132-133 ; RA 2002, p. 150 ; RA 2003, p. 149)

SCDF 2 Adaptation des mentions relatives à une rente d'accident du travail sur l'avis de paiement (RA 2002, p. 149 ; RA 2003, p. 149 ; RA 2004, p. 132)

SCDF 3 Accessibilité téléphonique du SCDF – Nouveau système au pourcentage de réponse supérieur à 90 % (RA 2003, pp. 130-131 ; RA 2006, p. 172)

L'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer (OSSOM)

OSSOM 1 L'indexation d'une rente complémentaire suite à la valorisation d'une période d'études ne dépend plus des modalités de paiement de la prime – Que les études soient régularisées par paiement unique ou par annuités, le montant de la rente est identique (RA 2001, pp. 131-132 ; RA 2003, p. 149)

OSSOM 2 Amélioration de l'information concernant le calcul du pécule de vacances et son cumul avec le pécule des autres régimes de pension (RA 2002, pp. 151-153)

Suggestions d'ordre général

Général 1 Mise en place d'un point central d'information (RA 1999, p. 142) annoncée dans la note de politique générale du 23 novembre 2006 – Création de SIGeDIS (Sociale individuele gegevens – Données individuelles sociales (RA 1999, pp. 142 ; RA 2006, p. 173)

Plaintes à caractère général et demandes d'informations

Parmi les plaintes qui nous parviennent, il y en a encore toujours certaines que le Collège ne peut instruire. En vertu de son obligation de renvoi, le Collège les transmet systématiquement à l'organisme ou au service le plus approprié.

Nous en analysons plus en détail deux catégories dans ce rapport :

- ♦ les plaintes à caractère général qui portent sur la politique, au sens large, menée en matière de pensions ;
- ♦ les pures demandes d'informations.

Plaintes à caractère général

Ces plaintes ne portent pas sur le fonctionnement d'un service ou sur la décision prise par un service de pensions dans un dossier précis.

Les plaignants contestent certains aspects de la législation en matière de pension et espèrent que le Collège pourra intervenir pour faire modifier la législation.

Le plus souvent, leur motivation trouve son ressort dans l'insatisfaction relative au montant de leur pension. La législation elle-même est alors ressentie comme injuste, voire discriminatoire.

Quelques exemples

Les plaintes décrites ci-après sont des exemples-types de plaintes portant sur la politique en matière de pensions. Pour faciliter la compréhension de la problématique concernée, chaque sujet est illustré d'un cas concret.

Saisies ou cessions sur pension – Protection légale du montant versé sur un compte en banque – Interprétation correcte de cette notion

Certains pensionnés, qui subissent des saisies ou cessions sur leur pension, sont convaincus que celles-ci leur sont appliquées à tort. En effet, ils croient comprendre à partir d'informations grand public dispensées par les services de pension (ONP ou SCDF) que le montant de pension versé sur un compte en banque est protégé par la loi contre toute saisie ou cession.

Commentaires

La conclusion qu'ils tirent est inexacte et procède d'une mauvaise lecture des dispositions légales.

Les modalités de saisie sur la pension sont réglées par l'article 1409 du Code judiciaire. En principe, le montant de pension n'est pas intégralement saisissable ou cessible.

En ce qui concerne les paiements effectués au cours de l'année 2008, les services de pensions doivent limiter les retenues pour compte de tiers à :

- 0 euros, lorsque les avantages saisissables ne dépassent pas 944 euros par mois ;
- 1/5 (avec un maximum de 14,00 EUR) de la tranche comprise entre 944 et 1.014,00 euros par mois ;
- 2/5 (avec un maximum de 84,00 EUR) de la tranche comprise entre 1.014,01 et 1.224 euros par mois ;
- la totalité des avantages saisissables excédant 1.224 euros par mois.

Dans le cas d'une saisie en raison d'arriérés de pension alimentaire non payés, cette limitation ne joue pas : le montant de pension peut être saisi ou cédé dans son intégralité.

Les pensions qui sont grevées d'une saisie ou d'une cession sont liquidées aux bénéficiaires, après prélèvement de celle-ci. Le montant restant dû leur est payé soit par assignation, soit par virement à un compte bancaire.

Jusqu'à fin 2006, le montant de pension (ou le solde dû après saisie) qui était versé sur un compte en banque était disponible pour toute saisie. Il résultait de cet inconvénient que les pensionnés dont la pension était grevée d'une saisie demandaient souvent que le paiement du solde restant dû (après saisie ou cession) soit payé plutôt par assignation. Ils avaient ainsi la possibilité d'encaisser ce montant en espèces, par définition non disponible pour une saisie.

Cette situation a été modifiée par le législateur à partir du 1er janvier 2007. Une nouvelle loi¹ a abrogé les dispositions antérieures et a prévu ce qui suit.

¹ Articles 2 à 9 de la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses (Moniteur belge du 30 décembre 2005)

Selon les nouveaux articles 1411 bis, ter et quater, insérés dans le Code Judiciaire, les montants versés par le débiteur de revenus du pensionné sur un compte à vue de celui-ci sont partiellement protégés contre toute saisie ou cession. Cette protection est d'application pendant une période de 30 jours à dater de l'inscription des sommes au crédit du compte à vue. Le calcul de la partie du solde insaisissable ou incessible du compte à vue se fait au prorata du nombre de jours restants de la période de 30 jours. Autrement dit, la protection des sommes créditées à un compte à vue diminue d'1/30^e par jour au fur et à mesure de l'écoulement du mois.

Nous éclairons ce mécanisme par un exemple.

Un pensionné a droit à une pension d'un montant mensuel de 1.300 euros. Cette pension est grevée d'une saisie.

En application de l'article 1409, le montant saisissable, en fonction des tranches de revenus, est de $14 + 84 + 76 = 174$ euros.

Le service de pension peut donc verser au pensionné la somme de 1.126 euros ($1.300 - 174$).

Supposons que le montant en question est versé sur le compte à vue le 15 du mois.

Ce montant est donc protégé contre toute autre saisie. Le jour du paiement, le montant est intégralement protégé. Après 10 jours, le montant protégé n'est plus que de $1.126 - (1.126 \times 10/30) = 750,66$ euros. Après 30 jours, la mesure de protection ne s'applique plus et le montant encore disponible sur le compte à vue peut être intégralement saisi.

Néanmoins, lorsque des sommes protégées font l'objet d'un versement global sur un compte à vue alors qu'elles se rapportent à une durée supérieure à un mois, la protection s'étend sur la même période que la protection couvrant les sommes qui se rapportent à une durée d'un mois. Par exemple, si le service de pension procède au paiement d'arriérés de pension couvrant une période de 3 mois, ces arriérés sont protégés pour la même durée.

Les montants de pension concernés par cette protection légale sont identifiés grâce à un code spécial qui est utilisé lors de chaque versement. Ce code est mentionné sur l'extrait de compte.

Il est donc important de comprendre que la protection légale ici décrite n'a pas pour objectif d'empêcher l'application des saisies ou des cessions conformément à l'article 1409 du Code Judiciaire. Au contraire même, puisque le montant éventuellement saisissable ou cessible a déjà été retiré avant le versement de la pension sur le compte à vue. C'est donc le solde restant dû après saisie ou cession qui bénéficie d'une protection temporaire, laquelle diminue à mesure que les jours passent.

Pas de pension de survie pour les conjoints divorcés d'anciens mandataires relevant des pouvoirs locaux

Madame Vandesande a été mariée pendant une vingtaine d'année avec un ancien échevin et ancien président de CPAS. Elle a divorcé en 1975 et elle reçoit depuis lors une pension alimentaire.

En juillet 2006, l'ex-mari décède. L'intéressée pense qu'en sa qualité d'ex-épouse de mandataire, elle a droit à une pension de survie. Mais sa demande est rejetée, tant par la commune que par le CPAS.

Madame Vandesande se sent lésée et discriminée. Elle ne comprend pas pourquoi les conjoints divorcés de mandataires locaux n'ont pas droit à une pension de survie. Elle se réfère aux législations applicables aux autres fonctionnaires de l'Etat, où ce droit est explicitement reconnu. Deux poids, deux mesures ?

Commentaires

La loi du 8 décembre 1976 oblige les agglomérations, les fédérations de communes, les commissions communautaires bruxelloises, les communes et les centres publics d'aide sociale à assurer une pension à ceux de leurs anciens mandataires dont la fonction était rémunérée².

L'article 8 de la même loi reconnaît un droit à la pension aux conjoints survivants de ces mandataires. L'article 12 reconnaît également ce droit aux orphelins (jusqu'à l'âge de 18 ans).

Mais le texte légal ne fait aucune allusion aux conjoints divorcés. Ils sont dès lors exclus de tout droit à la pension de survie.

En Belgique, les pouvoirs locaux bénéficient d'une large autonomie. Certaines communes et les CPAS, notamment, gèrent eux-mêmes les pensions de leurs anciens mandataires.

Le Service de médiation Pensions n'est pas compétent pour traiter ce type de plainte en vertu, précisément, de cette autonomie reconnue aux pouvoirs locaux.

Il est vrai que dans les autres régimes légaux de pension, le conjoint divorcé est susceptible d'avoir un droit à la pension de retraite de conjoint divorcé (régimes des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et de l'OSSOM) ou, après le décès de l'ex-conjoint, à la pension de survie (régime des pensions du secteur public).

Par ce commentaire, nous souhaitons simplement attirer l'attention des autorités compétentes sur cette situation.

² Loi du 8 décembre 1976 réglant la pension de certains mandataires et celle de leurs ayants droit (Moniteur belge du 6 janvier 1977)

Traitement par le Collège

La seule manière de rencontrer des plaintes de la nature de celles qui viennent d'être évoquées, consiste à modifier la réglementation ou la législation. Ceci implique des choix et une volonté politiques à l'instigation du législateur, ou, le cas échéant, du gouvernement.

Dans la mesure où de telles plaintes portent purement sur la ratio legis de la loi et de la réglementation existantes, les Ombudsmans ne les traitent pas. La moindre immixtion de leur part dans la gestion des affaires publiques, menacerait immanquablement leur indépendance et leur impartialité.

Ils en informent les plaignants et, dans le cadre de leur mission de médiation et de conciliation entre les citoyens et l'autorité, ils les renvoient vers le Ministre des Pensions, et le cas échéant vers la Chambre des représentants. Lorsqu'ils renvoient le plaignant vers la Chambre, ils l'informent de la procédure requise pour introduire une pétition.

Il peut arriver qu'à l'occasion de telles plaintes, les Ombudsmans détectent une anomalie ou une discrimination dans la législation en matière de pensions. Ils estiment que, dans ce cas, ils doivent en informer le Ministre des Pensions et également mentionner ces plaintes dans leur Rapport.

En reprenant des exemples concrets de ces plaintes dans leur Rapport annuel, les Ombudsmans veillent également à donner un reflet aussi fidèle que possible de la nature de la problématique à laquelle ils sont confrontés. De la sorte, ils assument complètement leur mission de révélateur ou de signal.

Les besoins d'informations

En moyenne, neuf appels téléphoniques sur dix concernent des demandes d'information, qui portent tant sur les pensions légales que sur d'autres matières.

Il en va de même pour plus d'un quart des dossiers ouverts.

La plupart des demandes d'informations portent sur la législation en matière de pension et sur son application, sur les conditions d'octroi et le calcul du montant de la pension, sur le paiement de la pension et la ventilation du montant de pension, sur les retenues appliquées sur ce montant, sur les estimations de pensions ainsi que sur le caractère contradictoire des informations obtenues auprès de sources différentes.

Traitement par le Collège

Il ne relève pas de nos compétences de dispenser de l'information ou de donner des conseils juridiques. Dans le cadre de notre mission générale de médiation, nous renvoyons ces questions aux services les plus appropriés.

Aux personnes qui sollicitent des informations par téléphone, nous renseignons les numéros de téléphone, les adresses, et de plus en plus souvent, les adresses e-mail et les sites Internet des services les plus compétents pour leur fournir une réponse adéquate. En cas de besoin, le Service de médiation aide l'intéressé à reformuler sa question pour augmenter ses chances d'obtenir une réponse aussi complète et précise que possible.

Parfois, il arrive que le pensionné, le plus souvent lorsqu'il est âgé ou malade, ne comprenne pas ou mal pourquoi il est invité à contacter un autre service. Parfois, l'intéressé n'est pas en mesure de donner lui-même suite au renvoi. Dans ce cas, nous lui suggérons de se faire représenter par une personne de confiance qui pourra intervenir pour obtenir l'information ad hoc et la lui transmettre.

Sur ce plan, nous agissons immédiatement en vue de procurer le meilleur accompagnement possible à l'intéressé dans sa recherche de l'information souhaitée.

Les demandes écrites d'informations relatives aux pensions sont transmises au service compétent. Les questions portant sur d'autres matières sont transférées aux administrations compétentes.

Dès lors qu'apparaît le moindre risque d'atteinte à la sphère de la vie privée de l'intéressé, sa « privacy », son accord est sollicité avant de procéder au transfert de sa lettre.

Les services de pensions avec lesquels le Service de médiation a conclu un Protocole d'accord se sont engagés à veiller au traitement des demandes d'information transmises par les médiateurs. Ils y sont en outre tenus en vertu des dispositions de la Charte de l'assuré social qui dispose que tout assuré social, qui en fait la demande par écrit, doit être informé précisément et complètement, dans un délai de 45 jours, sur ses devoirs et obligations afin de pouvoir exercer ses droits.

Dans les matières qui relèvent de leur compétence, les institutions de sécurité sociale doivent informer et conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations.

Nous avons délibérément fait le choix de transmettre les demandes d'informations plutôt que de les renvoyer à l'intéressé en l'informant simplement des coordonnées des services compétents, et cela afin d'assumer au mieux notre mission. En effet, nous sommes d'avis que l'intéressé qui cherche à faire valoir ses droits doit être aidé de la manière la plus efficace, même lorsque le Service de médiation n'est pas compétent.

Sur la base de notre expérience acquise au fil des années d'exercice, nous constatons que cette méthode est très efficace. Il n'y a en effet qu'un nombre négligeable de (futurs) pensionnés qui reprennent contact avec nos services après que nous les avons invités à contacter directement les services de pensions par téléphone ou que nous avons transmis leurs demandes écrites d'informations.