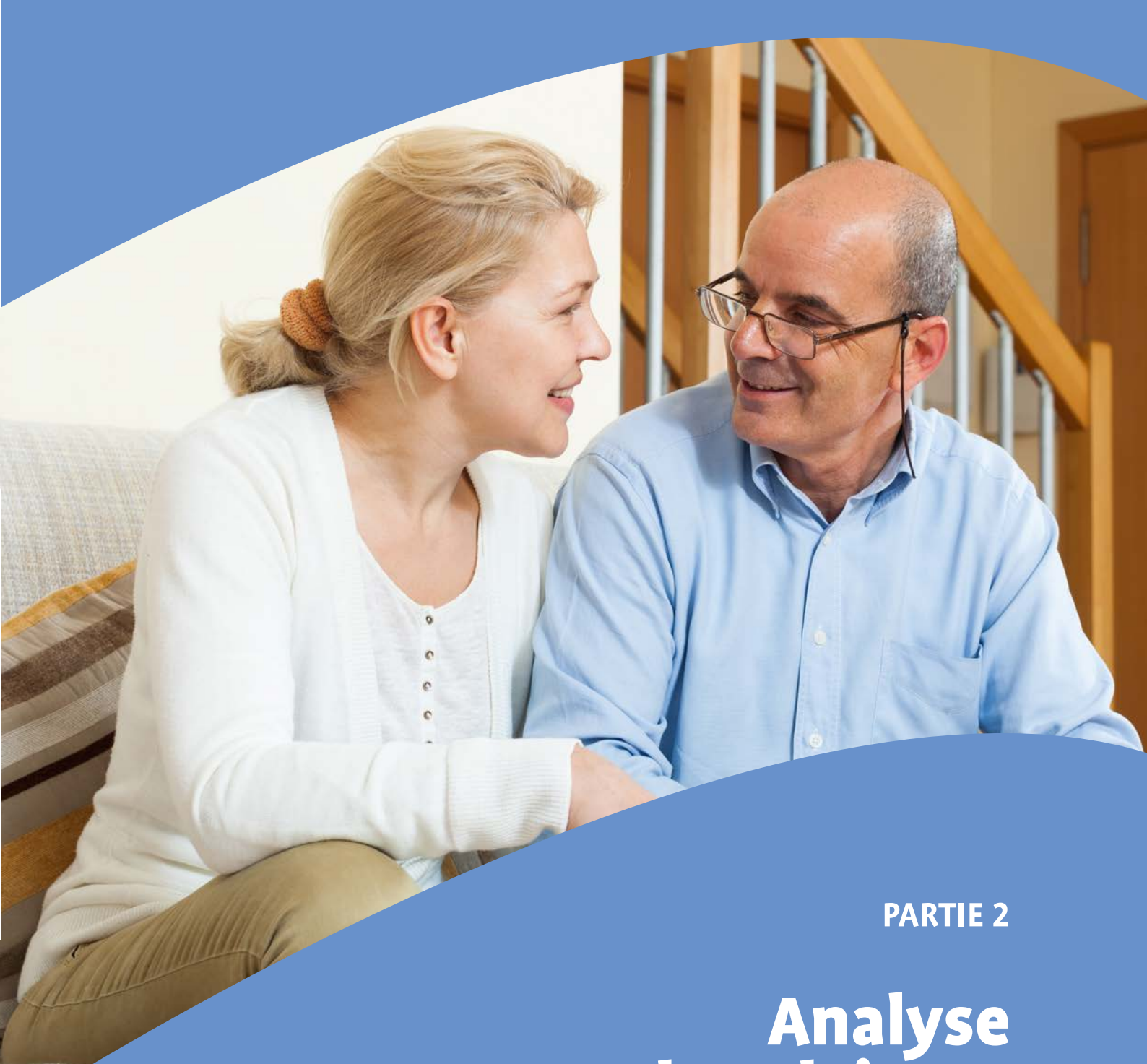




PARTIE 2

Analyse des plaintes

Les Chiffres de 2017
Analyse des plaintes
Plaintes à caractère général
et demandes d'informations

Cette partie du Rapport annuel comporte trois chapitres.

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

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

Dans le deuxième chapitre, portant sur l'analyse des dossiers, sont mentionnés les résultats par administration en ce qui concerne le caractère fondé ou non des plaintes. Les dossiers les plus intéressants sont analysés par service. Parfois, il s'agit d'un seul dossier, parfois les dossiers intéressants sont discutés dans un commentaire transversal uniquement.

Le troisième chapitre donne un aperçu de la manière de procéder en cas de questions et de plaintes que les médiateurs n'ont pas traitées, entre autres parce qu'elles tombaient en dehors de leur compétence.

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

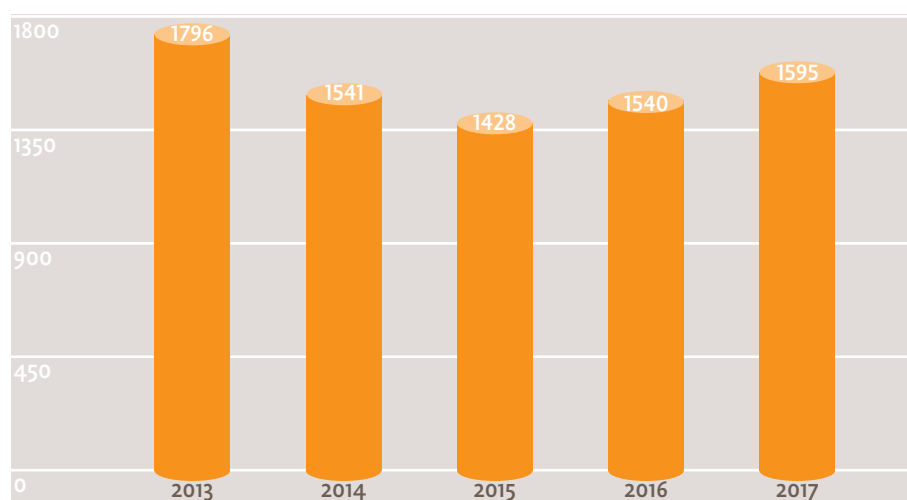
Il serait injuste d'en tirer une conclusion hâtive quant à la qualité du travail fourni in globo. Au contraire, il n'y a aucun doute quant au fait que, d'une manière générale, les services de pensions travaillent bien.

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

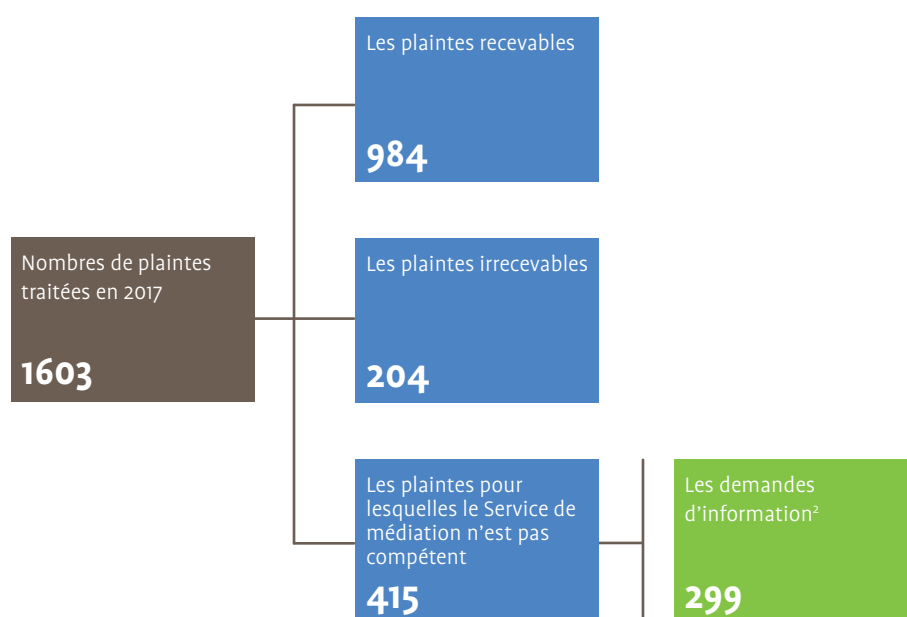
Les chiffres de 2017

Les requêtes

► L'évolution des requêtes des 5 dernières années



► Les plaintes traitées en 2017¹



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

2 Les demandes d'information ne constituent pas des plaintes

Les plaintes

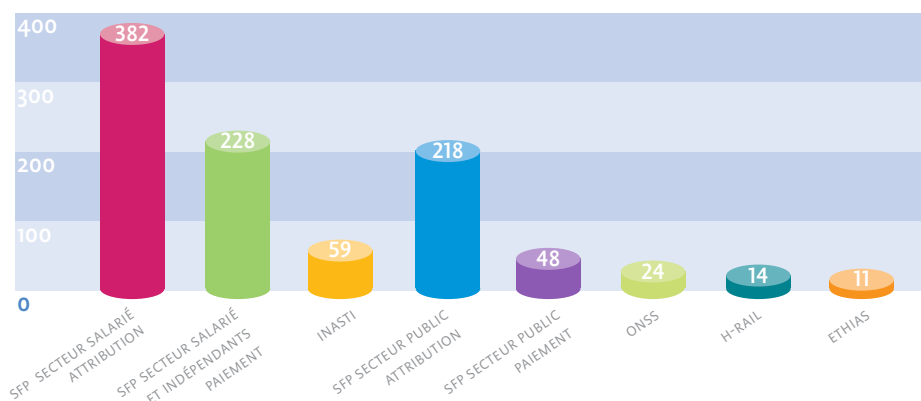
■ L'objet des plaintes recevables

Le top trois des plaintes en 2017:

1. Estimations
2. Conditions d'octroi de la pension (carrière, éléments du calcul, données de carrière, pensions minimums,...);
3. GRAPA (contrôle des ressources à prendre en compte, contrôle de la condition de résidence, conditions d'octroi ...)

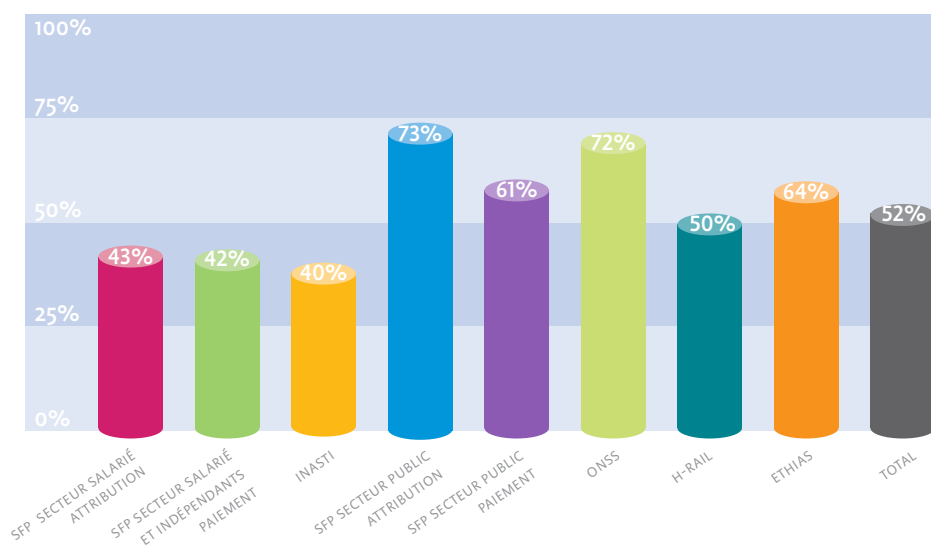
■ Les Services de pensions concernés

Services de pensions concernés - chiffres absolus



■ Le fondement des plaintes recevables par Service de pensions

Le fondement des plaintes recevables par administration

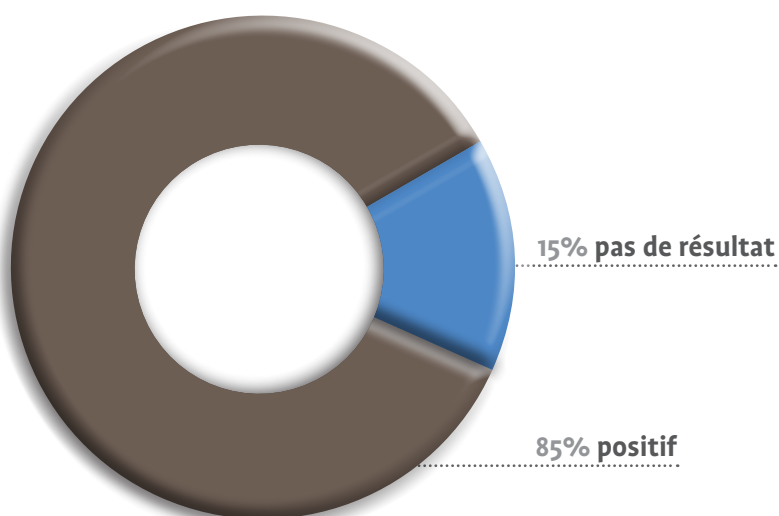


► Les raisons du caractère fondé des plaintes : les normes de bonne conduite administrative³

Le top trois des normes de bonne conduite administrative non respectées

SFP Secteur salariés Attribution	Le délai raisonnable La gestion consciencieuse L'information passive
SFP Secteur salariés Païement	La gestion consciencieuse Le délai raisonnable L'information passive
INASTI	Le délai raisonnable La gestion consciencieuse L'information passive
SFP Secteur public Attribution	Le délai raisonnable L'information passive La gestion consciencieuse
SFP Secteur public Païement	L'information passive La gestion consciencieuse Le délai raisonnable
ONSS	Le délai raisonnable La gestion consciencieuse L'information active
Autres ⁴	Le délai raisonnable L'information active Règles de droit

► Résultat de la médiation pour les plaintes fondées



³ Voir Les annexes sur www.mediateurpensions.be – Les critères d'évaluation du Service de médiation pour les Pensions

⁴ HR-Rail, Ethias

► Quelques données concernant les plaignants

LE RÔLE LINGUISTIQUE DES PLAIGNANTS	LE SEXE DES PLAIGNANTS	DOMICILE OU RÉSIDENCE DES PLAIGNANTS	MODE D'INTRODUCTION DES REQUÊTES
Néerlandophone 59 %	Femmes 39 %	Belgique 80 %	Par écrit ⁶ : 98 %
Francophone 37 %	Hommes 61 %	A l'étranger 20 %	Oralement ⁷ : 2 %
Germanophone 2 %			
Autres langues ⁵ 2 %			

Le traitement des plaintes

► La durée de traitement des requêtes

PLAINTES RECEVABLES	INCOMPÉTENCE ET PLAINTES IRRECEVABLES
59 jours	7 jours

► Requêtes en instruction au 31 décembre 2017

NOMBRE DE MOIS DE TRAITEMENT	REQUÊTE INTRODUITE EN	NOMBRE
Moins d'un mois	décembre 2017	31
Entre 1 et 2 mois	novembre	13
Entre 2 et 3 mois	octobre	23
Entre 3 et 4 mois	septembre	12
Entre 4 et 5 mois	août	3
Entre 5 et 6 mois	juillet	4
Entre 6 et 7 mois	juin	3
Entre 7 et 8 mois	mai	7
Entre 8 et 9 mois	avril	5
Entre 9 et 10 mois	mars	4
Entre 10 et 11 mois	février	2
Entre 11 et 12 mois	janvier	1
Plus de 12 mois	avant janvier 2017	0
TOTAL		108 ⁸

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

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

⁷ Au bureau du Service de médiation ou à une permanence

⁸ En date du 22 février 2018, il ne reste que 56 dossiers encore ouverts sur les 108 dossiers recensés au 31 décembre 2017.

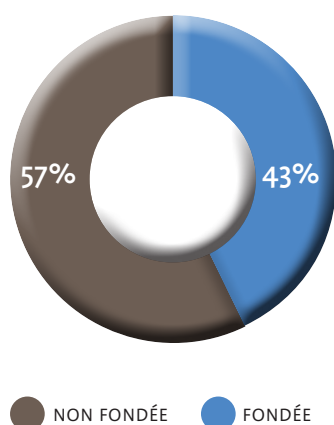
Analyse des plaintes

Le Service fédéral des Pensions (SFP)

SFP – Secteur salarié – Attribution

Le SFP remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés ainsi qu'aux fonctionnaires et il paie les pensions aux retraités salariés, indépendants et fonctionnaires. Ce premier chapitre est consacré au Secteur salarié, service d'attribution.

Le fondement des plaintes recevables



Dossiers marquants

Cumul entre indemnité de préavis et pension – Modification de la réglementation depuis 2015 – Récupération – Application pratique souple par le SFP – Calcul le plus avantageux

Dossier 29360

Les faits

Mme Vandecapelle a demandé sa pension de retraite dans le courant du mois de janvier 2015, la date d'entrée en vigueur souhaitée étant le 1er mars 2015.

L'examen de ses droits à pension a lieu rapidement et sa pension de retraite lui est payée à partir du 1er mars 2015.

Toutefois, le 25 novembre 2016, elle réceptionne une lettre recommandée l'informant du fait qu'elle doit

rembourser un montant de 6.982,40 euros. Sa pension pour l'année 2015 a été réduite de 38 % en raison d'un cumul avec des revenus professionnels.

L'intéressée ne comprend pas pourquoi elle doit rembourser autant d'argent et contacte le service de pension. On l'informe du fait que tout ceci découle d'une modification de la réglementation qui a pris cours au 1er janvier 2015 à propos de la prise en compte des indemnités de préavis.

L'intéressée donne suite aux conseils qui lui ont été donnés et dépose plainte auprès du Service de médiation pour les pensions.

Commentaires

La pension des travailleurs salariés n'est payable qu'à certaines conditions. La pension légale en tant que travailleur salarié est entre autres cumulable avec une activité professionnelle, mais uniquement sous certaines conditions.

La base juridique de ce principe se trouve à l'article 25 de l'arrêté royal no 50 du 24 octobre 1967, qui dispose : « Sauf dans les cas et sous les conditions déterminées par le Roi, la pension de retraite et la pension de survie ne sont payables que si le bénéficiaire n'exerce pas d'activité professionnelle et s'il ne jouit pas d'une indemnité pour cause de maladie, d'invalidité ou de chômage involontaire, par application d'une législation de sécurité sociale belge ou étrangère, ni d'une allocation pour cause d'interruption de carrière (, de crédit-temps) ou de réduction des prestations, ni d'une indemnité complémentaire accordée dans le cadre d'une prépension conventionnelle. Il peut déterminer également les cas et les conditions dans lesquels une partie de la pension est payable. »

La mise en œuvre de l'article 25 de l'arrêté royal n° 50 est assurée par les articles 64 et 64 bis de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

L'article 64, § 1 dispose : « Pour l'application des articles 10 et 25 de l'arrêté royal n° 50 et l'article 3 de la loi du 20 juillet 1990 et l'article 5 de l'arrête royal du 23 décembre 1996 il faut entendre par activité professionnelle toute activité susceptible de produire, selon le cas, un revenu

visé à l'article 23, § 1er, 1°, 2° ou 4°, ou à l'article 228, § 2, 3° ou 4°, du Code des impôts sur les revenus coordonné par l'arrêté royal du 10 avril 1992 et confirmé par la loi du 12 juin 1992, même si elle est exercée par personne interposée, et toute activité analogue exercée dans un pays étranger ou au service d'une organisation internationale ou supranationale.

L'indemnité de départ ou tout avantage en tenant lieu, accordé aux membres des parlements de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions sont considérés comme des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle visée à l'alinéa 1er.

Pour l'application des alinéas 1er et 2, une indemnité de préavis, une indemnité de départ, une indemnité de licenciement ou tout autre avantage en tenant lieu est censé se répartir uniformément sur la durée du préavis.»¹

Le même article en son § 6, précise : « § 6. Si le revenu professionnel du bénéficiaire de la pension dépasse les montants fixés aux paragraphes 2 et 3, le paiement de la pension est, pour l'année civile concernée, suspendu à concurrence d'un pourcentage du montant de la pension égal au pourcentage de dépassement, par rapport aux montants visés aux paragraphes 2 et 3. »

Concrètement, ceci signifie que, dans le dossier de Madame Vandecapelle, en cas de dépassement du revenu professionnel autorisé, sa pension devait être réduite d'un pourcentage égal au pourcentage du dépassement du revenu professionnel autorisé².

Sa pension a pris cours le 1er mars 2015. Toutefois, son employeur lui avait encore payé une indemnité compensatoire de préavis de quatre mois (couvrant la période du 19 janvier 2015 au 19 mai 2015). Conformément à la législation en vigueur à partir du 1er janvier 2015, l'indemnité de préavis doit être prise en compte au titre de salaire.

La limite annuelle autorisée pour une activité profes-

1. Ainsi modifié par l'article 2 de l'Arrêté royal du 28 mai 2013 qui précise en son article 10: « Le présent arrêté produit ses effets le 1er janvier 2013 et est d'application pour la première fois aux revenus professionnels de l'année 2013, à l'exception de l'indemnité de préavis, de l'indemnité de départ, de l'indemnité de licenciement ou de tout autre avantage en tenant lieu, visés à l'article 2.

L'indemnité de préavis, l'indemnité de départ, l'indemnité de licenciement ou tout autre avantage en tenant lieu visés à l'article 2, doivent à partir du 1er janvier 2015 être pris en considération en tant que rémunération pour les pensions qui prennent cours au plus tôt à partir du 1er janvier 2015.

L'indemnité de préavis, l'indemnité de départ, l'indemnité de licenciement ou tout autre avantage en tenant lieu visés à l'article 2, qui débutent au plus tôt le 1er janvier 2015, sont pris en considération à partir du 1er janvier 2015 pour les pensions qui ont pris cours avant le 1er janvier 2015. »

2. Article 64, § 6 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967

sionnelle pour un travailleur salarié bénéficiant d'une pension anticipée s'élève à 7.793 euros (pour l'année civile 2015).

La loi fait référence aux années civiles. Durant l'année de prise de cours de la pension, le plafond autorisé en ce qui concerne les revenus professionnels est alors calculé au prorata³ du nombre de mois durant lesquels la pension a été octroyée.

La pension a pris cours le 1er mars 2015. La limite autorisée pour l'année civile 2015 est dans ce cas de 7.793 euros x 10/12 ou 6.494,17 euros.

Après vérification des revenus professionnels, le SFP a constaté que l'indemnité de préavis avait dépassé la limite proratisée de 38 %.

La conséquence désagréable en était que le montant de la pension perçue au cours de l'année 2015 devait être réduit de 38 %. Madame Vandecapelle a finalement dû rembourser 6.982,40 euros.

Apparemment, Madame n'avait pas pris conscience du fait que, dans le formulaire des premières informations demandées, et qu'elle a dument renvoyé au Service fédéral des pensions, elle déclarait avoir cessé son activité professionnelle à partir du 1er mars 2015, alors que le formulaire contenait bien clairement les mentions relatives au fait qu'« une indemnité de préavis, une indemnité de départ ou une indemnité de licenciement étaient imputées en tant que revenu professionnel. »

Le Médiateur pour les Pensions était bien conscient que, stricto sensu, la personne concernée pouvait savoir que l'indemnité de départ devait être considérée comme un salaire.

C'est pourquoi le Médiateur a d'abord contacté l'intéressée par téléphone. Il lui a expliqué que la législation concernée n'était pas sujette à interprétation et que toutes les informations sur l'indemnité de préavis à prendre en compte avaient effectivement été communiquées correctement dans le chef du SFP.

3 Article 64, § 3, dernier alinéa : « Lorsque la pension n'est pas accordée pour toute une année civile, les montants visés au § 2 et au présent paragraphe sont multipliés par une fraction dont le dénominateur est 12 et le numérateur égal au nombre de mois couverts par le droit à la pension. »

Lors de ce contact téléphonique, Madame Vandecapelle précise au Médiateur que l'annonce du licenciement, des indemnités de départ et de la décision de prendre sa pension était assez brutale.

Il était dès lors facilement imaginable qu'en raison de son licenciement soudain au cours du mois de janvier 2015, elle a dû rapidement prendre sa décision et que, de ce fait, certaines choses auraient pu lui échapper.

Avant 2015, une indemnité de préavis n'était pas prise en compte au titre de revenus professionnels dans le régime des travailleurs salariés.

Sa pension a pris cours au début de l'année 2015, alors que les nouvelles dispositions relatives à la prise en compte des indemnités de préavis dans les revenus professionnels n'étaient en vigueur que depuis très peu de temps (soit quasi en même temps que son licenciement courant janvier 2015).

Le Collège a également émis l'hypothèse que, si elle avait été bien informée de la nouvelle réglementation, elle aurait pu postposer sa pension à (un peu) plus tard. De plus, la réglementation relative à l'activité professionnelle autorisée est complexe, notamment en ce qui concerne le calcul proratisé du seuil de revenu professionnel autorisé. Dans cette hypothèse toujours, le calcul au prorata pour l'année 2015 pourrait conduire à une réduction de la dette en cas de prise de cours postposée.

Si, par exemple, la pension de Madame Vandecapelle avait pris cours au 1er juin 2015, on n'aurait pu prendre aucun revenu professionnel en compte puisque l'indemnité de préavis ne courait que jusqu'au 19 mai 2015 ! Dans cette hypothèse encore, elle aurait toutefois alors eu trois mois de pension en moins, sans tenir compte des pécules de vacances.

Conclusion 1

Le Collège, fort sensibilisé au sentiment d'injustice ressenti par l'intéressée, a entamé une procédure de conciliation avec le SFP et demandé s'il était possible, dans ce dossier spécifique, d'autoriser l'intéressée à renoncer à la date de prise de cours de sa pension et à l'autoriser à la postposer.

Le Collège se réjouit de ce que le SFP ait répondu positivement à sa médiation.

La SFP a précisé que, bien que la personne concernée ait effectivement été suffisamment informée (par le

biais du formulaire d'information), elle souhaitait adopter une position humaine et conviviale dans ce dossier.

Le SFP a même recherché quelle était la situation la plus avantageuse pour Madame Vandecapelle. Il lui a ainsi proposé de ne pas faire courir la pension avant le 1er avril 2015, ce qui impliquait le remboursement de la pension pour le mois de mars 2015 et, surtout, que dès lors, le solde de la pension pour l'année 2015 (d'avril à décembre) ne devrait être réduit que de 4 %.

Il en résultait une dette brute recalculée de 3.458,81 euros au lieu des 6.982,40 euros réclamés précédemment.

Conclusion 2

La législation en tant que telle est claire.

On peut imaginer que l'indemnité de préavis, l'indemnité de départ ou l'indemnité de licenciement seront versées, dans la majorité des dossiers, à la fin de la carrière du travailleur et donc aussi au début de la pension.

Pour le pensionné concerné, cependant, il est périlleux de calculer la situation économiquement la plus avantageuse pour lui et ainsi déterminer la date la plus avantageuse pour commencer à percevoir sa pension.

Pour pouvoir procéder à ces calculs, le pensionné doit disposer de beaucoup plus de données que les seules informations fournies dans les documents qui lui ont été envoyés, à savoir que l'indemnité de préavis doit être prise en compte au titre de revenu professionnel et qu'elle a donc en cette qualité un impact sur le paiement de sa pension.

Après tout, comme le montre clairement ce dossier, un certain nombre de pistes (lire : de dates de prise de cours) sont possibles. En outre, cela peut s'avérer encore plus compliqué si l'indemnité en question est versée à la fin d'une année civile et doit donc être répartie sur deux années civiles.

Les calculs avec des dates de départ différentes pour rechercher la situation la plus avantageuse sont dans tous les cas et, pour le moins, un travail de spécialistes. Le Collège apprécie la souplesse dont le SFP a fait preuve dans ce dossier.

Droit au complément de frontalier non examiné d'office à 65 ans – Faute administrative d'une Institution publique de sécurité sociale (IPSS) non compétente assumée par l'IPSS compétente – Dossier corrigé avec effet rétroactif – Octroi d'intérêts

Dossier 28760

Les faits

Monsieur Strasser est pensionné depuis son 65ème anniversaire qu'il a fêté en septembre 2006. Sa pension principale est payée par l'Allemagne. Il a également droit à une petite pension française et, côté belge, à une petite pension de travailleur indépendant (17,84 euros par mois) pour une activité exercée en 1994-95.

Il n'a jamais été occupé comme travailleur salarié en Belgique. Mais il a travaillé en Allemagne pendant plusieurs années tout en résidant en Belgique : de ce fait, il a eu ce que l'on appelle le statut de « travailleur frontalier ». Dans certains cas, cette situation peut donner droit à un complément de pension payé par la Belgique⁴.

Par hasard, quelques années plus tard, en septembre 2015, Monsieur Strasser se rend au Service social de sa commune pour obtenir certaines informations. A cette occasion, après avoir jeté un coup d'œil à son dossier de pension, l'assistante sociale lui dit qu'à son avis, l'examen de ses droits comme frontalier n'a pas eu lieu en 2006 et qu'il aurait intérêt à demander au SFP, compétent pour cet examen, une révision de son dossier.

L'intéressé suit scrupuleusement ce conseil et introduit une demande le même mois (septembre 2015). Le dossier est examiné par le SFP et son résultat confirme l'intuition de l'assistante sociale : un petit complément de travailleur lui est en effet accordé.

La décision notifiée le 8 juin 2016 lui attribue un complément de 58,22 euros par mois à partir du 1er octobre 2015, mois qui suit celui de sa demande. Monsieur Strasser est satisfait, mais il ne comprend pas pourquoi ce complément ne lui est pas accordé à partir de ses 65 ans, soit en octobre 2006. Est-ce sa faute si l'examen n'a pas eu lieu à cette époque ?

Il demande donc au SFP de revoir la décision et de lui

donner l'effet rétroactif adéquat. Cette demande est toutefois rejetée, sans qu'un motif juridique ou administratif soit avancé par le service de pensions.

Monsieur Strasser soumet alors son cas au Médiateur le 28 juin 2016.

Commentaires

Le plaignant voudrait que son complément de frontalier lui soit accordé avec effet rétroactif à ses 65 ans soit au 1er octobre 2006 sur la base de la demande précédente (22 juin 2006) adressée à l'INASTI. C'est en effet sur la base de cette demande que la pension de retraite d'indépendant a été accordée.

Après examen approfondi des pièces du dossier archivées, le Collège des médiateurs estime que dans le cas présent, l'article 21 bis de l'arrêté royal du 21/12/1967 devrait s'appliquer sur la base de la constatation d'une erreur de droit ou de fait.

Cette erreur, selon l'analyse du Collège, a été commise par l'INASTI lors de l'examen du dossier en 2006.

Lorsque l'intéressé a rempli le « modèle 1 » (formulaire de demande de pension d'indépendant) en 1997, il est exact qu'il n'a pas mentionné son activité de frontalier. Plus tard, en 2005, dans le document E 207 (déclaration concernant la carrière de l'assuré social), il a mentionné uniquement sa carrière en Belgique (comme indépendant) sans y ajouter sa carrière en Allemagne (pendant laquelle il résidait en Belgique, ce qui en faisait un travailleur frontalier).

Cette omission est compréhensible. En effet, Monsieur Strasser a introduit sa demande de pension en Allemagne (où il était parti résider par la suite). Il a donc considéré que ses données de carrière en Allemagne étaient connues des services de pensions allemands et ne devaient pas être indiquées sur le document E 207.

Sur la base du document E 205 D (= carrière allemande) qu'il avait reçu, l'INASTI savait qu'il y avait eu une carrière en Allemagne. Pour traiter correctement le dossier, l'INASTI devait toutefois compléter son information en demandant à l'intéressé où il avait résidé durant cette occupation.

L'article 11 de la Charte de l'assuré social dispose que « L'institution de sécurité sociale qui doit examiner une demande recueille d'initiative toutes les informations faisant défaut en vue de pouvoir apprécier les droits de l'assuré social. »

⁴ Pour un commentaire détaillé de la problématique des travailleurs frontaliers, voir notre Rapport annuel 2016, Partie 2, Plaintes à caractère général, pp. 89 et ss.

Dans un mail datant de décembre 2016, l'INASTI reconnaît que lors de l'examen des droits à la pension de l'intéressé en 2006, il n'a pas contrôlé s'il y avait eu une activité de frontalier. En principe un tel contrôle doit avoir lieu.

En conséquence, l'INASTI admet qu'à l'époque, la demande n'a pas été transmise pour suite voulue – implicitement « à tort » – au service de pension salarié.

L'article 21 bis de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 (règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés) prévoit : « *Lorsqu'il est constaté que la décision administrative est entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle, l'Office prend une nouvelle décision corrigeant cette erreur de droit ou matérielle. La nouvelle décision produit ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet.* »

Dans ce texte il n'est pas précisé quel service de pensions doit avoir commis l'erreur.

Un article similaire dans la réglementation de pension des travailleurs indépendants est aussi par exemple appliqué par l'INASTI lorsqu'une erreur a été commise par une autre institution, telle qu'une Caisse d'assurances sociales.

Le SFP a également déjà admis, dans d'autres dossiers, qu'une erreur matérielle pouvait consister dans une négligence pendant l'instruction d'un dossier. Un cas similaire est discuté dans notre Rapport annuel 2014, p. 30. Notre conclusion était alors la suivante : « L'Ombudsman apprécie le fait que l'ONP accepte de qualifier d'erreur matérielle les fautes commises dans l'examen des dossiers de pension, telles que la non utilisation de données déjà disponibles dans le réseau et de simples négligences (par exemple, le fait de ne pas demander des informations complémentaires). »

Compte tenu des arguments exposés ci-dessus, l'Ombudsman a demandé au SFP de revoir ce dossier en application de l'article 21 bis.

Conclusion 1

Après réexamen du cas, le SFP a marqué son accord en mars 2017 pour revoir le dossier, dès lors qu'il était établi que les règles de polyvalence et d'examen d'office n'avaient pas été appliquées.

Si à l'époque, l'INASTI avait signalé au service de pension salarié une activité de travailleur frontalier,

les droits de Monsieur Strasser auraient été instruits d'office.

Toutefois, en application de la prescription décennale, la révision du dossier ne pourra pas remonter au-delà de 10 ans, soit au plus tôt en 2007.

La décision accordant un complément de frontalier de 67,47 euros par mois au 1er mars 2007 est notifiée le 30 mars 2017. Les arriérés, qui s'élèvent à 11.340,32 euros nets, sont payés au début juin 2017.

A cette somme viendra s'ajouter par la suite un montant d'intérêts de 4.385,44 euros.



Tony Van Der Steen - Médiateur Pensions



Jean Marie Hanneesse - Médiateur Pensions

Conclusion 2

Ce dossier est intéressant dans la mesure où il met en relief le fait que l'administration assume de plus en plus fréquemment sa responsabilité, sans devoir préalablement passer par le contentieux juridictionnel. En l'occurrence, elle a reconnu qu'elle aurait pu accéder, sans le concours du citoyen, à des informations nécessaires à l'examen correct d'un droit, ce qu'elle n'avait pas fait.

Dans un tel cas, elle en tire les conséquences et elle remet les « pendules à l'heure » avec l'effet rétroactif maximum possible.

En outre, il n'est même pas nécessaire, sur la base de la Charte de l'assuré social, que ce soit le service compétent pour l'examen du droit qui ait lui-même « fauté ». Si cette négligence est le fait d'une autre institution de sécurité sociale (non compétente), elle donnera au dossier le même traitement que si l'erreur était de sa propre responsabilité. Ce raisonnement est également valable lorsqu'il s'agit de calculer et de payer des intérêts légaux.

Non-paiement de la pension au taux de ménage en cas de refus de pension anticipée à un conjoint qui n'est pas encore en mesure de prendre sa pension - Renforcement des contrôles pour éviter d'autres « oublis » éventuels

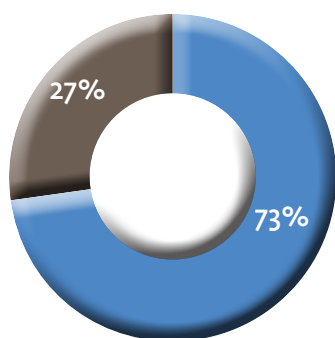
Dossier 29906

Voir le chapitre consacré à l'Institut national d'assurances sociales pour les travailleurs indépendants (INASTI)

SFP Secteur public – Attribution

Le SFP remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés ainsi qu'aux fonctionnaires et il paie les pensions aux retraités salariés, indépendants et fonctionnaires. Ce chapitre est consacré au Secteur public, service d'attribution.

Le fondement des plaintes recevables



● NON FONDÉE ● FONDÉE

Dossiers marquants

Mesures transitoires relatives à la date de pension la plus rapprochée possible – Absence de base légale pour exclure les pensions différées – Le SFP Secteur public revoit sa pratique

Dossier 28581

Les faits

Monsieur Philips s'est adressé à l'Ombudsman des Pensions le 28 mai 2016 parce qu'il attend depuis juin 2015 des informations sur la date de sa pension anticipée (date P) en qualité de fonctionnaire. Malgré le fait qu'il ait déposé une plainte au service des plaintes du SFP début mars 2016, il n'a toujours pas obtenu, fin mai 2016, les informations demandées.

Commentaires

Interrogé par le Collège, le SFP Secteur public informe presque immédiatement Monsieur Philips du fait qu'il ne dispose pas encore de toutes les données de carrière pour lui répondre. Toutefois, lors de son instruction, le Collège constate que le SFP n'a pas demandé ces informations à l'employeur (Ministère de

l'éducation de la Communauté flamande) avant mars 2016. Cela signifie qu'en raison de l'inaction du SFP Secteur public, le dossier a été retardé d'environ 10 mois.

En mai 2016, un rappel a été envoyé au Ministère de l'éducation de la Communauté flamande. Fin juin 2016, le SFP informe l'Ombudsman que les données de carrière ne sont toujours pas disponibles. Aussi, l'Ombudsman des Pensions contacte son collègue l'Ombudsman flamand afin d'intervenir auprès du Ministère de l'éducation.

Le 8 juillet 2016, le SFP informe l'Ombudsman du fait qu'il dispose maintenant de toutes les données pour calculer la date P et procéder à une estimation de la pension. Cette information est envoyée à Monsieur Philips le même jour. Sa date de pension la plus proche possible (date P) est fixée au 1er mai 2021 (64 ans). Dans le régime des travailleurs salariés et indépendants, elle est fixée au 1er mai 2020 (63 ans).

Lors de la vérification du calcul de la date P, l'Ombudsman constate cependant que le SFP Secteur public n'a pas tenu compte dans sa réponse de la mesure transitoire prévue à l'article 5 de la loi du 10 août 2015⁵.

La loi du 28 décembre 2011 portant dispositions diverses⁶ a progressivement durci les conditions (âge et condition de carrière) pour obtenir la pension anticipée (c'est-à-dire avant l'âge de 65 ans). La loi du 10 août 2015 a encore renforcé ces conditions. Le Gouvernement a toutefois estimé qu'il convenait de prévoir des mesures transitoires pour les personnes approchant de l'âge de la retraite.

Une telle mesure transitoire est prévue à l'article 5 de cette loi.

Selon cet article, pour les fonctionnaires âgés de 55 ans ou plus en 2016, la date P peut être reportée d'un maximum de 3, 2, 1 an (la législation fait référence à une période de 3, 2, 1 an « de service ») par rapport à la date P déterminée sur la base des règles édictées par le Gouvernement Di Rupo et telles qu'énoncées aux articles 85 à 88 de la loi du 28 décembre 2011.

⁵ Loi du 10 août 2015 portant l'élévation de l'âge légal de la pension de pension et modifiant les conditions d'accès à la pension anticipée et l'âge minimum de la pension de survie, articles 2 à 11 (M. B. 21 août 2015)

⁶ Loi du 28 décembre 2011 portant dispositions diverses, articles 85 à 92 (M. B. 30 décembre 2011)

Selon le SFP Secteur public, cette mesure ne s'applique pas aux pensions différées, c'est-à-dire aux pensions qui ne suivent pas immédiatement l'arrêt de la carrière de fonctionnaire (Monsieur Philips a cessé ses fonctions dans le secteur public depuis le 15 septembre 1991). Selon le SFP, cela découle du fait que les « services » doivent être interprétés strictement, en particulier les services effectifs de fonctionnaire au sens de l'article 6 de la loi du 21 juillet 1844.

Le Collège n'a pas pu partager la lecture de ce texte ni l'application qu'en faisait le SFP Secteur public, principalement parce qu'elles ne semblent pas correspondre à la volonté du législateur.

En effet, l'article 6 de la loi du 10 août 2015 détermine le champ d'application de l'article 5 de la même loi. Cet article se réfère à l'article 38 de la loi du 5 août 1978, qui lui-même s'applique aux « pensions de retraite et de survie dues par le Trésor public (...) ». Or, cet article ne fait aucune distinction entre pension immédiate et pension différée.

Dans l'exposé des motifs de la loi du 10 août 2015 non plus, le Collège ne perçoit ni ne détecte de limitation aux seules pensions immédiates. On y lit notamment : « Ces deux mesures transitoires (remarque: référence à celles mentionnées dans la loi du 28 avril 2015 et celle du 10 août 2015) visent à accorder une garantie en matière de mise à la pension anticipée aux personnes qui atteindront au cours de l'année 2016 l'âge de 55 ans ou plus. »⁷ Selon le Collège, le terme « personnes » vise clairement toutes les personnes et pas seulement celles qui bénéficieront d'une pension immédiate.

L'exposé des motifs fait également référence au champ d'application : « Ce champ d'application cadre avec celui de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 1° de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, tel qu'il est défini par l'article 88 alinéa premier de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses. Il est par ailleurs identique à celui actuellement défini par l'article 24 de la loi précitée du 28 avril 2015. »⁸

Le législateur avait donc clairement l'intention de limiter le champ d'application de cette mesure aux pensions du secteur public et de ne pas l'appliquer

aux pensions d'autres systèmes. Et la limitation du champ d'application aux pensions immédiates ne se reflète ni dans les mesures transitoires prévues par la loi du 28 avril 2015 ni dans l'exposé des motifs de cette loi (énoncés par la loi du 10 août 2015).

Le Collège a également avancé le fait qu'il existe une mesure transitoire spécifique dans le régime des salariés et dans le régime des indépendants pour les personnes âgées de 59 ans ou plus en 2016. Ils doivent travailler au maximum un an de plus que la date de départ à la pension fixée par la législation applicable fin 2015⁹. Il s'agit, selon le Collège, d'une mesure identique à celle qui s'applique aux pensions du secteur public pour les personnes âgées de 59 ans et plus en 2016, sauf que le SFP Secteur public limite cette mesure aux pensions immédiates. Le SFP Secteur salarié et l'INASTI appliquent cette mesure indifféremment, que la personne concernée termine sa carrière en tant que employé/indépendant ou en tant que fonctionnaire.

Le 14 octobre 2016, après plusieurs rappels, le Collège réceptionne une réponse négative du SFP Secteur public qui campe sur sa position.

Selon le SFP, la mesure transitoire repose sur le principe de base qu'il doit s'agir des services susceptibles d'être pris en compte pour l'octroi d'une pension de retraite dans le secteur public. Le SFP Secteur public invoque ici le texte de l'exposé des motifs précisant que ces mesures transitoires éviteraient d'obliger les intéressés à *travailler* pendant plus d'une, deux ou trois années supplémentaires par rapport à la date à laquelle ils auraient pu prendre leur pension en vertu de la législation en vigueur au 31 décembre 2015.

Le SFP Secteur public en déduit qu'il doit donc toujours y avoir un emploi effectif dans le secteur public à la veille de la retraite. En résumé, selon le SFP, l'article 5 de la loi 10 août 2015 ne s'applique pas aux pensions différées, puisque la notion de « services » doit être interprétée strictement, en l'occurrence des services effectivement prestés en tant que fonctionnaire au sens de l'article 6 de la loi du 21 juillet 1844.

Le Collège a toutefois maintenu sa position en invoquant précisément les mêmes textes de l'exposé des motifs. Ceux-ci ne permettent nullement d'affirmer

⁷ Doc. Parl., Projet de loi visant à relever l'âge légal de la pension de retraite, les conditions d'accès à la pension de retraite anticipée et l'âge minimum de la pension de survie, 17 juin 2015, Doc. 54, 1180-001, p. 14

⁸ Ibidem, p. 15

⁹ En outre, c'est sur la base de cette mesure transitoire que la date P de ces régimes a été fixée au 1er mai 2020. Selon les dispositions applicables fin 2015, l'intéressé aurait pu bénéficier de la pension au 1er mai 2019 (62 ans). En appliquant la mesure transitoire prévue par la loi du 10 août 2015, la date P est fixée au 1er mai 2020.

que l'intéressé devait être en fonction dans le secteur public la veille de sa pension.

Le 24 février 2017, le SFP Secteur public envoie une nouvelle réponse. Il informe le Collège qu'il suit finalement son analyse et ne limitera pas la mesure transitoire de l'article 5 de la loi du 10 août 2015 aux pensions immédiates mais l'appliquera à toutes les pensions du secteur public, y compris donc les pensions différées.

Le SFP Secteur public s'aligne ainsi sur la volonté du législateur qui entendait obliger l'ancien fonctionnaire à prester 3, 2 ou 1 année de service supplémentaire ouvrant droit à pension au sens de l'article 46, § 1 premier alinéa, 1^o de la loi du 15 mai 1984. Conformément au § 1, deuxième alinéa, 2^o de cet article, il s'agit également des années civiles pour lesquelles des droits à pension peuvent être ouverts en cas de pension anticipée dans le cadre du régime des salariés ou d'un autre régime de pension belge.

Conclusion 1

Le dossier de Monsieur Philips est en cours de révision et sa date P est rétablie. Il peut obtenir sa pension de fonctionnaire à partir du 1^{er} mai 2019¹⁰. Désormais, la législation sur les mesures transitoires en matière de pension anticipée sera également appliquée de la même manière dans tous les autres cas.

Conformément à la volonté du législateur, le but de ce texte est que la personne concernée puisse démontrer une année complète (ou 2 ou 3 ans) de service supplémentaire. Et, il ne suffit pas que l'intéressé puisse prouver 104 jours équivalent temps plein au cours d'une année civile donnée, il doit prouver une année complète (ou 2 ou 3 ans) de service supplémentaire par rapport à la date P fixée en application de la législation en vigueur en 2016. En outre, lors du calcul de ces années supplémentaires, on ne tient pas compte d'un coefficient d'augmentation applicable aux pensions calculées sur la base d'un tantième préférentiel.

Conclusion 2

Monsieur Philips a déposé une plainte auprès du service des plaintes en mars 2016.

Sur le site Web du service des plaintes, nous lisons ce qui suit.

¹⁰ Toutefois, cela a un impact sur la date P du régime pour les salariés et les indépendants. En cessant son activité au 1^{er} mai 2019 (62 ans, il ne remplira plus les conditions de pension anticipée dans les autres régimes. L'intéressé aurait tout intérêt à continuer à travailler et à percevoir toutes ses pensions à partir du 1^{er} mai 2020 (63 ans).

« Les plaintes arrivent par plusieurs canaux et sont centralisées chez le coordinateur des plaintes.

Si une réponse peut être fournie sans délai à votre plainte, vous recevrez cette réponse dans les 10 jours qui suivent la réception de votre plainte. En cas d'irrecevabilité de votre plainte, la réponse qui vous sera fournie, indiquera la ou les raisons pour lesquelles votre plainte est irrecevable et, le cas échéant, mentionnera le service ou le coordinateur des plaintes qui seront appelés à vous répondre.

Dans le cas où une réponse ne peut pas être fournie dans le délai précité, vous recevrez, dans les dix jours qui suivent la réception de votre plainte, un accusé de réception de celle-ci.

Dans ce dernier cas, une réponse motivée vous sera communiquée dans les 45 jours ouvrables suivant la réception de votre plainte par le service. »

Au moment où Monsieur Philips a contacté le Médiateur des Pensions, la période de 45 jours était déjà bien dépassée (début de mars à la fin de mai 2016). On comprend son inquiétude légitime ne sachant quand il obtiendrait une réponse de la part du service de plaintes de première ligne.

Le Collège estime que les pensionnés, à l'instar de tous les assurés sociaux, sont en droit d'attendre des administrations une réponse à leurs questions dans un délai raisonnable. Cette attente est d'autant plus justifiée lorsque l'on s'adresse à un service de plaintes parce que la réponse de l'administration tarde à réagir.

Le service des réclamations doit alors suivre l'évolution du traitement de la demande du plaignant et garantir un traitement sans heurt et convivial par l'administration. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra rétablir la confiance du plaignant dans le service de pension.

Octroi des intérêts de retard dans le cadre de la Charte de l'assuré social – Application de la législation par le SFP depuis la fusion d'avril 2016 – Les délais légaux ne sont plus suspendus en cas d'indisponibilité des données historiques de carrière dans le secteur public

Dossier 29309

Les faits

Depuis le 1^{er} septembre 2015, Madame Petit bénéficiait d'une pension de retraite du secteur public (secteur enseignement). Pour des périodes de travail effectuées sous le statut de salariée, l'intéressée pouvait également obtenir une pension du secteur privé.

A l'époque de l'instruction, le SFP n'existait pas encore : les organismes compétents (ONP et SdPSP) n'avaient pas encore fusionné.

Le dossier de pension salarié était dans les mains d'un bureau régional de l'ONP. Or, malgré de nombreux rappels, ce bureau ne parvenait pas à se faire communiquer les données de carrière dans le régime des fonctionnaires.

Madame Petit s'adresse à l'Ombudsman le 24 novembre 2016.

Commentaires

Après de nombreux rappels, les informations nécessaires ont finalement été transmises au SFP Secteur salarié fin novembre 2016.

Lors de son enquête, le Collège a constaté que le SFP Secteur public (ex-SdPSP) disposait pourtant des données complètes dès le mois de septembre 2015.

La décision du SFP Secteur salarié a été prise le 20 décembre 2016 et les arriérés dus (9.396,11 euros) ont été versés à Madame Petit le 6 janvier 2017. Dans ce régime, la date de prise de cours a été fixée au 1^{er} novembre 2015.

A la suite de cette solution, l'Ombudsman a fait examiner par le service juridique du SFP le droit de Madame Petit à percevoir des intérêts de plein droit.

Le SFP a rapidement répondu que l'intéressée avait bien droit à des intérêts légaux calculés suivant les principes de l'article 20 de la Charte et couvrant la période du 1^{er} novembre 2015 au 31 décembre 2016. Ces intérêts lui ont été payés en mars 2017.

La seconde demande adressée par le Collège au SFP était de nature générale. Elle concernait l'octroi des intérêts et visait notamment à plus de transparence au bénéfice des pensionnés.

Avant la fusion SdPSP - ONP d'avril 2016, le Secteur salarié avait toujours suivi, à notre connaissance, la même ligne de conduite.

Lorsque le dépassement du délai global d'instruction et de paiement de 8 mois était constaté et que ce dépassement trouvait son origine dans un retard de communication de données par le SdPSP (SFP Secteur public), l'ONP prenait à sa charge le versement des intérêts. En effet, il n'y avait jamais, dans un tel cas, de suspension des délais (le SdPSP étant une institution publique de sécurité sociale).

Aujourd'hui, la fusion ayant eu lieu et le SFP ne formant plus qu'un seul organisme, cette nouvelle organisation pouvait-elle avoir un impact sur l'octroi des intérêts ? C'est cette question de principe que le Collège souhaitait soumettre.

Dans certains cas, une décision tardive du SFP Secteur salarié peut découler d'une communication elle-même tardive de « renseignements nécessaires » par un service du SFP Secteur public, par exemple en cas d'indisponibilité temporaire des données historiques de carrière dans le secteur public.

Selon le point de vue adopté par le SdPSP avant la fusion avec l'ONP, les délais de traitement étaient suspendus tant que l'employeur responsable de l'établissement de l'attestation électronique de services (Capelo) n'avait pas fourni les données de carrière. Cette interprétation se basait sur la Circulaire ministérielle du 17 septembre 1998 et était régulièrement invoquée, par exemple encore dans le plan de management du SdPSP 2013-2019.

Toutefois, la Cour des Comptes, dans son Cahier spécial de 2015 « Charte de l'assuré social : protection des droits à la pension du fonctionnaire » (pp. 18-19), n'avalisait pas cette vision, en constatant que « Dans son plan de management 2013-2019, le SdPSP évoque le projet Capelo comme une raison supplémentaire possible de suspendre les délais de décision. Depuis le 1^{er} janvier 2013, le SdPSP utilise uniquement des dossiers électroniques dans lesquels une grande part des responsabilités repose sur les employeurs.

En vertu de la loi Capelo, l'employeur doit en effet, pour chaque membre du personnel en service au 1^{er}

janvier 2011, délivrer et valider avant le 1er janvier 2016 une attestation électronique relative aux données de carrière et de rémunération pour la période s'étendant jusqu'au 31 décembre 2010 inclus (les données historiques). Dans le cas d'une demande de pension ou d'estimation, il est possible que le SdPSP ne dispose pas (encore) de ces données historiques, ce qui ne lui permet pas de prendre une décision ou de répondre à la demande d'estimation dans les délais prévus.

Dans pareil cas, le SdPSP part du principe que les délais fixés sont suspendus d'office aussi longtemps que l'employeur n'a pas délivré une attestation des données historiques complète. Visiblement, le SdPSP assimile cette situation à une demande de renseignements auprès de l'intéressé. Avant l'entrée en vigueur de la loi Capelo, le futur pensionné devait en effet fournir en principe lui-même tous les renseignements relatifs à sa carrière. En outre, les données historiques sont indubitablement des informations « *nécessaires pour prendre la décision* ».

Il n'empêche que les délais ne sont suspendus que dans les cas définis par la loi et que la Charte ne mentionne aucune suspension des délais en cas d'indisponibilité des données historiques. Dans cette situation, il est par ailleurs difficile de reprocher quoi que ce soit à l'intéressé (ce qui était le cas auparavant lorsqu'il devait lui-même fournir les renseignements). »

La Circulaire ministérielle du 17 septembre 1998 n'est contraignante ni pour le citoyen ni pour les tribunaux. De plus, le Collège estime que cette circulaire est désormais caduque compte tenu de la fusion entre le SdPSP et l'ONP. Par ailleurs, le Collège souscrit au point de vue adopté par la Cour des Comptes selon lequel le fait que l'employeur n'ait pas fourni certaines informations n'est pas une cause de suspension des délais pour prendre une décision ou pour en exécuter le paiement.

Etant donné que les délais ne peuvent être suspendus du fait du défaut de produire des informations par l'employeur, les intérêts peuvent être octroyés si les conditions prévues à l'article 20 de la Charte de l'assuré social sont remplies.

Les intérêts ne sont toutefois pas dus dans plusieurs cas.

Premièrement, lorsque l'organisme ne dispose pas des informations nécessaires pour prendre une décision définitive, mais que des avances sont payées qui

s'élèvent à 90 % ou davantage du montant dû sur la base de la décision définitive.

Deuxièmement, lorsque des avances sont payées, et que la décision définitive dépend d'informations qui doivent être fournies par le demandeur lui-même ou par une institution non visée par la Charte.

Troisièmement, lorsque la décision définitive dépend de la décision de deux ou plusieurs organismes de pension et pour autant que les demandes de pension aient été introduites dans un délai de huit mois qui précède la date de prise de cours de la pension, ou encore quand ce n'est que lors de la décision définitive, que l'on peut constater que l'assuré social satisfait aux conditions requises pour avoir droit à une prestation minimum.

Il était donc intéressant de voir préciser sa position actuelle sur ce point par le SFP unifié.

D'autres points paraissaient encore nécessiter une clarification, aux yeux du Collège, et notamment :

► Date de la demande avant ou après le 1er avril 2016 :

Le fait que la demande (ou l'ouverture de l'examen d'office) se situe avant ou après la création du SFP peut-il avoir une incidence sur l'octroi des intérêts et si oui, quelle est-elle ?

► Valeur de la Circulaire ministérielle du 17 septembre 1998 :

Quelle est la valeur de cette circulaire depuis la fusion de l'ONP et du SdPSP ? Le nouveau SFP se considère-t-il encore tenu par les règles qui y sont mentionnées ?

► Absence de notification commune :

En dépit de l'obligation légale déjà en vigueur depuis plusieurs années, la notification commune des droits de pensions (de travailleur salarié et de travailleur indépendant) n'est toujours pas une réalité. Le Collège comprend bien entendu les raisons techniques et autres qui n'ont pas encore permis à ce jour la naissance de ce document commun. Cependant, cette lacune a également une incidence dans la problématique des intérêts, dont le calcul est rendu plus complexe, empêchant sans doute le SFP d'avancer dans le projet d'un octroi spontané.

La réponse du SFP sur tous ces points est parvenue au Médiateur en septembre 2017.

► Causes de suspension des délais :

Le SFP y confirme que l'indisponibilité temporaire des données historiques de carrière, en raison d'un défaut de l'employeur public, n'est pas une des causes de suspension des délais prévues à l'article 10, alinéa 4 de la loi du 11 avril 1995.

Il ne saurait donc pas non plus y avoir suspension des délais dans le cas d'un éventuel retard de communication entre les deux ailes du SFP (secteur salarié et secteur public).

Par conséquent, en cas de dépassement des délais de décision et/ou de mise en paiement, l'assuré social aura toujours droit aux intérêts.

► Date d'ouverture du dossier avant ou après la création du SFP au 1er avril 2016 :

Puisque tant l'ONP que le SdPSP étaient tenus aux mêmes obligations de la Charte que l'actuel SFP (notamment, en matière de polyvalence des demandes), la date de la demande (ou de l'ouverture de l'examen d'office) n'a pas a priori d'incidence sur l'octroi des intérêts de retard.

► Valeur de la Circulaire ministérielle du 17 septembre 1998 :

Cette Circulaire ministérielle contient l'interprétation du Ministre des Pensions à propos d'une norme juridique (le statut de l'assuré social) relative à un domaine de compétences dont il est chargé. Elle adresse aux institutions qu'elle vise les instructions nécessaires afin que la législation (loi du 11 avril 1995) et la réglementation (arrêté royal du 16 juillet 1998) dans les régimes de pensions du secteur public soient correctement comprises et appliquées.

Sur le plan de la hiérarchie des normes, il est vrai que contrairement aux textes législatifs et aux règlements, une telle circulaire n'est en principe pas contraignante pour les citoyens et les juridictions.

Toutefois, le SFP, en tant que successeur du SdPSP, est bel et bien tenu par cette circulaire et continuera de l'appliquer.

► Absence de notification commune :

Sur le plan de l'octroi des intérêts de retard, l'analyse des questions relatives à cette matière étant depuis

quelques mois centralisée au sein du département Etudes, il est désormais possible, en cas de pension mixte, d'envisager un examen commun de l'octroi des intérêts de retard et l'envoi d'une réponse unique globale.

Conclusion 1

De l'ensemble de ces réponses, pour la plupart positives, il faut surtout retenir le fait que dorénavant, les délais de traitement des dossiers ne seront plus suspendus dans les cas (encore assez fréquents) où les données historiques de carrière dans le Secteur public sont manquantes lors du démarrage de l'examen d'office ou sur demande. La mise en ordre des données de carrière peut alors parfois prendre plusieurs mois et peut mener à une finalisation du dossier hors délais.

En cas de dépassement des délais légaux pour cette seule cause, le pensionné qui aura été préjudicié pourra obtenir les intérêts de plein droit.

Conclusion 2

Pour rappel, les intérêts doivent faire l'objet d'une demande de la part de l'assuré social. Il n'y a pas (encore) à ce jour d'octroi d'office ou spontané.

Dans le même Cahier que celui évoqué plus haut concernant la Charte, la Cour des Comptes précise : « Par ailleurs, il s'avère que les intérêts ne sont pas accordés automatiquement, mais doivent être demandés par l'intéressé. Selon le SdPSP, la Charte évoque l'octroi de plein droit et non l'octroi d'office. Quoi qu'il en soit, cette pratique est contraire à l'esprit et à la finalité de la Charte. Elle est aussi en contradiction avec une note du service d'études du SdPSP qui écrit :

« Il convient de remarquer que, si des intérêts sont dus, ils doivent être accordés de plein droit. Il faut donc examiner d'office si des intérêts sont dus, sans attendre la demande de l'intéressé. »

La Cour des Comptes a examiné l'application pratique de cette disposition de la charte à la lumière de dossiers concrets. Il en ressort que des intérêts ne sont accordés que dans des cas exceptionnels, probablement en raison de la procédure de demande appliquée par le SdPSP.

La Cour des Comptes est dès lors d'avis que cette disposition de la Charte ne peut constituer une valeur ajoutée pour l'assuré social que si le SdPSP accorde spontanément des intérêts. Le service des pensions devrait au moins informer le pensionné de son droit aux intérêts, ce qui n'est pas le cas actuellement. »

Ici également, le Collège peut totalement s'aligner sur l'analyse de la Cour des Comptes. La grosse majorité des pensionnés ignore en effet la possibilité de demander des intérêts en cas de retard de paiement. Ceci est logique lorsque, de surcroît, on s'aperçoit que le SFP ne mentionne nulle part cette possibilité.

Si l'octroi d'office des intérêts s'avérait malgré tout impraticable, le fait d'informer les intéressés de cette possibilité et de leurs droits en cette matière constituerait un grand pas dans la bonne direction. A l'instar de la conclusion de la Cour des Comptes sur ce point, n'est-ce pas le minimum que le SFP devrait faire ?

Conclusion 3

En ce qui concerne l'octroi d'office des intérêts, le Collège souhaite attirer l'attention du lecteur sur deux autres dossiers évoqués dans ce même Rapport annuel.

En août 2017, l'INASTI a confirmé au Collège que les intérêts seraient automatiquement accordés pour tous les dossiers dont la date de prise de cours se situe entre le 1er janvier 2015 et le 30 juin 2016, et dans lesquels la décision provisoire ou définitive a été notifiée trop tard en raison des graves problèmes liés à l'informatique survenus pendant cette période et à la suite desquels de nombreuses demandes ont été traitées en retard.

Les 3.239 personnes concernées ont reçu une lettre annonçant que ces intérêts leur avaient été octroyés. L'ensemble de cette opération s'est achevée en décembre 2017. (Voir suggestions et suivi dans ce Rapport annuel).

Le Collège a également demandé à l'ONSS (régime de la Sécurité sociale d'Outre-Mer) d'accorder des intérêts à partir de la date de prise de cours de la pension, du fait des problèmes informatiques rencontrés.

En outre, du fait que, conformément à leur pratique administrative, la demande de pension ne peut être introduite que 3 mois à l'avance selon la procédure administrative, l'application de la Charte ne serait pas d'une grande utilité puisqu'elle dispose que 8 mois doivent s'être écoulés depuis la demande de pension avant que le droit aux intérêts ne naisse.

De plus, les intérêts ne peuvent être accordés au plus tôt qu'à partir de 4 mois après la demande. En conséquence, des intérêts ne pourraient être payés au plus tôt qu'à partir du deuxième mois après la date de prise de cours de la pension retraite et seraient nécessaire-

ment exclus pour un retard de paiement du premier mois. (Voir ce Rapport annuel, Régime de la Sécurité sociale d'Outre-Mer, ONSS, Traitement des dossiers fortement perturbé début 2017).



Alain Sterckx - Expert Pensions

Pensions du personnel enseignant – Autre Mission Temporaire (AMT = Tijdelijk Andere Opdracht - TAO) – Rémunération prise en compte pour la détermination de la pension – Application de la législation par le SFP Secteur public – Modification dans l'application de la législation – Modification législative nécessaire ?

Dossiers 29626 – 30245

Les faits

Le Service de médiation pour les Pensions a été contacté par deux retraités de l'enseignement flamand se trouvant dans des situations présentant certaines analogies.

Madame Slegers est une enseignante nommée à plein temps. Pour la période allant du 1er décembre 2010 au 31 août 2012, elle a décidé de reprendre temporairement un autre poste à mi-temps tout en continuant d'occuper à mi-temps la fonction dans laquelle elle était nommée. Pour sa fonction temporaire, elle est rémunérée sur la base d'un barème salarial inférieur à celui du poste pour lequel elle bénéficie d'une nomination définitive.

Afin de calculer son taux quinquennal moyen, étape nécessaire au calcul de sa pension, le SFP Secteur public prend en compte, pour la période du 1er décembre 2010 au 31 août 2012, les échelles barémiques des traitements effectivement perçus (c'est-à-dire l'échelle barémique inférieure, correspondant à son mi-temps temporaire, et l'échelle adéquate correspondant au mi-temps dans la fonction dans laquelle elle est nommée).

Madame Slegers ne peut souscrire à ce calcul ! D'autant plus qu'on lui a toujours dit, et cela a été confirmé par les informations disponibles sur le site Internet du Département de l'Enseignement de la Communauté flamande, que l'exercice d'une fonction temporaire associée à un traitement inférieur n'affecterait pas la pension.

Madame Coppens se trouve dans une situation similaire. Elle a pu prendre sa retraite à partir du 1er septembre 2016. À la fin de l'année scolaire 2015-2016, il lui est devenu évident qu'elle n'était plus en mesure d'effectuer le même travail durant la nouvelle année scolaire. Comme elle remplissait les conditions pour une mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite (DPPR), elle en a fait la demande pour en bénéficier à partir du 1er septembre 2015.

Toutefois, au sein de l'école, une opportunité se présente à elle. Il s'agit d'une mission temporaire, débutant au 1er septembre 2015, à laquelle est lié une échelle de traitement inférieure à la sienne. Elle choisit alors de rester en activité et d'accepter cette Autre Mission Temporaire (AMT/TAO) au lieu de passer en mise en disponibilité (DPPR).

A l'instar de Madame Segers, son choix a été influencé par l'assurance que cette mission temporaire n'aurait aucune incidence sur sa pension. En effet, une DPPR est totalement assimilée à de l'activité pour le calcul de la pension et n'a donc aucun impact négatif sur les droits à pension ni sur le montant de la pension, bien au contraire.

Elle est donc très surprise de constater que sa pension soit inférieure à ce qu'elle espérait. Comment est-il possible, s'interroge-t-elle, qu'une DPPR avant la pension, période durant laquelle il n'y a pas eu de prestations effectuées, rapporte plus pour la pension que de continuer à travailler ?

Commentaires

Le personnel enseignant peut effectuer temporairement une autre mission en tant qu'agent temporaire tout en continuant à être titulaire de la fonction pour laquelle il est nommé à titre définitif conformément à l'Arrêté du Gouvernement flamand du 28 avril 1998 fixant le statut administratif et pécuniaire de certains personnels nommés à titre définitif de l'enseignement, des centres psycho-médicosociaux et des services d'encadrement pédagogique, de l'inspection et du service d'études, désignés temporairement pour ou chargés temporairement d'une mission pour laquelle ils ne sont pas nommés à titre définitif.

Le Service de médiation Pensions note que, dans les deux cas, la période d'activité couvrant cette mission temporaire (AMT/TAO) se situe dans les cinq dernières années de la carrière. Il s'agit précisément de la période intervenant dans le calcul du traitement moyen pour la pension du fonctionnaire.

Le Collège constate également que, dans les deux calculs de pension, le SFP Secteur public inclut la période de l'AMT dans son calcul, en y associant le traitement perçu au barème inférieur, au lieu du traitement lié au barème de la nomination définitive.

A cet égard, l'article 8, § 1 de la loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques stipule que la pension de retraite est calculée sur la base du traitement de référence.

Le traitement de référence est le traitement moyen des cinq dernières années de la carrière¹¹. Le traitement moyen est déterminé sur la base des traitements fixés dans les barèmes des traitements attachés aux fonctions dans lesquelles l'intéressé a été nommé à titre définitif.

Ceci paraît clair aux yeux du Collège. Seul le traitement afférent à la fonction dans laquelle l'intéressé est nommé à titre définitif peut être pris en compte pour la détermination de la pension.

L'article 8, § 1 va même plus loin.

Si l'intéressé, qui a été nommé à titre définitif à une fonction, a occupé, durant cette période, une autre fonction sans y avoir été nommé à titre définitif, il n'est tenu compte que des traitements afférents à la

¹¹ A partir du 1er janvier 2012, les pensions seront calculées sur la base du salaire moyen des dix dernières années, dans la mesure où l'intéressé n'a pas atteint l'âge de 50 ans en 2012.

fonction pour laquelle il a été nommé à titre définitif.

De l'avis du Collège, cela confirme le fait que seuls les traitements associés à la nomination définitive peuvent être pris en compte.

La seule exception prévue par le législateur vise les personnes qui n'étaient pas nommées à titre définitif durant toute la période des cinq dernières années. Dans ce cas, les traitements attachés aux fonctions exercées à titre temporaire ou contractuel avant la nomination à titre définitif sont également pris en compte.

Selon le Collège, le législateur ne visait pas, ici, la situation des plaignantes qui ont volontairement choisi d'exercer une fonction temporaire associée à une autre échelle barémique. Il visait plutôt les personnes recrutées en tant qu'agents contractuels qui n'étaient nommées que dans les cinq dernières années ou encore, les personnes qui avaient mis un terme à leur nomination définitive (ou à laquelle un terme avait été mis) afin d'être engagées en qualité d'agents temporaires. Si ces périodes sont à nouveau suivies d'une nomination à titre définitif, les traitements associés aux services temporaires sont également pris en compte.

Mesdames Slegers et Coppens ont toutes les deux conservé leur nomination définitive à temps plein.

Le Service de médiation Pensions pour les pensions a par ailleurs également constaté que, comme l'ont indiqué Mesdames Slegers et Coppens, le site Internet du Département de l'Enseignement de la Communauté flamande confirme qu'une mission temporaire (AMT/TAO) n'a aucune incidence sur la pension.

Cette information repose sur une circulaire selon laquelle, tant sur le plan de l'ouverture du droit à pension et que sur celui du calcul de la pension, on prend en compte la fonction pour laquelle l'agent est nommé à titre définitif, et dont il reste titulaire, et pas celle de la mission temporaire AMT/TAO. La circulaire évoque ensuite des situations concrètes et indique explicitement que la pension sera calculée sur la base de la nomination définitive pour ceux qui terminent leur carrière par l'intermédiaire d'une mission temporaire AMT/TAO, moins bien rémunérée. Ces informations se trouvent publiées textuellement sur le site web de la Communauté flamande à la date du 20 septembre 2016.

Le Service de médiation Pensions a également constaté que, dans les différents mails échangés entre le SFP et Madame Slegers, il est confirmé que le SFP a modifié son interprétation du traitement à prendre en compte en cas de mission temporaire AMT/TAO.

Le Collège a donc demandé des précisions supplémentaires au SFP.

Dans un premier temps, le SFP indique que seules les périodes de service avéré ouvrant droit à pension peuvent être prises en compte dans le calcul du traitement de référence (période sur laquelle le traitement moyen est calculé)¹².

La période de mission temporaire AMT/TAO satisfait à cette condition car, pendant celle-ci, l'intéressé est en congé sans solde, toutefois assimilé à une activité de service.

Pour le surplus, le SFP partage également le raisonnement selon lequel l'article 8, § 1 de la loi du 21 juillet 1844 dispose que si la personne, nommée à titre définitif dans une fonction exercée au cours de la période de référence, avait occupé, durant la période de référence, une autre fonction dans laquelle elle n'a pas été nommée à titre définitif, seuls les traitements liés à la fonction dans laquelle elle a été nommée à titre définitif peuvent être pris en compte.

Le SFP précise toutefois que le principe général, selon lequel pour le calcul d'une pension, seules peuvent être prises en compte les périodes de service qui sont admissibles pour la pension, n'est pas explicitement prévu dans une disposition légale, mais qu'il découle de l'(unique) exception à cette disposition prévue à

12 Loi du 10 janvier 1974 réglant l'admissibilité de certains services et de périodes assimilées à l'activité de service pour l'octroi et le calcul des pensions à charge du Trésor public – « Article 2: Sans préjudice à l'application de dispositions particulières réglant l'incidence de certaines positions ou situations administratives, est pris en considération, tant pour l'octroi que pour le calcul de la pension de retraite, le temps pendant lequel l'intéressé :

1° a bénéficié d'un congé avec maintien de sa rémunération;

2° a été mis en disponibilité avec jouissance d'un traitement d'attente;

3° a été placé, même sans recevoir de rémunération, dans une situation administrative qui est assimilée à l'activité de service en vertu de son statut légal ou réglementaire, à l'exclusion du temps pendant lequel l'intéressé :

a été en congé pour prestations réduites pour motifs de convenances personnelles;

a été en congé en application de l'article 6, § 1, de l'arrêté royal du 20 septembre 2012 portant des dispositions diverses concernant la semaine de quatre jours et le travail à mi-temps à partir de 50 ou 55 ans dans le secteur public, pour accomplir sans prime complémentaire quatre cinquièmes d'une prestation normale;

4° a bénéficié d'un congé sans traitement, qui n'est pas assimilé à l'activité de service. Ce congé n'est toutefois pris en considération qu'à concurrence d'un mois au maximum au cours d'une année civile déterminée, sauf s'il s'agit d'un congé sollicité en vue de l'exercice d'une activité syndicale, antérieurement à la date à laquelle ont pris cours les dispositions réglementaires fixant, pour la catégorie d'agents dont l'intéressé faisait partie, la situation administrative attachée à l'exercice d'une mission syndicale. »

l'article 4, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 442 du 14 août 1986 relatif à l'incidence de certaines positions administratives sur les pensions des agents des services publics.

Cet article prévoit expressément que si une période d'interruption de la carrière fait partie de la période prise en considération pour la fixation des traitements servant de base au calcul de la pension de retraite, il est tenu compte du traitement et des suppléments de traitement dont l'agent aurait bénéficié s'il était resté en service. Cette exception s'applique indépendamment du fait que la période d'interruption de carrière concernée (après application des restrictions prévues par l'arrêté royal n° 442) soit admissible ou pas pour l'octroi de la pension.

Le SFP poursuit en précisant que si, pendant son congé sans solde, l'intéressé effectue des prestations qui peuvent être admissibles pour la pension du secteur public, ce n'est pas le congé qui est pris en compte mais les services effectivement prestés. L'article 3, premier alinéa, de la loi du 10 janvier 1974 dispose que ne bénéficie pas de l'application de l'article 2, l'agent qui, pendant les périodes de congé (sans solde), a rendu des services admissibles pour le calcul de sa pension de retraite du secteur public

Compte tenu du fait que les services contractuels suivis d'une nomination à titre définitif sont admissibles pour la pension, les services relatifs à une mission temporaire AMT/TAO assortis du traitement correspondant sont pris en compte pour la pension (par extension, ceci s'applique également aux personnes qui sont nommées à titre définitif et qui acceptent une mission temporaire AMT/TAO courant jusqu'à la fin de leur carrière afin d'éviter précisément qu'à la fin de leur carrière, l'AMT/TAO ne soit pas prise en compte pour la pension du fonctionnaire).

Selon le SFP, l'article 8, § 1 de la loi du 21 juillet 1844 ne prévoit pas de garantie pour des situations telles que les AMT/TAO, mais constitue une limitation pour les personnes qui exercent une fonction plus élevée pendant la période de référence, de sorte que leur pension serait calculée sur la base d'un traitement plus élevé que celui dans lequel elles ont été nommées.

Parmi d'autres arguments, le SFP Secteur public avance celui du financement des retraites dans le secteur public. Après tout, les cotisations de pension sont calculées sur la base du traitement associé à l'AMT/TAO et non sur la base du traitement associé

à la fonction dans laquelle l'intéressé est nommé à titre définitif.

En ce qui concerne l'argument du financement, le Collège est d'avis que le SFP va à l'encontre du fondement-même des pensions publiques, qui sont financées par des fonds publics et ne sont pas octroyées sur la base de cotisations. Cela est également confirmé par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 88/2013 du 13 juin 2013, dans lequel elle confirme que « dans le secteur public, la pension de retraite s'analyse comme un traitement différé » et qu'« elle n'est pas financée par des retenues sur le traitement de l'agent. » Les cotisations versées par l'intéressé au moyen de retenues sur son traitement sont destinées à financer les pensions de survie.

En outre, si la période de l'AMT/TAO tombe avant la période prise en compte pour la détermination du traitement moyen de référence sur lequel la pension est calculée, cela n'a aucune incidence sur le calcul du montant de la pension, même si, dans ce cas, on hypothèque effectivement le financement des régimes de pension comme évoqué par le SFP.

En outre, le Collège est convaincu du fait que si l'article 8, § 1 de la loi du 21 juillet 1844 impose bien une limitation aux personnes exerçant une fonction plus élevée, le législateur de l'époque n'a probablement pas envisagé le cas dans lequel une personne pourrait occuper temporairement une fonction à un salaire inférieur.

En ce qui concerne la prise en compte des traitements liés aux services temporaires, le législateur n'a pas non plus envisagé le cas des personnes nommées à titre définitif qui pourraient exercer une autre fonction temporairement. Selon le Collège, cette disposition vise à couvrir les personnes qui n'étaient pas nommées pour toute la durée de la période qui entre en ligne de compte pour la détermination du traitement sur lequel la pension doit être calculée, étant donné que les services contractuels sont également admissibles pour le calcul de la pension et, par conséquent, pour la détermination du traitement moyen.

Enfin, toujours aux yeux du Collège, la sécurité juridique ne semblait pas garantie. En effet, la circulaire du Gouvernement flamand du 20 septembre 2016 indiquait encore toujours que la période de l'AMT/TAO n'avait d'impact ni sur le droit ni sur le calcul de la pension. Les personnes concernées qui souhaitaient recourir à l'AMT/TAO étaient donc intimement convaincues de ce que leur pension continuerait à

être calculée comme si elles n'avaient pas pris cette AMT/TAO.

La circulaire va encore plus loin et précise que les mêmes principes s'appliquent également à la mise à disposition avant la pension.

A l'analyse, il semble que la mise en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite (DPPR), durant laquelle les intéressés ne travaillent pas, n'a aucune influence sur la pension. Bien que les conditions d'accès à une AMT/TAO et à une DPPR soient différentes, une telle pratique implique, et en cela le Collège souscrit totalement à l'avis de Madame Coppens, que l'arrêt de toute activité professionnelle en fin de carrière permet de se constituer une pension plus élevée qu'en poursuivant une activité professionnelle, mais dans une autre fonction moins bien rémunérée. Cela ne correspond nullement à l'approche actuelle qui consiste à encourager les gens à poursuivre leur carrière.

Le SFP n'a pas répondu immédiatement aux nouveaux arguments du Collège. Cette question a donc été examinée lors d'une réunion dans les locaux du SFP.

Finalement, le SFP a décidé de réviser le dossier de Mesdames Slegers et Coppens et de calculer le traitement moyen pour la période de l'AMT/TAO sur la base des échelles de traitement liées au grade auquel les intéressées ont été nommées à titre définitif.

Suite à cette décision, des notes de service ont également été rédigées et distribuées les 12 et 13 octobre 2017 aux services d'attribution du SFP et au Département de l'enseignement de la Communauté flamande.

Selon ces notes, pour les périodes d'AMT/TAO qui se situent dans la période de référence et qui ont eu lieu avant le 1er septembre 2017, le SFP recourra au traitement lié à la nomination définitive pour le calcul de la pension. Pour les périodes d'AMT/TAO à partir du 1er septembre 2017, le SFP utilisera le traitement associé à l'AMT/TAO pour déterminer la pension.

En procédant ainsi, le SFP Secteur public adopte un régime transitoire qui répond aux attentes légitimes générées, d'une part, par l'ancienne pratique du SFP, selon laquelle le traitement associé à la nomination définitive était utilisé pour calculer la pension et, d'autre part, par le précédent avis du Département de l'enseignement selon lequel une période d'AMT/TAO n'aurait aucune incidence sur la pension.

Le SFP a également chargé ses services d'examiner tous les dossiers dans lesquels la pension a été calculée sur la base du traitement associé à l'AMT/TAO et de prendre en compte le traitement associé à la nomination définitive pour le calcul de la pension.

D'un côté, le Collège se félicite que le SFP traite ainsi tous les dossiers de la même manière tant pour le passé (calcul sur la base des échelles barémiques liées aux nominations définitives) que pour l'avenir (toutes les périodes de l'AMT/TAO à partir du 1er septembre 2017 seront admissibles sur la base du traitement lié à l'AMT/TAO). Ceci ne peut que contribuer à augmenter et à garantir la sécurité juridique.

En revanche, il n'en demeure pas moins que le Collège est convaincu qu'une modification de l'article 8 de la loi du 21 juillet 1844 apporterait plus de clarté. Le changement dans la pratique administrative (dans l'interprétation) de cette législation a des conséquences importantes pour les personnes concernées, mais peut-être aussi pour l'accomplissement d'AMT/TAO dans le domaine de l'éducation en fin de carrière. Une réglementation claire, qui exclut toute équivoque quant à son application, est souhaitable dans tous les cas, mais certainement dans de tels cas.

Note : Dans les deux dossiers, le SFP a proposé la possibilité d'exclure certaines périodes du calcul des pensions conformément à la loi du 20 mars 1958 relative au cumul des pensions et des traitements et au régime des pensions de retraite afférentes à des fonctions multiples, si cela était plus avantageux pour les intéressés.

Après l'intervention du Collège, le SFP avait donc initialement révisé les deux dossiers en application de cette loi et omis la période de l'AMT/TAO dans le calcul des pensions. Bien que cette méthode de calcul ait permis d'obtenir un montant de pension plus élevé que celui des pensions perçues précédemment, elle ne répondait toujours pas aux attentes des intéressés.

Pas de droits à pension en tant que fonctionnaire pour une période de préavis – Solution via un transfert de cotisations vers le régime des travailleurs salariés

Dossier 29501

Les faits

Monsieur Bellens contacte une première fois le Médiateur pour les Pensions parce que le SFP Secteur public a mis sa pension de fonctionnaire en paiement alors qu'il y avait renoncé dès septembre 2016. En outre, il considère que ses droits à pension en tant que fonctionnaire n'ont pas été correctement établis. Le délai de préavis qui a suivi ses prestations auprès de l'asbl flamande Union des Associations Libérales (Unie van Vrijzinnige Verenigingen UVV)¹³ et la période d'après au cours de laquelle il a bénéficié d'indemnités d'assurance maladie ne sont pas prises en compte pour la pension du secteur public.

Il se tourne une deuxième fois vers l'Ombudsman parce que la période de préavis auprès de l'UVV n'est pas du tout prise en compte dans le calcul de sa pension.

Commentaires

Dans un premier temps, le Collège s'est concentré sur le problème de l'arrêt du paiement de la pension.

De l'examen du dossier, il ressortait clairement que Monsieur Bellens avait bien introduit une demande de pension. Suite à celle-ci, le SFP Secteur public avait examiné les droits à pension sur la base des données transmises par l'UVV via Capelo (le dossier électronique).

Monsieur Bellens avait ensuite reçu un avis de paiement auquel il avait réagi en demandant de ne pas procéder au paiement de cette pension. Le SFP Secteur public a souscrit à sa requête et le lui a confirmé par écrit. Malheureusement, le paiement de la pension n'a finalement pas été interrompu immédiatement. Après un premier arrêt, le paiement en a été repris suite à une fausse manœuvre et finalement définitivement stoppé.

Le dossier d'attribution a finalement été transformé en dossier d'estimation.

¹³ L'UVV est une ASBL au statut un peu particulier en matière de personnel. Ses traitements et salaires sont en effet à charge du SPF Justice. Les collaborateurs d'UVV bénéficient d'une pension du secteur public pour leurs prestations auprès de cette asbl. Par contre, ils peuvent bénéficier d'une indemnité en cas de rupture de contrat et tombent sous le régime de l'assurance maladie-invalidité en cas de maladie.

En ce qui concerne le délai de préavis et la période couverte par les indemnités de mutuelle, le Collège aboutit aux conclusions suivantes.

Concernant la période couverte par l'indemnité de préavis, le SFP Secteur public indique que ces périodes ne peuvent pas être reprises dans la pension du secteur public. Il n'existe en effet aucune disposition légale permettant de prendre en compte une période de préavis au titre de période d'absence assimilée à de l'activité. La loi du 10 janvier 1974 réglant l'admissibilité de certains services et de périodes assimilées à l'activité de service pour l'octroi et le calcul des pensions à charge du Trésor public ne s'applique qu'aux agents encore en activité. La période couverte par une indemnité de préavis, en revanche, correspond à une période postérieure au licenciement.

Le Collège peut souscrire à la position du SFP. Un arrêt de la Cour d'Appel de Gand du 28 juin 2012 confirme par ailleurs également qu'il n'y a aucune disposition légale stipulant que le délai de préavis doit être assimilé à une période d'activité de services et est donc une période admissible.

Quant à la période de maladie, couverte par les indemnités à charge de la mutuelle, conformément à l'article 34 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, elle est assimilée à une période d'activité professionnelle dans le régime des travailleurs salariés. En outre, la période de maladie a débuté pendant la période de préavis, qui, en soi, n'est pas admissible pour la pension du secteur public, mais est prise en compte pour la pension dans le secteur privé.

À la suite de sa deuxième demande d'intervention, le Collège a constaté que pour la période couverte par l'indemnité de départ, il n'y avait toujours pas de données après transfert apparaissant au compte individuel de l'intéressé dans le régime des travailleurs salariés.

Dans l'intervalle, le SFP Secteur salarié ayant entamé l'examen d'office des droits à pension à 65 ans, il était désormais possible d'examiner si un transfert de cotisations du secteur public vers le régime des salariés était possible¹⁴. C'est en effet le cas à condition que

¹⁴ L'article 8 de la Loi du 5 août 1968 dispose que ces transferts s'effectuent au plus tôt au moment où la pension de l'intéressé prend effectivement et pour la première fois cours. Cette disposition a été introduite par la Loi du 27 décembre 2006 et est entrée en vigueur le 7 janvier 2007.

des cotisations aient été prélevées par le SFP Justice lors du paiement de l'indemnité de préavis.

L'intéressé avait reçu la preuve de ces retenues via Persopoint (l'indemnité de préavis avait été versée via le SCDF - Traitements).

L'article 4, § 1 de la loi du 5 août 1968 établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé dispose : « Art. 4. § 1er. Lorsqu'un agent des pouvoirs publics, d'un organisme d'intérêt public, d'un organisme soumis au régime de pension institué par l'arrêté royal n° 117 du 27 février 1935, de la (S.N.C.B. Holding) HR-Rail ou toute autre personne appelée à bénéficier d'un régime de pension à charge du Trésor public (ou à charge du Fonds des pensions de la police intégrée), à l'exception des militaires, perd ses droits à la pension de retraite, il est censé avoir été assujettis 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. »

Dans un premier temps, le SFP Secteur public a d'abord refusé ce transfert. Il était d'avis qu'une perte de droits à pension dans le secteur public était nécessaire pour effectuer un tel transfert. Étant donné que la période couverte par une indemnité de préavis ne pouvait donner lieu à l'octroi d'une pension dans le secteur public, il ne pouvait donc y avoir perte de droits à pension et aucun transfert de cotisations ne pouvait en conséquence être effectué.

Le Collège a estimé que, pour des raisons d'équité, une application différente de la loi serait préférable. Après tout, le simple versement erroné des cotisations de retraite par l'employeur (le paiement a été effectué dans le secteur public en lieu et place de l'Office National de la Sécurité Sociale) entraîne à lui seul une perte de pension pour Monsieur Bellens. Le Collège a également fait référence à un dossier précédent (26140) dans lequel le SFP avait effectué un transfert de cotisations dans un cas similaire.

Le SFP a répondu favorablement à notre demande d'assurer un traitement égal entre pensionnés se trouvant dans des situations semblables.

Conclusion

Le 14 novembre 2017, le SFP Secteur public a reçu de Persopoint toutes les informations concernant les cotisations indûment versées par le SPF Justice au sec-

teur public (plutôt qu'à l'Office National de la Sécurité Sociale) pendant la période d'indemnité de départ. Il a fourni toute l'information permettant de procéder au transfert des cotisations vers le SFP Secteur salarié.

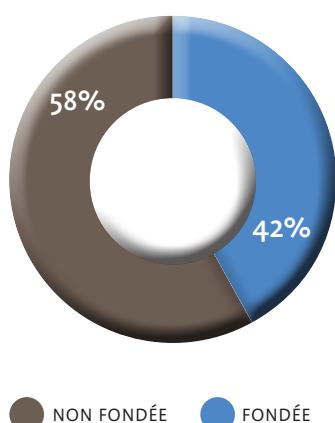
La période de préavis peut désormais être prise en compte dans le régime de retraite des salariés.

SFP Secteur salarié – Paiement

Le SFP remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés ainsi qu'aux fonctionnaires et il paie les pensions aux retraités salariés, indépendants et fonctionnaires.

Ce chapitre est consacré aux services de paiement des travailleurs salariés et indépendants.

Le fondement des plaintes recevables



Dossiers marquants

Augmentation de la pension minimum en décembre 2016, sous forme de prime unique, et augmentation mensuelle à partir de janvier 2017, intégrée à la pension – Communication inefficace – Inquiétudes générées auprès de certains pensionnés – Solution : une communication améliorée

Dossiers 29537 – 29548 – 29566 et autres

Les faits

Le 20 janvier 2017, l'Ombudsman réceptionne la plainte du fils de Madame Florent. Il y constate qu'une augmentation de 8 euros du montant brut de la pension de sa mère a provoqué une réduction nette de sa pension d'au moins 87,73 euros. Il souhaite que cette injustice soit redressée !

Il ne parvient pas à se faire entendre auprès du service de pension ! Après des jours passés à essayer d'atteindre le SFP par téléphone, il abandonne. Personne ne décroche le téléphone, même après une demi-heure d'attente.

Monsieur Francis fait preuve d'un peu plus de calme

même s'il se plaint du fait que sa pension nette, qui s'élevait à 1.232,20 euros en décembre 2016, n'était plus que de 1.180,83 euros en janvier. Il a constaté que la prime liée à la pension minimum a été supprimée et demande si tout cela est bien exact.

Monsieur Gabriels est travailleur indépendant depuis plus de 30 ans et a payé ses cotisations élevées pendant toutes ces années. Il se plaint de « l'aumône » qu'il reçoit maintenant. Il prévoit de saisir le tribunal du travail avec quelques autres travailleurs indépendants, maintenant que sa pension minimum a été supprimée !

Les autres dossiers réceptionnés à propos de ce même sujet portent sur les mêmes interrogations et frustrations de la part des retraités concernés.

Le Médiateur a mené son enquête.

Commentaires

La loi du 6 juillet 2016¹⁵ accorde, à partir de 2016, une prime à certains bénéficiaires d'une pension minimum ayant une carrière complète et prévoit une augmentation de certaines pensions minima, dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, ou en cas de carrière mixte dans ces deux régimes.

La pension est calculée sur la base des années pour lesquelles des salaires apparaissent au compte individuel de pension et sur la base des années pour lesquelles des cotisations ont été versées, en capital et accessoires, en qualité de travailleur indépendant. Si le montant de la pension ainsi obtenue est inférieur au montant de la pension minimum, les services de pension (SFP pour les travailleurs salariés et INASTI pour les travailleurs indépendants) examinent si une pension minimum peut être accordée.

Pour pouvoir prétendre à une pension minimum, l'intéressé doit tout d'abord pouvoir justifier d'une carrière d'au moins trente ans en tant que travailleur salarié, travailleur indépendant ou travailleur ayant une carrière mixte dans ces deux régimes. Le montant de pension minimum octroyé est ensuite calculé au prorata du total de la carrière, tenant compte, le cas échéant, des prestations dans ces deux régimes. Ainsi, par exemple, une personne qui aurait travaillé pendant 15 ans en tant que salarié et 15 ans en tant

15 Loi du 6 juillet 2016 accordant une prime à certains bénéficiaires d'une pension minimum et portant augmentation de certaines pensions minima, dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, MB 28 juillet 2016

qu'indépendant, percevrait une pension minimale de 30/45 sur le montant accordé après une carrière complète de 45 ans.

L'augmentation est de 0,7 % de la pension minimum octroyée pour une carrière complète (45 années de travail effectif ou de périodes y assimilées) dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants.

Dans le Rapport de la Commission des Affaires sociales du 23 juin 2016 relatif au projet de loi accordant une prime à certains bénéficiaires d'une pension minimum et portant augmentation de certaines pensions minima, dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants¹⁶, le Ministre des Pensions précise : « L'objectif est de reconnaître l'effort fourni par les citoyens qui justifient d'une carrière professionnelle complète mais qui n'ont toutefois pas pu se constituer des droits de pension suffisants de sorte qu'ils relèvent du régime de la pension minimum. »

L'augmentation relative à l'année 2016 sera payée en décembre 2016 sous la forme d'une prime unique de 0,7 % du montant annuel de la pension. A partir de 2017, l'augmentation de 0,7 % de la pension sera payée mensuellement, et donc intégrée à la pension.

A propos de la façon particulière dont l'augmentation sera payée en 2016, voici, dans le même Rapport, l'explication qui en est donnée par le Ministre des Pensions : « Étant donné que l'octroi de la majoration nécessite des adaptations aux systèmes informatiques du Service fédéral des Pensions (SFP) et de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), l'augmentation sera payée en 2016 sous la forme d'une prime de rattrapage au mois de décembre. À partir de 2017, l'augmentation prendra la forme d'une augmentation mensuelle de 0,7 % du montant de pension. »

En décembre 2016, le SFP, qui paie les pensions des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, a envoyé aux pensionnés concernés une lettre explicative qui comporte deux colonnes. Dans la première colonne, se trouve mentionné le calcul brut à net de la pension pour le mois de novembre 2016 et dans la seconde colonne, le même calcul pour le mois de décembre 2016.

La lettre réceptionnée par Monsieur Francis le 5 décembre 2016 est formulée ainsi :

Vos droits en matière de pension ont été recalculés. (Bonus bien-être Mensuel, Pension de retraite indépendant, Pension de retraite salarié). Vous remplissez les conditions pour bénéficier en décembre 2016 de la prime unique qui est accordée à certains bénéficiaires d'une pension minimum garantie dans le régime des salariés et dans le régime des indépendants.

Le tableau comparatif des mois de novembre 2016 et décembre 2016 se présente ainsi :

	Montant mensuel de novembre 2016 en euros	Montant mensuel de décembre 2016 en euros
Pension de retraite de travailleur salarié	493,46	493,46
Pension de retraite de travailleur indépendant	675,26	675,26
Prime Pension minimum Travailleur salarié	0,00	41,10
Prime Pension minimum Travailleur indépendant	0,00	23,65
Bonus bien-être mensuel	3,92	3,92
Total brut	1 172,64	1 237,39
Montant imposable	1 172,64	1 172,64*
Précompte professionnel	- 5,19	- 5,19
Net	1 167,45	1 232,20
A vous payer	1 167,45	1 232,20

* La prime unique n'est pas prise en compte au titre de montant imposable pour le calcul du précompte professionnel.

Le Collège constate que le contenu de cette communication est correct. En haut de la lettre, il est mentionné que le montant de la pension a été augmenté en décembre 2016 par l'octroi d'une prime unique. Dans le calcul du brut au net, cette prime est clairement indiquée et apparaît dans une rubrique à part.

En fait, il s'agit de la communication standard que le SFP adresse aux pensionnés lorsqu'il y a un changement dans le montant à payer (indexation, modification du précompte professionnel, ...).

En janvier 2017, l'augmentation de la pension minimum de 0,7 % du montant mensuel est intégrée

¹⁶ Doc. Parl., Chambre, 3ème session de la 54ème Législature, Doc 54 – 1890/003, p. 3

dans le montant mensuel brut. Le SFP en informe à nouveau les intéressés en leur envoyant un nouveau décompte explicatif.

Ainsi, le 12 janvier 2017, Monsieur Francis réceptionne le message suivant :

Comme cette lettre évoque une modification des montants de certaines pensions minimum, Monsieur

De plus, en l'occurrence, il est clair que quelque chose s'est mal passé dans la communication. Il n'est nulle part fait mention de la décision prise par le Gouvernement ni du contenu d'une lettre précédente, à savoir qu'une prime unique a été décidée dont le paiement aurait lieu en décembre 2016.

Pour comprendre la lettre de janvier 2017, il est nécessaire pour les pensionnés d'y adjoindre la lecture de la lettre de décembre 2016. C'est la seule façon de leur donner une idée claire des modifications apportées à leur situation en matière de pensions.

L'Ombudsman estime que cela ne peut et ne doit pas avoir été l'intention du SFP. Une bonne communication a lieu si elle est animée d'un souci de clarté et accompagnée d'une évaluation de ce que cette communication pourrait provoquer pour les personnes concernées. Il est clair que ces courriers n'ont pas été soumis en guise de test au public cible visé par la communication.

Conclusion 1

Dès réception de la première plainte, l'Ombudsman a immédiatement pris contact avec le SFP. Il a attiré son attention sur le contenu perfectible de la lettre standard qui venait d'être réceptionnée par les pensionnés et lui a demandé

d'examiner la possibilité de fournir aux retraités des informations plus claires par les voies d'information disponibles afin de dissiper leurs inquiétudes (voire même, leur frustration). Il a également demandé au SFP de tenir compte, à l'avenir dans sa communication, de circonstances particulières (comme dans ce cas-ci où une prime annuelle est subitement transformée sous une forme mensuelle et incluse dans le montant mensuel de la pension) et de ne pas adresser la lettre type aux intéressés, comme cela a été fait ici.

En attendant la réaction du SFP, l'Ombudsman pour les Pensions a rapidement publié un message sur son propre site, dans sa rubrique « Nouveautés/News », en

Vos droits en matière de pension ont été recalculés (Pension de retraite salarié, Pension de retraite indépendant, Bonus bien-être Mensuel).

Le législateur a prévu, à partir du 1er janvier 2017, une modification des montants de certaines pensions minimum garanties dans le régime des salariés et dans le régime des indépendants.

En outre, le montant mensuel net auquel vous pouvez prétendre a été recalculé sur la base de :
• des nouveaux barèmes de précompte professionnel.

Dans le tableau ci-dessous, vous trouverez le détail du montant qui vous est dû à partir de janvier 2017.

	Montant mensuel de décembre 2016 en euros	Montant mensuel de janvier 2017 en euros
Pension de retraite de travailleur salarié	493,46	493,46
Pension de retraite de travailleur indépendant	675,26	679,99
Prime Pension minimum Travailleur salarié	41,10	0,00
Prime Pension minimum Travailleur indépendant	23,65	0,00
Bonus bien-être mensuel	3,92	3,92
Total brut	1 237,39	1 180,83
Montant imposable	1 172,64	1 180,83
Précompte professionnel	* - 5,19	- 0,00
Net	1 232,20	1 180,83
A vous payer	1 232,20	1 180,83

Francis, comme bien d'autres avec lui, en déduit que sa pension minimum a été rabotée. La preuve en est, selon lui, que les primes ont même complètement disparu du calcul.

Beaucoup de pensionnés ont ainsi été induits en erreur. Et c'est bien compréhensible. Les modalités de calcul de leur pension ainsi que les modifications y apportées les laissent souvent perplexes. Par ailleurs, ils ne lisent pas toujours complètement les explications et commentaires du courrier explicatif. Ce qui compte à leurs yeux, c'est le montant net qui sera payé sur leur compte bancaire.

indiquant que l'Ombudsman avait reçu plusieurs plaintes de pensionnés bénéficiant d'une pension minimum pour une carrière complète qui pensaient que leur pension minimum avait été réduite à partir de janvier 2017.

Dans son communiqué, l'Ombudsman fournissait en détail l'explication relative au fait que, suite à une décision gouvernementale, c'était bien une augmentation du montant de la pension qui était prévue pour cette catégorie de retraités, et non une diminution.

Le communiqué leur expliquait également que l'augmentation de 0,7 % de la pension minimum décidée par le Gouvernement, avait été payée, pour la partie relative à l'année 2016, sous la forme d'une prime unique en décembre 2016. A partir de janvier 2017, cette augmentation de 0,7 % était dorénavant incluse dans le montant de la pension et donc payée mensuellement.

L'objectif de cette communication - ainsi qu'il était explicitement indiqué dans le message - était de rassurer les citoyens sur le fait que leur pension n'avait pas été réduite mais, au contraire, qu'elle venait bien d'augmenter !

Eclaircissements à propos de l'augmentation de la pension minimum

Monsieur,

Vous avez récemment reçu un courrier du Service fédéral des Pensions relatif à l'évolution du montant de votre pension¹. Différentes réactions suscitées par ce courrier démontrent que la communication à ce propos n'a pas été suffisamment claire. Nous vous prions de bien vouloir nous en excuser.

Vous trouverez ci-dessous quelques éclaircissements concernant l'évolution du montant de votre pension minimum.

Sur proposition du Ministre des Pensions, le gouvernement a décidé d'accorder, sous la forme d'un « bonus social », une augmentation de 0,7 % de la pension minimum perçue pour une carrière complète et ce à partir du 1er janvier 2016.

La mise en œuvre de cette mesure s'est déroulée en deux étapes:

- Afin de pouvoir octroyer l'augmentation de la pension pour toute l'année 2016, il a été décidé de la payer sous la forme d'une prime unique, en décembre 2016.
- A partir du 1er janvier 2017, cette majoration n'est plus versée annuellement mais intégrée dans le montant mensuel de la pension.

Il n'y a donc pas eu de diminution de votre pension minimum en janvier 2017 mais, au contraire, une augmentation par rapport au montant de base perçu en décembre 2016 (prime unique de 2016 précitée non comprise).

Vous trouverez au verso un aperçu des paiements pour la période de novembre 2016 à janvier 2017.

	Montant mensuel de novembre 2016	Montant mensuel de décembre 2016	Montant mensuel de janvier 2017
Pension de retraite de travailleur salarié	493,46	493,46	496,92
Pension de retraite de travailleur indépendant	675,26	675,26	679,99
Prime Pension minimum Travailleur salarié	0,00	41,10	0,00
Prime Pension minimum Travailleur indépendant	0,00	23,65	0,00
Bonus bien-être mensuel	3,92	3,92	3,92
Total brut	1 172,64	1 237,39	1 180,83
Montant imposable	1 172,64	1 172,64	1 180,83
Précompte professionnel	- 5,19	- 5,19	- 0,00
Net	1 167,45	1 232,20	1 180,83
A vous payer	1 167,45	1 232,20	1 180,83

¹ Loi du 6 juillet 2016 accordant une prime à certains bénéficiaires d'une pension minimum et portant augmentation de certaines pensions minima, dans le régimes des salariés et des indépendants.

Le contenu de ce communiqué a été relayé par la presse (notamment la Gazet van Antwerpen).

Le SFP lui-même a bien sûr reçu un grand nombre de questions et de demandes à propos de l'adaptation des pensions. Il a donc subi lui-même aussi les conséquences découlant du contenu de la lettre de début janvier 2017 adressée aux pensionnés. Pour le surplus, le SFP a reconnu que sa communication «pouvait effectivement être bien meilleure».

Début février 2017, les pensionnés concernés, càd se-



Patrick Raes
Expert Pensions

lon les chiffres du SFP, quelques 300.000 personnes, ont reçu une lettre avec plus d'informations sur la prime unique et sa conversion en un montant mensuel, ainsi qu'un aperçu des paiements effectués en novembre 2016, décembre 2016 et en janvier 2017.

Monsieur Francis a ainsi reçu la lettre suivante. (Voir page 51)

Cette nouvelle communication montre clairement que le montant mensuel net de la pension a augmenté de 8,19 euros par mois (même si l'augmentation résulte également d'une révision du précompte de 5,19 euros).

Tous les autres pensionnés qui avaient introduit une plainte auprès de l'Ombudsman ont également réceptionné la même lettre explicative début février 2017. Ils n'ont plus recontacté l'Ombudsman par la suite !

Le Service de médiation n'a plus réceptionné d'autre plainte à ce propos par la suite. Les pensionnés étaient donc suffisamment rassurés.

En outre, le SFP a présenté ses excuses. Cette démarche contribue grandement à restaurer la confiance des citoyens envers ce service de pension. Le Médiateur ne peut qu'apprécier le fait que des excuses spontanées soient présentées, ce qui est tout à l'honneur du SFP.

Conclusion 2

On ne soulignera jamais assez l'importance d'une communication adéquate et claire. Ces dossiers l démontrent une fois de plus. Un

manque de clarté peut causer beaucoup d'inquiétude et générer un sentiment négatif chez les personnes concernées, surtout lorsqu'il s'agit d'un groupe vulnérable comme celui des pensionnés qui doivent nouer les deux bouts avec une pension minimum.

Dans plusieurs Rapports annuels précédents, et en particulier dans notre Rapport annuel 2013, aux pages 63 et suivantes, l'Ombudsman a souligné l'importance d'une bonne communication aussi transparente que possible. Il continue d'exhorter les services de pension à fournir aux pensionnés l'information appropriée dans tous les cas. Ce faisant, ils doivent utiliser les canaux dont ils disposent. Dans chaque cas particulier, il faut évaluer quelles formes de communication sont les plus appropriées pour informer les pensionnés. Parfois une utilisation simultanée du site web, de Facebook, de Twitter, ... s'avère recommandée. Dans d'autres cas, cela ne suffit pas et une action plus ciblée via Mypension ou par courrier ou email est nécessaire.

Une autre forme importante de communication est l'accueil téléphonique réservé aux pensionnés. L'Ombudsman a remarqué que cet accueil téléphonique n'est pas toujours aussi fluide et optimal que souhaité. Il y a souvent de longues files d'attente au numéro gratuit 1765 sans finalement parfois avoir quelqu'un en ligne ! Par ailleurs, de plus en plus souvent des pensionnés qui ont finalement eu quelqu'un en ligne, contactent l'Ombudsman pour se plaindre de la manière dont ils ont été traités. Pour un commentaire particulier à ce propos voir ce même Rapport annuel 2017 aux pages 79 et suivantes.

Conclusion 3

Le Ministre des Pensions, Monsieur Daniel Bacquelaine, a également été confronté, devant la Chambre des Représentants, à des questions portant sur les lacunes de la communication relatives à cette mesure gouvernementale. Le Ministre a répondu qu'il estimait, lui aussi, que la communication pouvait être améliorée et a, par ailleurs, également demandé qu'elle soit adaptée. Il a également exhorté le SFP à « veiller à l'avenir à ce que tout ajustement soit correctement expliqué afin que de tels problèmes ne se posent plus »¹⁷.

Divorce – Problématique fiscale – Défaut d'adaptation automatique de la situation familiale

Dossier 30305

Les faits

Monsieur Dierick vit en cohabitation légale avec sa partenaire depuis 5 ans. Celle-ci n'a pas de revenus personnels. Monsieur Dierick bénéficie lui-même d'une pension mixte, composée d'une pension de travailleur salarié et d'une pension payée par HR-Rail.

Le 25 septembre 2012, il adresse une lettre au SFP dans laquelle il indique que, selon lui, tant pour le calcul du précompte professionnel que pour la cotisation de solidarité, on ne tient pas compte du fait qu'il cohabite légalement depuis près d'un an avec Madame Kanya Niyamabha, qui ne dispose, elle-même, d'aucun revenu.

Sur la base de sa lettre, une adaptation des paiements a lieu.

Les années passent et au mois de juin 2017, il y a application d'une indexation, mais au lieu de voir sa pension augmenter, l'intéressé perçoit soudainement 131,37 euros du SFP Secteur salarié, alors que le montant mensuel de cette pension pour le mois d'avril 2017 était encore de 152,91 euros. Cette diminution de la pension nette est la conséquence d'une hausse de la retenue de précompte professionnel.

En réalité, cette hausse a déjà été appliquée en mai 2017, mais du fait du paiement concomitant du pécule de vacances, le pensionné ne s'en est pas aperçu.

¹⁷ Doc. Parl., Chambre, 4ème session de la 54ème Législature, Commission des Affaires sociales, CRABV 54 COM 616, 14 mars 2017: Questions jointes de - Mr Servais Verherstraeten au Ministre des Pensions sur « La communication du Service fédéral des Pensions » (n° 16288) - Mr Jan Spooen à propos de la « prime de rattrapage » pp. 1-2

Monsieur Dierick se plaint au service des plaintes de première ligne du SFP.

Le 16 juin 2017, le service des plaintes de première ligne du SFP Secteur salarié l'informe par écrit qu'il s'agit d'une réduction correcte de son montant net à payer. En outre, on lui précise que la retenue de précompte professionnel effectuée à la source sur sa pension dans ce secteur a toujours été prélevée à tort ces dernières années sur la base de l'échelle des personnes « avec charge de famille » plutôt que sur la base de l'échelle des « personnes isolées ».

Dans sa réponse à Monsieur Dierick, le service des plaintes de première ligne indique qu'il peut s'adresser au Service du médiateur pour les Pensions s'il n'est pas d'accord avec la réponse du SFP.

Le 27 juin 2017, Monsieur Dierick dépose plainte auprès du Médiateur. Il ne comprend plus rien. Il vit en cohabitation légale depuis plus de 5 ans et, subitement, il se voit considéré comme « isolé » célibataire !

Commentaires

La lettre du service des plaintes de première ligne du SFP confirme que le partenaire cohabitant n'est pas considéré comme « à charge », contrairement à ce qui a été appliqué jusqu'alors par le SFP.

Après examen, le Service de médiation pour les Pensions aboutit toutefois à la conclusion contraire en ce qui concerne les retenues de précompte professionnel.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques a subi une réforme au début du XXIème siècle.

Selon la doctrine¹⁸, l'intention explicite du législateur était de réduire au minimum les effets des différentes formes de cohabitation du passé. Ainsi, par exemple, les travaux parlementaires de la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques montrent que l'une des principales lignes de force de la réforme de l'époque était d'atteindre la « neutralité par rapport à la forme de cohabitation ».

¹⁸ Doc. Parl., Chambre 2000-01, DOC 50-1270/001, 7 et 68; *ibid.*, 1270/006, 7; Doc. Parl., Sénat 2000-01, n° 2-832/3, 3; voir la doctrine, e. a. R. ROSOUX, "La réforme de l'impôt des personnes physiques. Entrée en vigueur progressive de la loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques. Un élément à maîtriser", RGF 2001, 369-393; L. VANDENBERGHE, "De hervorming van de personenbelasting", RW 2001-02, 1301- 1314; F. VANISTENDAEL, "De belastinghervorming gewikt en gewogen", AFT 2001, numéro spécial, 62-67; J.-P. BOURS et N. CHAUVIN, "La loi du 10 août 2001 portant réforme de l'impôt des personnes physiques", JT 2002, 177-189; W. DEFOOR, "De hervorming van de personenbelasting – Beknopte analyse van een fiscaal meerjarenplan", TFR 2002, nr. 223, 551-565

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, les couples mariés et les cohabitants légaux sont assimilés depuis l'année d'imposition 2005 (art. 2, § 1, 2° CIR 1992) : « 1. 2 (...) Les cohabitants légaux sont assimilés aux personnes mariées et un cohabitant légal est assimilé à un conjoint ».

Cela signifie que les dispositions fiscales applicables aux couples mariés s'appliquent également aux cohabitants légaux¹⁹, même si ces dispositions ne le prévoient pas explicitement dans chaque cas. Le terme « conjoint » désigne donc, selon le cas, le conjoint marié ou le cohabitant légal.

Une conséquence directe de cette situation est que le précompte professionnel à prélever sur le montant de la pension payable à un pensionné dont le partenaire cohabitant n'a pas de revenus propres, doit être calculé selon le barème « avec charge de famille » (Echelle II).

A l'analyse, le Collège ne comprenait pas la logique suivie dans le dossier de paiement de Monsieur Dierick.

Alors que, dans le passé, on tenait bien compte de la cohabitation légale en matière de barème de précompte prélevé à la source, au moment du paiement de sa pension de travailleur salarié pour le mois de mai 2017, le précompte passait subitement, sans raison valable, de l'échelle II « avec charge de famille » à l'échelle I « personne isolée ».

Le Collège s'est alors demandé si le retour à la situation fiscale dans laquelle Madame Kanya Niyamabha n'est plus considérée comme à charge de Monsieur Dierick n'était pas lié au paiement des pécules de vacances en mai 2017.

Dans ce contexte, il est important de noter que, lorsque une autre pension légale est payée par un autre service de pension, c'est le SFP qui doit déterminer le pourcentage de précompte à appliquer par cet autre service de pension. La plus grosse partie de la pension légale de Monsieur Dierick est payée par HR-Rail. La « nouvelle » situation fiscale détectée dans le régime du SFP Secteur salarié sera donc transmise à HR-Rail. L'intéressé pourra donc également s'attendre dans ce dernier régime à une diminution du montant net de sa pension.

¹⁹ La cohabitation légale est régie par l'article 1476 du Code civil.

Le Collège a demandé à Monsieur Dierick, dans le cadre de son enquête, de produire une attestation confirmant sa cohabitation légale, ce qu'il a fait.

Après réception du certificat, le Collège constate qu'aucune cohabitation légale n'est mentionnée dans la fiche signalétique²⁰ utilisée par le SFP secteur salarié et couplée au Registre National, alors qu'il est très clairement indiqué dans le Registre National (ce qui est confirmé par l'attestation délivrée par la commune) qu'il y a bien cohabitation. Le Collège en déduit que dans la fiche signalétique de Theseos, les positions réservées à la codification de la composition familiale, n'offrent pas la possibilité de mentionner une cohabitation légale.

C'est peut-être la raison pour laquelle le programme de paiement du SFP rejette automatiquement la charge de famille pour calculer les retenues légales.

Dans le cas de Monsieur Dierick, mais aussi dans d'autres cas similaires de cohabitation légale, cela peut donner lieu à des calculs erronés de précompte sur les pensions de tous ces retraités.

Le Service de médiation a fait donc part au SFP de ses réserves sur ce dossier de paiement et sur cette problématique en général.

Concrètement, le Collège a demandé :

- Si le SFP pouvait vérifier ce dossier individuel et prendre les mesures nécessaires pour pallier son problème et, le cas échéant, de rembourser l'excédent de précompte prélevé.
- Si le SFP pouvait examiner la problématique en général, en identifier la cause et surtout, veiller à prendre les mesures adéquates afin d'y donner une solution pour l'avenir.

Conclusion 1

Le SFP a confirmé au Collège qu'il avait effectivement calculé la cotisation de solidarité et le précompte sur les pensions sans tenir compte de la cohabitation légale.

Le précompte retenu indûment pour les mois de mai 2017 et juin 2017 sur la pension et les pécules de vacances de la pension du secteur salarié, d'un montant

²⁰ La fiche signalétique désigne notamment l'historique des données relatives au pensionné (adresse, état civil, cohabitants, etc...)

de 76,39 euros, a été remboursé ainsi que la cotisation de solidarité (74,06 euros).

A partir de juillet 2017, le précompte sur la pension (secteur salarié) a été correctement prélevé.

Etant donné que HR-Rail ne détermine pas lui-même les pourcentages corrects des retenues obligatoires pour la cotisation de solidarité²¹, la cotisation AMI²² et le précompte²³ en cas de cumul de pensions légales différentes, le SFP a contacté HR-Rail et communiqué les pourcentages corrects des retenues obligatoires à retenir.

En conséquence, la cotisation de solidarité sur la pension versée par HR-Rail a été supprimée et, cet excédent de 450,48 euros (bruts) a été remboursé à l'intéressé avec la pension de septembre 2017.

Le précompte prélevé sur la pension de HR-Rail était par contre correct. Il n'était donc pas nécessaire de procéder à un remboursement. La raison en est qu'en juillet 2017, le SFP n'avait pas encore transmis à HR-Rail les pourcentages erronés qu'il avait lui-même appliqués depuis le 1er mai 2017.

Conclusion 2

Le problème découle principalement du fait que le SFP concentre son attention sur le suivi de la législation des pensions, et que celle-ci ne connaît pas la notion de cohabitation légale²⁴, ou alors à titre quasi exceptionnel²⁵.

En d'autres termes, s'il ne s'agit que d'une cohabitation légale (non suivie d'un mariage), la réglementation dans le régime des travailleurs salariés²⁶ ne prévoit pas l'octroi de droits dérivés à pension, tels que, par exemple, une pension au taux de ménage de travailleur salarié, une pension de survie ou une allocation de transition. Et cela contrairement au plan fiscal, où il faut tenir compte de la cohabitation légale.

21 Article 68ter de la loi 30 mars 1994 portant des dispositions sociales

22 La gestion de la cotisation de 3,55 % (AMI) est assurée par le SFP pour le compte de l'INAMI.

23 Article 4 N 3 de l'arrêté royal du 14 décembre 1995 modifiant, en matière de précompte professionnel, l'AR/CIR 92

24 Il existe certaines exceptions où il convient toutefois de tenir compte de la cohabitation légale : par exemple, lorsque au moment du décès, le mariage n'a pas duré au moins une année. Cette condition est présumée être remplie si la période de mariage a été précédée immédiatement avant d'une période de cohabitation légale et lorsque l'addition de la durée de ces deux périodes consécutives est d'au moins 12 mois (une année).

25 Où l'on perd de vue la réglementation fiscale

26 Et bien sûr également dans les autres régimes de pension

Les agents du Service fédéral des pensions, Secteur salarié²⁷, qui, en cas de cumul de pensions légales, sont chargés de déterminer les pourcentages de précompte, ne font donc pas automatiquement la distinction entre une pension au taux isolé et une pension avec charge de famille (en raison d'une cohabitation légale).

La prise en compte automatique de cette distinction pourrait avoir lieu, tout d'abord, en reprenant la cohabitation légale telle qu'elle est inscrite au registre national dans les données de la fiche signalétique du SFP (voir ci-dessus) et en la liant ensuite au paiement effectif de la pension.

En ce qui concerne la demande générale de rechercher une solution structurelle à ce problème, le SFP a confirmé au Collège développer le projet « cohabitation légale ». Le but est d'implémenter ce paramètre dans son programme de paiement.

La première étape, à savoir l'intégration des données de la cohabitation légale provenant de la BCSS²⁸ dans la fiche signalétique du SFP, aurait lieu dans un délai relativement court. Le Collège suivra cet projet.

Concrètement, cela signifie que le SFP s'attelle au problème, mais qu'il n'est pas encore résolu à ce jour.

En outre, il est possible - ce qui n'implique pas que ce soit toujours le cas - que les cohabitants légaux puissent à nouveau être confrontés à des retenues erronées sur leur pension en raison d'une modification du montant de leur pension (par exemple, lors d'une indexation).

En bref, et d'une manière générale, tout cohabitant légal dont le partenaire a des revenus inférieurs à 550 euros bruts par mois, peut interroger le SFP pour savoir si le précompte professionnel retenu est correct²⁹. Il peut en outre interroger de la même manière le SFP pour vérifier l'exactitude et l'impact de chaque modification du montant de sa pension. C'est actuellement le seul moyen pour ces cohabitants légaux d'obtenir la garantie que le précompte est correctement prélevé.

27 Au SFP Secteur public, cette distinction est bien faite. Toutefois, en cas d'octroi de pension, on n'y fait pas distinction entre pension au taux de ménage et pension au taux d'isolé.

28 Banque-Carrefour de la Sécurité sociale

29 Le montant de 550 euros (en 2018 : 562,50 euros) est le montant maximum permettant de bénéficier d'une réduction de précompte professionnel.

Conclusion 3

Après avoir clôturé le dossier de Monsieur Dierick, le Collège a constaté que la réglementation en matière de retenue de cotisation de solidarité et de cotisation AMI ne s'applique pas de la même manière que la réglementation fiscale pour ce qui concerne la prise en compte de la cohabitation légale.

Ainsi, la notion de charge de famille sur le plan fiscal n'équivaut pas toujours à la notion de charge familiale (pour déterminer le seuil de perception) de la cotisation de solidarité et de la cotisation d'assurance maladie et invalidité (AMI).

La définition de la charge familiale pour la cotisation de solidarité est posée à l'article 68, § 1, e) de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales :

« (...) Est considéré comme «bénéficiaire avec charge de famille», selon le cas :

1° le bénéficiaire marié cohabitant avec son conjoint, à condition que ce dernier ne dispose pas de revenus professionnels qui entraîneraient la réduction ou la suspension d'une pension de retraite accordée dans le régime de pension des travailleurs salariés [ou des travailleurs indépendants], ni d'un avantage social alloué en vertu d'une législation belge ou étrangère ou d'un avantage en tenant lieu accordé en vertu d'un régime applicable au personnel d'une institution de droit international public;

2° le bénéficiaire marié cohabitant avec son conjoint pour lequel le montant de pension a été diminué, soit en application de l'article 10, § 4, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, soit en application de l'article 3, par. 8, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général [, soit en application de l'article 5, § 8, 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];

3° le bénéficiaire marié vivant séparé de son conjoint, le bénéficiaire non marié, le bénéficiaire divorcé ou le conjoint survivant, à condition qu'il cohabite exclusivement avec un ou plusieurs enfants dont un au moins ouvre un droit à des allocations familiales;

Est considéré comme «bénéficiaire isolé», tout autre bénéficiaire; »

L'article 4 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013³⁰ définit

³⁰ Arrêté royal du 8 décembre 2013 portant exécution des articles 4 et 13 de la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions

la charge de famille exactement de la même manière que ci-dessus, sauf que la dernière phrase n'y est pas reprise.

La notion de « charge de famille » n'est donc pas définie de la même manière en ce qui concerne les retenues sociales, c'est-à-dire pour la cotisation de solidarité et la cotisation AMI, qu'en ce qui concerne les retenues fiscales. Ces retenues sociales relèvent encore du principe selon lequel, pour être effectivement classées dans la catégorie de « bénéficiaire avec charge de famille », il faut qu'il y ait un mariage (ou, à défaut, un enfant à charge).

Le Service de médiation pour les Pensions n'est autorisé qu'à vérifier si une cotisation de solidarité et une cotisation de maladie et d'invalidité peuvent être retenues sur la pension légale. Par contre, il appartient aux responsables politiques de décider d'aligner ou non la réglementation des cotisations de sécurité sociale sur celle des règles fiscales en ce qui concerne la charge de famille, et donc de l'adapter ou non aux formes modernes de la société.

Déjà dans le Rapport annuel 2006, aux pages 178-179, le Collège avait fait le commentaire suivant : « De fait, la réglementation en matière de pension s'appuie encore toujours, à l'heure actuelle, sur les formes « classiques » de la vie en société, telle qu'on la concevait jusqu'aux dernières décennies du XX^{ème} siècle. « Hors du mariage, point de salut ! » pourrait être la devise inscrite en exergue de la plupart de bon nombre de dispositions légales applicables aux pensions de retraite et de survie. Actuellement, alors que la société traditionnelle est en proie à de rapides et irréversibles mutations, est-il encore justifié de raisonner de la sorte ? »

Dans ce contexte, le Collège renvoie également à l'annexe 3.4 intitulée « La modernisation de la dimension familiale dans les pensions légales » du rapport intitulé « Un contrat social performant et fiable - Commission de réforme des pensions 2020-2040 pour une réforme structurelle des systèmes de pension », publié en juin 2014 : « (...) les régimes de pension actuels partent de concepts familiaux en partie dépassés. De ce fait, il existe de très nombreuses incohérences dans le fonctionnement des systèmes de droits dérivés. ³¹ »

³¹ Annexe 3.4 intitulée « La modernisation de la dimension familiale dans les pensions légales » du rapport intitulé « Un contrat social performant et fiable - Commission de réforme des pensions 2020-2040 pour une réforme structurelle des systèmes de pension », Juin 2014

<http://www.conseilacademiquedepensions.be/docs/fr/062014-annexe-3-4.pdf>

Et de citer également dans le même rapport : « Ces formules de pensions au taux ménage, de survie ou de divorce sont aujourd'hui à revoir en raison des importants changements sociodémographiques qui sont survenus ces 40 dernières années: la généralisation des couples à deux revenus, l'augmentation du nombre de divorces et la croissance des formes de vie communes autres que le mariage mais durables. En cas de double revenu, le niveau de vie n'est plus déterminé par le chef de famille mais par les revenus du travail des deux partenaires; de plus en plus les liens de vie commune ne sont plus synonymes de mariage; ils sont en outre de plus en plus passagers et instables. »

Par conséquent, le Collège se demande également si la problématique des droits dérivés à pension ne pourrait pas être étendue aux retenues sociales sur les pensions, et donc si la définition de « personnes ayant charge de famille » dans la réglementation de la retenue de cotisation de solidarité et de la cotisation AMI est actuellement encore adaptée aux formes actuelles de la société.

Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) – Preuve que la personne concernée bénéficie d'une GRAPA - Transmission électronique trimes-trielle des attestations aux fournisseurs d'énergie (gaz ou électricité) pour obtenir le tarif social spécifique – Pour d'autres exonérations ou réductions, transmission automatique d'une attestation « papier » au début de chaque année civile à partir de l'année suivant celle où le droit à la GRAPA s'ouvre – Pour l'année où le droit à la GRAPA s'ouvre, transmission uniquement sur demande expresse – Amélioration provisoire proposée par l'envoi automatique d'une attestation dans l'année de prise de cours du droit à la GRAPA

Dossier 30340

Les faits

Début juillet 2017, Madame Leurquin réceptionne une décision du SFP lui accordant une GRAPA (Garantie de revenus aux personnes âgées) à partir du 1^{er} août 2017. Sa fille appelle le lendemain le Service fédéral des pensions pour s'informer à propos de l'attestation « réduction de gaz et d'électricité » pour les bénéficiaires de cette prestation.

Bien que rien ne soit mentionné dans la décision de GRAPA sur ce point, la fille de Madame Leurquin est au « courant » de l'existence du tarif social pour la fourniture de gaz et d'électricité, du fait que son défunt papa en a bénéficié de son vivant.

Le SFP répond à celle-ci qu'elle recevra une attestation « papier » en août 2017, c'est-à-dire à partir du mois où la GRAPA est due. Il n'est toutefois pas possible d'envoyer l'attestation de manière automatique avant début 2018.

Commentaires

Dans la réponse adressée à la fille de la pensionnée, le Collège constate une certaine confusion entre deux catégories d'avantages sociaux liés au bénéfice de la GRAPA : le tarif social pour le gaz et l'électricité d'une part, et les autres réductions et exonérations, d'autre part.

Dans la plupart des cas, cette réduction est accordée automatiquement via le projet « statuts sociaux harmonisés ». Il s'agit d'un projet de grande envergure qui a été confié à la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale (BCSS) et qui a comme but de permettre aux intéressés de pouvoir bénéficier d'une série d'avan-

tages sociaux sans avoir à accomplir une quelconque formalité administrative.

Le bénéficiaire potentiel ne devrait donc, en principe, faire aucune démarche.

En résumé, le Gouvernement a chargé la BCSS de fournir aux organismes qui accordent des droits et avantages supplémentaires, une consultation sûre, rapide et fiable des données nécessaires à la détermination correcte de ces droits. En plus de la consultation des sources authentiques qui reste sa priorité, la BCSS a ainsi créé une base de données « tampon » qui reprend des informations trimestrielles actualisées et sauvegardées temporairement, qui sont celles qui servent souvent de base de référence pour l'octroi de ces droits et avantages dérivés.

Cette base de données est en production depuis mi 2016 et permet :

- l'application automatique du tarif social pour la livraison de gaz et d'électricité pour certaines catégories de clients (il s'agit du projet SOCTAR du SPF Economie en collaboration avec les fournisseurs d'énergie)
- le traitement des droits complémentaires dans le secteur de la distribution d'eau en Flandre (AquaFlanders, VWM)
- le traitement d'avantages au niveau communal.

D'autres applications sont en préparation.

Le tarif social pour le gaz et l'électricité :

En ce qui concerne l'application automatique du tarif social pour la fourniture de gaz et d'électricité, selon le site web du SPF Économie, les informations selon lesquelles l'intéressé appartient à une catégorie lui donnant droit à un tarif social ne sont pas transmises immédiatement aux fournisseurs d'énergie. Les fournisseurs d'énergie sont informés tous les 3 mois des ayants droit au tarif social. Cette communication du SPF Économie inclut:

- la liste des clients à qui s'applique le tarif social;
- les points de raccordement concernés (gaz naturel et électricité);
- la période concernée.

Le SFP a confirmé à ce propos au Collège qu'un flux électronique d'échanges de données existe avec le SPF Economie. Les données, y compris la date de prise de cours de la GRAPA, sont transmises au SPF Economie vers le 10 du premier mois de chaque trimestre.

Il est également indiqué sur le site web du SPF Économie que le droit au tarif social débute toujours le premier jour du trimestre au cours duquel la décision a été prise par l'autorité compétente (par exemple, le Service fédéral des pensions). La date de décision correspond généralement à la date à laquelle le bénéficiaire obtient effectivement le premier paiement de son allocation.

Les dates de début possibles sont donc le 1^{er} janvier, le 1^{er} avril, le 1^{er} juillet ou le 1^{er} octobre et la date de fin est toujours le 31 décembre de l'année en cours³².

Si le bénéficiaire perçoit encore une allocation sociale l'année suivante, le tarif social de gaz et d'électricité sera automatiquement prolongé.

Autres réductions et exonérations pouvant être accordées :

Les pensionnés bénéficiant d'une GRAPA peuvent également bénéficier de divers autres avantages (par exemple : tarifs téléphoniques préférentiels, exonération de taxes régionales ou communales, etc.)

Pour les attestations dont le traitement ne passe pas par la BCSS (par exemple pour De Lijn), une attestation annuelle est en principe automatiquement envoyée par le SFP en février à ceux qui bénéficient d'une GRAPA au 1^{er} janvier de l'année concernée. Ce document est valable pour l'année en cours et ne mentionne pas la date de prise de cours de la GRAPA.

Les personnes auxquelles la GRAPA est accordé après le mois de janvier d'une année donnée ne recevront pas automatiquement une attestation papier pour les autres réductions et exemptions pour cette année. Une attestation papier leur est alors envoyée uniquement sur demande. Cette attestation peut être utilisée directement pour d'autres organismes accordant des réductions ou des exemptions³³. Ce document

32 En 2012, le Médiateur fédéral a formulé une Recommandation officielle (OA 12/06) concernant les certificats délivrés par la Direction générale des personnes handicapées et les compétences correspondantes de la Direction générale de l'énergie du SPF Économie, demandant que le contenu des certificats soit adapté et que le contenu des données transmises par le SPF Économie aux fournisseurs d'énergie soit clarifié afin de garantir que le tarif social soit accordé à partir de la date d'entrée en vigueur de la décision et non à partir de la date d'entrée en vigueur de celle-ci. <http://www.federaalombudsman.be/fr/content/ro-1206>; notez que attestations de GRAPA envoyées par le SFP au SPF Économie indiquent la date de début du droit.

33 Il convient également de noter que certaines organisations (Sociétés de logement social, etc.) accordent également des réductions ou des exonérations sur la base d'une attestation indiquant le montant mensuel de la pension payée. Il ne s'agit donc pas nécessairement de savoir si l'on bénéficie ou pas d'une GRAPA, mais plutôt d'un certain montant total. L'intéressé doit demander lui-même cette attestation chaque année.



Henk Barremaecker
Expert Pensions

indique la date effective de prise de cours de la GRAPA.

Conclusion

En examinant cette question, le Médiateur s'est demandé pourquoi ce document ne pouvait pas être établi automatiquement par le SFP, en cours d'année-même. Il a donc interrogé l'administration à ce sujet et a proposé l'envoi automatique de la première attestation dès qu'une décision de GRAPA a été prise, en attendant l'aboutissement du projet « tampon » de la BCSS.

Le Collège suivra ce dossier et y reviendra si nécessaire ultérieurement.

GRAPA et séjour temporaire à l'étranger – Circonstances exceptionnelles justifiant le prolongement involontaire d'un séjour prévu initialement pour moins de 30 jours – Jurisprudence : invocation de la notion de « force majeure »

Dossier 29049

Les faits

Madame Thiméon, bénéficiaire d'une GRAPA de 390,53 euros par mois, a informé le SFP en avril 2016 de ce qu'elle comptait effectuer un séjour en Espagne du 20 mai 2016 au 20 juin 2016. La durée initialement prévue de ce séjour était donc de 32 jours.

Comme cette durée dépassait la limite permise par an (29 jours maximum), le SFP a prévenu Madame Thiméon, dès le 26 avril 2016, que la GRAPA de juin 2016 ne lui serait pas versée.

En effet, la loi prévoit que si le séjour à l'étranger dépasse 29 jours, il convient de suspendre la GRAPA à partir du mois où ce dépassement est constaté.

Finalement, l'intéressée a changé ses plans et n'est partie que 6 jours plus tard, le 26 mai 2016. Ainsi son séjour jusqu'au 20 juin restait dans les limites permises. Elle pensait éviter de la sorte la perte de sa GRAPA de juin.

Malheureusement, le 20 juin, jour prévu pour le retour, elle a été empêchée de rentrer compte tenu de son mauvais état de santé.

Madame Thiméon est donc restée en Espagne (chez des amis) jusqu'à son retour en Belgique le 16 juillet 2016.

En conséquence, le SFP n'a pas payé la GRAPA de juin, ni non plus celle de juillet. Il a repris les paiements à partir du mois d'août 2016.

Jugeant que son retour plus tardif était dû à des circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté, Madame Thiméon a demandé au SFP d'autoriser une dérogation aux règles relatives au séjour à l'étranger des bénéficiaires de la GRAPA.

Par sa décision du 2 septembre 2016, le SFP n'a pas accepté la demande de dérogation et a confirmé la suspension de la GRAPA pour 2 mois.

Commentaires

Le Médiateur a examiné ce dossier sous un angle double : d'une part, le SFP ne devait-il pas prendre en compte la volonté initiale de l'intéressée de ne pas dépasser les 29 jours autorisés, le dépassement final l'ayant été contre son gré ? D'autre part, n'y avait-il pas une jurisprudence permettant de mieux définir ce que l'on doit entendre par « circonstances exceptionnelles » prévues à l'article 42, 3° de l'arrêté royal du 23 mai 2001, qui peuvent être invoquées devant le Comité de gestion du SFP pour obtenir une dérogation à la règle générale (article 42, 1°) ?

Sur le premier point, l'Ombudsman a demandé à la plaignante de compléter notre information sur les circonstances médicales qui l'avaient empêchée de rentrer en Belgique à la date prévue.

Outre un certificat médical rédigé par le médecin espagnol qui l'avait auscultée pendant son séjour, Madame Thiméon a fourni une attestation de suivi médical de son médecin de famille, établi après son retour et qui a confirmé l'avis médical qui avait imposé la prolongation forcée du séjour.

Mais que prévoit la loi ? L'article 42 de l'Arrêté royal du 23 mai 2001 dispose : « Art. 42. § 1er. Est censé avoir sa résidence effective, visée à l'article 1er, 5°, en Belgique, le bénéficiaire qui y a son domicile et qui y réside de manière permanente et effective.

En vue du paiement de la garantie de revenus, est assimilé à la résidence permanente et effective

1° le séjour à l'étranger pendant au maximum vingt-neuf jours consécutifs ou non par année civile;

2° le séjour à l'étranger pendant trente jours consécutifs ou non par année civile ou davantage, par suite d'une admission occasionnelle et temporaire dans un hôpital ou un autre établissement de soins;

3° le séjour à l'étranger pendant trente 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 national des Pensions ait donné l'autorisation pour celui-ci.

Lorsque la période visée à l'alinéa 1er, 1° est dépassée et sans préjudice des dispositions de l'alinéa 1er, 2°, le paiement de la garantie de revenus est suspendu pour chaque mois civil au cours duquel le bénéficiaire ne séjourne pas de manière ininterrompue en Belgique et qui suit la période visée à l'alinéa 1er, 1°. »

Sur le second point, le texte de loi lui-même n'est d'aucun secours, car il ne précise pas ce qu'il faut entendre par « circonstances exceptionnelles » pouvant justifier un séjour de plus de 29 jours à l'étranger.

Par contre, on peut trouver des indications intéressantes dans la jurisprudence récente des Cours et Tribunaux.

Cette jurisprudence (notamment un Arrêt de la Cour du Travail de Bruxelles du 19 novembre 2011) dit que le pensionné bénéficiaire de la GRAPA peut faire valoir la notion de « force majeure » en cas de prolongement involontaire d'un séjour à l'étranger.

Cette notion est plus restrictive, différente de celle de « circonstances exceptionnelles » (dixit la Cour de Cassation, Arrêt du 22 février 2010). Donc, s'il y a constatation d'un cas de force majeure, cela équivaut nécessairement à une circonstance exceptionnelle (qui est une notion plus large).

Le cas de force majeure existe lorsque se passe *un événement indépendant de la volonté de la personne et que celle-ci ne peut pas prévoir ou éviter*. Dans ce cas-ci, on peut affirmer que Madame Thiméon a été forcée de prolonger son séjour en Espagne suite à un avis médical impératif.

Le dossier contient cette attestation, qui est confirmée par une autre attestation concordante émanant du médecin traitant.

De plus, toujours selon l'arrêt, quand un certificat médical valable est présenté, il n'y a même pas lieu de considérer les intentions initiales de la personne concernée (puisque ses plans ont été contrecarrés).

Et de toute façon, en l'occurrence, la pensionnée avait comme intention initiale d'effectuer un séjour de moins de 29 jours, puisqu'elle a volontairement retardé son départ pour ne pas dépasser ce total.

Conclusion

Le dossier a été représenté au Comité de gestion du SFP avec ces nouveaux éléments et par décision du 16 janvier 2017, cette instance a décidé d'autoriser le paiement de la GRAPA pour toute la période du séjour à l'étranger, soit du 26 mai 2016 au 16 juillet 2016.

La GRAPA de Madame Thiméon a été remise en paiement pour juin et juillet 2016. Elle a perçu un solde d'arriérés de 797,18 euros le 23 janvier 2017.

La résolution de ce dossier peut servir de précédent pour d'autres cas similaires. Dans l'hypothèse où un pensionné bénéficiaire de GRAPA, en séjour à l'étranger, se trouverait forcé, par une décision médicale (même si elle ne s'accompagne pas d'une hospitalisation), de prolonger involontairement ce séjour au-delà des 29 jours autorisés, il pourra sur cette base faire valoir auprès du SFP la notion de force majeure afin de ne pas se voir privé de la GRAPA pour la durée du dépassement.

Cette situation de force majeure existe dès que se passe un événement indépendant de la volonté de la personne et que celle-ci ne peut pas prévoir ou éviter.

Epoux séparés de corps et de biens – Droit à la pension au taux de ménage après « réconciliation » des conjoints – Octroi du taux de ménage rendu plus facile depuis 2017 suite à de nouvelles instructions du SPF Intérieur aux communes

Dossier 30632 (et 24526)

Les faits

Monsieur et Madame Forton étaient bénéficiaires depuis novembre 2012 d'une pension de retraite de travailleur salarié au taux de ménage.

Soudain, au mois d'août 2017, le SFP avait divisé la pension de ménage en deux parts égales, payables à chaque conjoint, sous prétexte que le Registre national signalait le couple comme étant « séparé de corps et de biens » depuis 1987. Et en effet, il y a effectivement un jugement prononçant la séparation de corps et de biens ; en outre, les époux s'étaient alors domiciliés à des adresses différentes.

Les conjoints étaient très étonnés de cette décision, car la séparation de corps avait en réalité déjà pris fin en 1995 suite à une réconciliation, confirmée par une domiciliation à une adresse commune à partir du 4 mai 1995.

Toutefois, malgré les demandes pressantes du couple de revenir à la situation antérieure, le SFP refusait de remettre en paiement la pension de ménage au nom du mari, exigeant au préalable que soit présenté un jugement actant la fin de la séparation de corps.

Commentaires

Déjà en 2013 (Dossier 24526³⁴), le Médiateur avait eu à traiter une plainte similaire. Là aussi, un couple réconcilié après une séparation de corps et de biens s'était vu refuser le taux de ménage, au motif que cette réconciliation n'était pas officielle, le Registre national mentionnant toujours les époux comme séparés de corps et de biens. Le SFP en déduisait qu'une

34 La plainte était ainsi formulée : « L'administration refuse d'examiner mon droit à une pension au taux de ménage parce mon époux et moi avons vécu séparés de corps et de biens jusqu'en août 2013. Et cela malgré que mon époux ait perdu le bénéfice de ses revenus de remplacement précisément en raison de l'octroi de ma pension (au taux d'isolé actuellement !) et malgré le fait que nous VIVIONS A NOUVEAU ENSEMBLE ! »

Voici, pour partie, la réponse du SFP à l'intéressée : « Même si vous vivez à nouveau ensemble avec votre époux, selon le Registre national vous êtes bien séparés de corps et de biens, de ce fait vous ne pouvez percevoir de pension au taux de ménage. » Et le SFP de poursuivre : « Vous êtes séparés de corps et de biens et vous devez régulariser cela via le tribunal ! » Après avoir contacté le tribunal de première instance, l'intéressée transmet la réponse de celui-ci : le tribunal ne sert pas à cela, la preuve de la cohabitation à la même adresse met automatiquement fin à la séparation de corps et de biens.

réconciliation de fait ne suffisait pas tant que le registre national mentionnait encore les époux comme séparés de corps et de biens.

A l'époque, le Médiateur pour les Pensions avait demandé l'aide du Médiateur fédéral pour analyser les règles existantes en matière de tenue des registres de la population, et surtout examiner quelles démarches devaient être entreprises pour y biffer les mentions « séparation de corps et de biens ».

Après contact avec les services du SPF Intérieur, il en était ressorti ce qui suit.

La séparation de corps n'implique pas un changement de l'état civil des personnes concernées (elles restent mariées), mais bien une confirmation d'une situation de fait (cette information sera conservée conformément aux Instructions pour la tenue à jour des informations dans le Registre national <http://www.ibz.rn.fgov.be/fr/registre-national/reglementation/instructions/>).

Ainsi, à côté de l'état civil de la personne mariée, il est fait mention des références (date, juridiction) du jugement ou de l'arrêt prononçant la séparation de corps dans le registre national, de la date à laquelle le jugement ou l'arrêt deviennent définitif ainsi que du lieu et de la date de la transcription du jugement ou de l'arrêt dans les registres de l'état civil.

Par conséquent, le fait que les époux se réconcilient par la suite ne modifie pas non plus l'état civil, mais confirme une situation de fait, en particulier le fait qu'ils souhaitent vivre à nouveau ensemble.

La réconciliation met fin à la séparation de corps et de biens, sans autre condition de forme.

Bien que cela ne soit pas obligatoire, il semble qu'en pratique, la fin de la séparation de corps et de biens ressort d'un « jugement en conciliation » (en réalité il s'agit d'un procès-verbal de conciliation émanant du tribunal de première instance dans le cadre de certaines procédures de conciliation en matières civiles), parfois d'un acte notarié et, dans des cas exceptionnels, d'un acte de notoriété.

Dans les cas où les personnes concernées ne disposent pas d'un jugement, d'un acte notarié ou d'un acte de notoriété attestant de la réconciliation, la fin de la séparation de corps et de biens ne peut être mentionnée dans le registre national que s'il ressort

du rapport de l'agent de quartier que les personnes concernées ont de nouveau leur résidence principale à la même adresse (et non sur la base d'une simple déclaration des personnes concernées indiquant qu'elles se sont réconciliées).

La séparation de corps et de biens est donc une procédure judiciaire qui réduit les droits et devoirs réciproques des conjoints, et ce, sans pour autant dissoudre le mariage. Le législateur a mis en place cette procédure judiciaire étant donné que certains couples, pour des raisons d'ordre pratiques, personnelles ou religieuses, ne souhaitent pas divorcer. Cela étant, cette procédure, qui est à mi-chemin entre la séparation de fait et le divorce, est dans la pratique devenue assez rare.

Le Code civil régit la séparation de corps aux articles 308 à 311quater. La procédure de séparation de corps est, quant à elle, régie par les articles 1305 et suivants du Code judiciaire. La demande en séparation de corps est traitée et jugée dans les mêmes formes que la demande en divorce.

Un des effets de la séparation de corps est que le devoir de cohabitation entre les époux est supprimé. Ils ont donc le choix : rester ensemble à la même adresse ou résider à des adresses distinctes. Dans ce dernier cas, la reprise par les époux d'une vie commune (à la même adresse) mettrait fin automatiquement à la séparation de corps, sans qu'une condition de forme soit prévue.

Aucun acte ou jugement, acte notarié ou acte de notoriété, n'était donc in casu en principe requis pour prouver la réconciliation des conjoints³⁵.

Sur la base de ces informations, le Médiateur avait tenté de faire effacer par la commune les mentions relatives à la séparation de corps. Malheureusement, cela s'était avéré impossible au niveau technique. Cette piste avait donc été abandonnée.

Finalement, une solution pratique aux allures de pis-aller avait été trouvée. Le conjoint non titulaire de la pension avait été invité à introduire une demande

³⁵ Cela veut donc dire que si les époux séparés de corps n'ont jamais eu d'adresses distinctes, la réconciliation éventuelle au sein du couple est d'autant plus compliquée à prouver. Il faudrait alors passer par exemple par un « jugement en conciliation » (devant le tribunal de 1ère instance) ou par un acte notarié voire même par un acte de notoriété.

de pension de conjoint séparé³⁶. De cette manière, la pension avait pu être portée au taux de ménage, payable par moitié à chaque membre du couple.

Toutefois, le problème posé dans ce dossier n'était pas résolu sur le fond : il demeurait impossible de faire acter par la commune la fin d'une séparation de corps dans le Registre national.

Le même cas nous étant soumis à nouveau en 2017, le Collège a vérifié si un élément neuf était intervenu depuis 2013.

Les recherches effectuées ont révélé qu'une nouvelle instruction récente du SPF Intérieur³⁷ avait apporté des précisions sur la manière par laquelle les communes pouvaient enregistrer les informations relatives à une réconciliation après séparation de corps. Le document confirmait qu'il ne fallait pas un nouveau jugement pour ce faire. En effet, une telle réconciliation n'impliquait pas d'acte d'état civil.

Pour permettre aux communes d'enregistrer les informations relatives à la réconciliation après la séparation de corps, un nouveau code indiquant la fin de la séparation a été autorisé dans les programmes utilisés pour les mises à jour du Registre national. La modification a été rendue opérationnelle à partir du 3 janvier 2017.

En pratique, les informations relatives à la séparation de corps restaient reprises comme telles dans l'état civil, mais la date de suppression de cette séparation est indiquée entre parenthèses.

Dans le cas de Monsieur et Madame Forton, un certificat d'état civil délivré par leur commune de résidence confirmait que celle-ci avait bien fait ajouter la mention ad hoc dans les informations sur l'état civil des époux.

Conclusion

Suite à ces constatations, l'Ombudsman a demandé au SFP d'annuler toutes les décisions de pension

36 L'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés prévoit à l'article 74, § 2 que le conjoint séparé de corps ou de fait peut obtenir le paiement d'une part de la pension de retraite de son conjoint. Une disposition identique existe dans le régime de pension des travailleurs indépendants.

37 SPF Intérieur – 9 décembre 2016 – Instructions pour la tenue à jour des informations au Registre national des personnes physiques – Etat civil – Réconciliation après séparation de corps – Suppression – Affichage au dossier
http://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/rn/instructions/notes-2016/ti120_reconciliation.pdf

prises sur la base de la réglementation relative aux « époux séparés » et de faire repayer la pension de ménage au mari, comme c'était le cas jusqu'en juillet 2017.

Le SFP a accepté de remettre en paiement la pension de ménage sur la base des éléments que nous lui avons fournis. Les données signalétiques des époux relatives à l'état civil ont également été adaptées dans la base de données du service de pension.

Retard dans le paiement – Faute imputable au service de pension – Paiement des intérêts conformément à l'article 20 de la Charte de l'assuré social ou paiement de dommages et intérêts

Dossiers 29612 - 30313

Les faits

Le 4 décembre 2015, Monsieur Sieuw réceptionne la décision du Service fédéral des Pensions selon laquelle il peut prendre sa pension de retraite de travailleur salarié à partir du 1er décembre 2016.

Dans le courant du mois de décembre 2015, il informe le SFP de ce qu'il en souhaite le paiement sur un numéro de compte spécifique. Au début du mois de septembre 2016, cependant, il informe par écrit le SFP qu'il souhaite être payé sur un autre compte.

Sa pension des mois de décembre 2016 et janvier 2017 ne sera pas payée sur ce nouveau compte, mais bien sur l'ancien compte entretenu clôturé.

Monsieur Sieuw n'y comprend rien. Le paiement de sa pension devient urgent. La période du Nouvel An et les frais mensuels récurrents l'obligent à descendre en négatif sur son compte. Les 17, 28 et 30 janvier 2017, il réitère sa demande de paiement sur son nouveau compte. Le 6 février 2017, dépité, il contacte le Médiateur pour les Pensions.

Madame Vanessche vit en Afrique du Sud. Sa pension est payée une fois par an à la fin du mois de décembre.

Elle n'obtient pas de réponse adéquate aux nombreuses questions qu'elle adresse au SFP par e-mail.

Six mois plus tard, le 30 juin 2017, elle dépose également plainte auprès du Médiateur pour les Pensions

mulaire de contact disponible dans Mypension, de ce qu'il aimerait que ce problème de paiement soit résolu le plus rapidement possible. En annexe, il envoie une nouvelle fois copie de la demande de paiement originale sur le bon compte.

Le Collège a examiné soigneusement les dossiers de Monsieur Sieuw et de Madame Vanessche.

Il reçoit une réponse automatisée du SFP, dans laquelle il est informé que sa demande sera transmise au siège central de la banque et que sa pension continuera d'être versée comme auparavant.

Bien sûr, on peut aisément comprendre que Monsieur Sieuw ne soit pas vraiment satisfait de cette réponse ! De surcroît, cette lettre ne répond pas à ses autres questions : Qu'est-il advenu des paiements de pension pour décembre 2016 et janvier 2017 ? Si rien ne change, que se passera-t-il avec le paiement de la pension pour février 2017 ? Quand vais-je enfin obtenir mes arriérés ?

Après avoir réceptionné sa plainte du 6 février 2017, le Collège contacte le SFP par téléphone et par écrit le même jour, en raison de l'urgence.

D'expérience, le Collège sait qu'en moyenne, un paiement de pension retourné ne sera en pratique payé qu'un mois plus tard, et bien sûr, dans ce dossier, seulement après l'introduction effective du nouveau numéro de compte.

Le Collège a demandé que les montants de pensions retournés (décembre et janvier) soit repayés en priorité sur le nouveau compte et a également insisté pour donner un complément d'information à l'intéressé sur sa situation.

Suite à la négligence grave constatée dans ce dossier, le Collège a également invité le SFP à examiner si des intérêts n'étaient pas dus pour Monsieur Sieuw.

Dans le dossier de Madame Vanessche, le Collège a constaté qu'elle n'avait pas reçu le paiement annuel en décembre. Après son courriel, elle a reçu des réponses différentes, qui portaient un peu dans tous les sens ...

Dès le 2 février 2017, elle avait informé le SFP qu'il y avait des problèmes de paiement de sa pension.

Entretemps, le remboursement du montant de la pension (sur le compte du SFP) a été demandé à BNP Paribas Fortis, l'intermédiaire financier du Service fédéral des pensions.

La pension annuelle est finalement reversée le 21 mars 2017 sur le compte du SFP. Toutefois, au 30 juin 2017, Madame Vanessche n'en a toujours pas obtenu le paiement !

Le Collège a demandé au SFP d'examiner pourquoi il a fallu tant de temps pour repayer sa pension.

Il a également suggéré de vérifier si des intérêts légaux ne pouvaient être payés suite au retard de paiement.

Conclusion 1

En ce qui concerne le paiement dû à Monsieur Sieuw, le SFP prend immédiatement les mesures nécessaires.

Au mois de janvier 2017, le paiement retourné n'avait pas encore été acté dans la comptabilité. Sans plus attendre, le SFP lance toutefois un ordre de paiement « fictif »³⁸. De la sorte, la pension de janvier 2017 peut finalement être payée en même temps que les arriérés du mois de décembre 2016.

Le 8 février 2017, le Service fédéral des Pensions envoie une lettre à Monsieur Sieuw, dans laquelle il présente des excuses pour les conséquences fâcheuses de l'absence d'enregistrement en temps utile du numéro de compte déjà réceptionné le 9 septembre 2016.

Les montants pour les mois de décembre et janvier ont été effectivement transférés sur son compte le 14 février 2017.

Le 28 février 2017, Monsieur Sieuw est également informé de ce que le SFP lui accorde un montant de 24,78 euros en intérêts de retard. Au cours du mois de mars 2017, ces intérêts sont versés sur son compte.

Dans le dossier de Madame Vanessche, le SFP confirme qu'il y a effectivement eu un problème.

Depuis le mois de février 2017, le traitement donné aux montants retournés est informatisé³⁹. En raison d'un problème technique dans la mise à exécution de ce projet, le paiement annuel retourné destiné à Madame Vanessche a été réintroduit comme s'il s'agissait d'un nouveau paiement annuel ... planifié pour décembre 2017 !

Ce problème a finalement été résolu afin qu'un nouvel ordre de paiement puisse être émis le 26 juin 2017. Madame Vanessche en a reçu le paiement sur son compte le 6 juillet 2017.

Le 7 août 2017, le service juridique du SFP l'informait de ce qu'un montant de 50,88 euros lui serait versé au titre d'intérêts. Dans cette même lettre, le SFP a également présenté des excuses pour le retard de paiement.

Conclusion 2

A plusieurs reprises dans des Rapports annuels précédents⁴⁰, le Médiateur a fait des commentaires sur les retards de paiement, les interruptions de paiement et les intérêts prévus par la loi.

Dans la quasi-totalité des discussions, il s'agit effectivement de l'octroi d'intérêts moratoires dans le cadre de la « Charte » de l'assuré social et des retards de paiement dus à des décisions tardives en matière de pension. La « Charte » se réfère toujours aux décisions pour ce qui est de l'octroi d'intérêts de retard.

Afin de déterminer si des intérêts moratoires doivent être payés en vertu de la « Charte », les articles suivants doivent être lus conjointement dans le cadre du dossier de Monsieur Sieuw :

« Art. 12. Sans préjudice d'un délai plus court prévu par des dispositions légales ou réglementaires particulières et sans préjudice de la loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, il est procédé au paiement des prestations au plus tard dans les quatre mois de la notification de la décision d'octroi et au plus tôt à partir de la date à laquelle les conditions de paiement sont remplies. (...) »

« Art. 20. Sans préjudice (des dispositions légales ou réglementaires plus favorables et) des dispositions de la

38 Dans le cadre du principe « Qui paie mal, paie deux fois ! »; Rapport annuel, 2008, p. 98

39 Il s'agit de la gestion des retours de paiements sur le plan de la comptabilité.

40 Rapport annuel 1999, p. 99; Rapport annuel 2001, p. 78; Rapport annuel 2003, p. 94; Rapport annuel 2005, p. 64; Rapport annuel 2009, p. 74

loi du 25 juillet 1994 modifiant la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés en vue d'accélérer l'examen des dossiers, les prestations portent intérêt de plein droit, uniquement pour les (bénéficiaires assurés sociaux), à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12. Toutefois, si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à (une institution) de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation. (...)»

Le premier paiement de la pension de Monsieur Sieuw, suite à la décision de retraite du 4 décembre 2016, a eu lieu sur un numéro de compte incorrect, ce qui a entraîné de facto un paiement (correct) en retard. La « Charte » prévoit des intérêts en cas de retard de paiement faisant suite à une décision. La décision a été prise dans les délais, les conditions de paiement étaient bien remplies à partir du 1er décembre 2016, mais le paiement en a été effectué avec retard. La Charte prévoit ici que « les prestations portent intérêt de plein droit, (...) à partir de la date de leur exigibilité ».

Dans le dossier de paiement de Madame Vanessche, il faudrait parler de dommages et intérêts plutôt que de paiement d'intérêts, car la « Charte » de l'assuré social ne prévoit pas le paiement d'intérêts dans son cas. En effet, il s'agit ici d'une interruption de paiement plutôt que d'un retard de paiement consécutif à une décision.

La dédommagement obtenu ici l'a été parce que le SFP a reconnu avoir commis une erreur.

Pour déterminer le montant de ce dédommagement, le SFP s'est inspiré de l'article 43 de la loi-programme du 8 juin 2008, qui stipule que les intérêts dus en matière sociale s'élèvent à 7 %. Le SFP a également présenté des excuses. Pour le Médiateur pour les Pensions, le fait de présenter des excuses suite à une erreur et de payer un dédommagement est un bon moyen de rétablir la confiance du citoyen envers l'administration des pensions.

Le Service de médiation pour les Pensions a déjà examiné en détail la question du dédommagement dans son Rapport annuel 2012, pp. 106 à 110.

Il salue l'attitude du SFP qui, suite à cette médiation, a procédé à l'octroi de dommages et intérêts en raison d'une erreur apportée au suivi du paiement d'une pension. Cela signifie que les services des pensions

sont de plus en plus conscients de l'importance d'un suivi et d'un paiement adéquats de la pension.

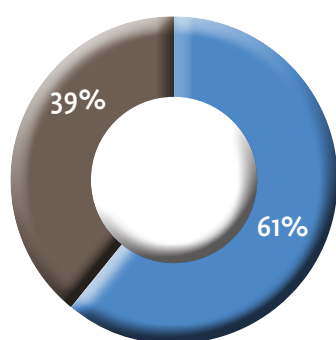
L'octroi de dommages et intérêts contribue à renforcer la confiance des citoyens dans leur service de pension. Les citoyens sont ainsi sensibilisés au fait qu'il est important aux yeux du service de pension que la pension soit payée correctement et à temps. Ils constatent que si les choses tournent mal, le service de pension fera tout ce qui est en son pouvoir pour remédier à la situation et tenter de minimiser le préjudice, y compris en accordant un dédommagement.

SFP Secteur public – Paiements

Le SFP remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés ainsi qu'aux fonctionnaires et il paie les pensions aux retraités salariés, indépendants et fonctionnaires.

Ce chapitre est consacré au service de paiement du secteur public.

Le fondement des plaintes recevables

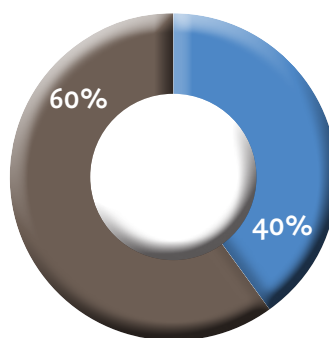


● NON FONDÉE ● FONDÉE

L'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI)

Ce service de pension examine le droit à la pension des anciens travailleurs indépendants. Le SFP assure le paiement des pensions des travailleurs indépendants.

Le fondement des plaintes recevables



● NON FONDÉE ● FONDÉE

Dossiers marquants

Non-paiement de la pension au taux de ménage en cas de refus de pension anticipée à un conjoint qui n'est pas encore en mesure de prendre sa pension – Renforcement des contrôles pour éviter d'autres « oublis » éventuels

Dossier 29906

Les faits

Madame Dantine atteint l'âge de 60 ans en septembre 2015. Son mari plus âgé est pensionné depuis plusieurs années. Elle prévoit de cesser son activité de travailleuse indépendante le 1er avril 2016 et demande sa pension anticipée à cette date.

Cependant, elle ne peut prouver qu'une carrière totale de 32 ans (8 ans en tant que salarié et 24 ans en tant qu'indépendante). C'est insuffisant pour pouvoir prendre une pension anticipée. Elle devra attendre d'avoir 65 ans pour pouvoir toucher sa pension.

En conséquence, elle reçoit une décision de refus des services de pension (le 18 janvier 2016, la décision du SFP et le 5 avril 2016, la décision de l'INASTI).

Madame Dantinne ne comprend pas bien ce qui se passe, malgré les explications données par les services des pensions. Elle demande donc l'aide du Médiateur pour clarifier sa situation.

Commentaires

Le dossier de Madame Dantinne fait l'objet d'un examen approfondi de la part de l'Ombudsman. Malheureusement, ses recherches aboutissent aux mêmes conclusions que celles des services de pension : sa carrière est trop courte pour lui permettre de prendre sa pension l'année de son 60ème anniversaire. Les décisions prises sont correctes et conformes à la législation sur la pension anticipée.

Toutefois, l'attention du Médiateur se porte également sur la situation du conjoint de Madame Dantinne. Ce dernier perçoit une pension mixte en tant que salarié et indépendant. Les sommes qui lui sont versées correspondent aux sommes payées au taux d'isolé. Ces pensions ne devraient-elles pas être révisées et calculées au taux de ménage lorsque l'épouse cessera ses activités ?

L'INASTI interrogé sur ce point concède, après examen, que la pension de travailleur indépendant peut effectivement être accordée au mari au taux de ménage en raison de la déclaration de cessation d'activité (prévue pour le 1er avril 2016) introduite par Madame Dantinne dans le courant du mois de décembre 2015.

Apparemment, le service compétent a oublié d'examiner le dossier du conjoint. Selon l'INASTI, il s'agit d'une erreur ponctuelle. Néanmoins, l'Institut estime que de tels problèmes pourraient se reproduire à l'avenir. Il nous informe donc que, pour éviter d'éventuelles erreurs futures, il envisagera la possibilité d'ajouter un contrôle supplémentaire à la procédure administrative déjà prévue dans ce type de dossiers.

Conclusion 1

Les services de pension décident assez rapidement d'octroyer la pension au taux de ménage au conjoint. L'INASTI prend une décision le 12 avril 2017 et le SFP Secteur salarié prend une nouvelle décision le 25 avril 2017.

L'INASTI paie des arriérés s'élevant à 532,96 euros en avril 2017, tandis que le SFP paie en mai des arriérés de 2.669,89 euros.

Le couple reçoit également des intérêts en application de la Charte de l'assuré social.

A partir de mai 2017, la pension au taux de ménage (hors pécule de vacances) s'élève à 1.162,72 euros, soit une augmentation de plus de 230 euros par mois.

Conclusion 2

Heureusement, ce type d'erreur est relativement rare : dans la plupart des cas dont le Médiateur a connaissance (voir, par exemple, le Dossier 30445 en 2016), l'octroi tardif ou non-existant du taux de ménage n'est pas dû à une erreur administrative, mais plutôt à une déclaration manquante ou tardive de la cessation d'une activité professionnelle.

Cependant, la réaction positive de l'INASTI, qui n'ignore pas le risque potentiel de répétition d'un simple « oubli », est à saluer. L'INASTI envisage donc d'encore resserrer à l'avenir les mesures de contrôle pour diminuer autant que possible ce risque d'erreur.

Droit au complément de frontalière non examiné d'office à 65 ans – Faute administrative d'une Institution publique de sécurité sociale (IPSS) non compétente assumée par l'IPSS compétente – Dossier corrigé avec effet rétroactif – Octroi d'intérêts

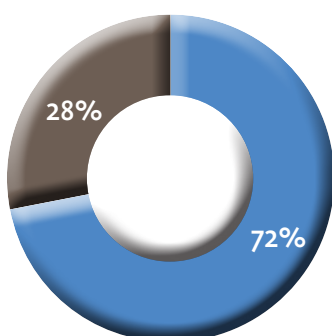
Dossier 28760

Voir SFP Secteur salarié – Attribution

L'Office national de la Sécurité sociale (ONSS)

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'Office national de la sécurité sociale (ONSS) a repris les compétences relatives au calcul et au paiement des pensions de la sécurité sociale d'Outre-Mer.

Le fondement des plaintes recevables



● NON FONDÉE ● FONDÉE

Dossiers marquants

Traitement des dossiers sérieusement perturbé depuis début 2017 – Actions mises en place par la direction de l'ONSS pour résorber les retards et restaurer la confiance avec les affiliés

Dossiers 30296 – 29555 – 30247 – 30297 – 29688 – 30454 – 29847 – 30389 – 31020 – 30883 – 30831 – 30494 – 30585 – 30335 – 30574 – 30481 – 30728 et autres

Les faits

Madame Torcelli bénéficie depuis ses 65 ans, soit depuis le 1^{er} février 2017, d'une pension de retraite (personnelle et de conjoint divorcé) du régime des travailleurs salariés payée par le SFP.

Son ex-mari ayant été également cotisant au régime de sécurité sociale d'Outre-Mer pendant deux ans, elle a introduit le 13 mars 2017 une demande de pension de conjoint divorcé auprès de l'ONSS (qui a fusionné avec l'ex-ORPSS en janvier 2017).

Elle s'attend à recevoir cette prestation dans un délai raisonnable, mais malgré plusieurs contacts oraux

avec l'ONSS, elle n'a encore obtenu aucune décision après 3 mois, ni bien évidemment aucun montant de pension pour les prestations de son ex-époux pour la période durant laquelle il a été affilié au régime de la sécurité sociale d'Outre-Mer.

Les informations qu'elle recueille auprès des services concernés ont de quoi l'inquiéter : on lui conseille de patienter encore, car des problèmes techniques, combinés à un manque de personnel, ont provoqué des retards dans le traitement des demandes.

Madame Torcelli accepte de prendre son mal en patience, mais à la fin du mois de juin, rien n'a bougé. Elle veut en savoir plus et contacte le Médiateur.

L'ONSS est interrogé sur l'état de son dossier et confirme qu'un problème de manque de personnel a eu un effet néfaste sur le traitement des dossiers de pension de conjoint divorcé.

Fin juillet 2017, l'ONSS confirme que le dossier est à présent complet et qu'il est en cours de traitement. Toutefois, à la mi-août 2017, il est signalé au Médiateur que le manque de personnel a toujours un impact négatif sur le délai de finalisation. En conséquence, la décision et la mise en paiement de la prestation ne pourra pas se faire avant la mi-septembre.

Mais cette promesse ne sera pas tenue et c'est finalement en date du 6 novembre 2017 que la décision est notifiée, fixant le droit de Madame Torcelli à 57,57 euros par mois avec effet au 1^{er} février 2017.

D'autres plaintes parviennent au Service de médiation, surtout dans les 6 premiers mois de 2017.⁴¹

Voici un florilège des plaintes les plus récurrentes :

Monsieur Renmans a contacté le Médiateur le 24 janvier 2017. Il est à la retraite depuis le 1^{er} janvier 2017, mais n'a toujours pas reçu de nouvelles à ce sujet. Il nous dit que « l'ORPSS⁴² ne répond à aucun de ses mails » et que « personne ne décroche le téléphone ».

41. Étant donné que le Service de médiation pour les Pensions intervient en deuxième ligne, les plaintes relatives à un problème ne lui parviennent généralement qu'avec un certain retard par rapport au moment où le problème commence à se poser ... et donc malgré que ce problème a commencé à se poser dès début janvier 2017.

42. Dans nos commentaires, les acronymes ONSS, ORPSS et OSSOM sont indifféremment utilisés pour désigner l'organisme compétent pour les pensions d'Outre-Mer. Au 1^{er} janvier 2015, le Service de la sécurité sociale d'Outre-Mer (OSSOM) a fusionné avec l'Office national de sécurité sociale pour les administrations provinciales et locales (ONSSAPL) pour devenir l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ORPSS). Au 1^{er} janvier 2017, une nouvelle fusion a eu lieu avec l'ONSS, qui a ainsi repris une partie de ses compétences et de son personnel.

A bout du patience, il se rend lui-même sur place, où il apprend que « tous les dossiers sont bloqués et que sa pension sera versée au plus tôt en mars ». En outre, il n'a pas reçu d'attestation pour sa mutuelle. De ce fait, il n'est plus affilié à un régime d'assurance maladie. Compte tenu des problèmes liés à son propre dossier, il est également préoccupé par le dossier de pension de son épouse, qui prendra cours le 17 juillet 2017. Elle, non plus, ne reçoit guère plus d'informations.

Après avoir insisté à plusieurs reprises, le Collège obtient le déblocage des 2 dossiers le 10 mars 2017. Mais l'Ombudsman lui-même se retrouve également en liste d'attente jusqu'à cette même date : par manque de vérificateurs en raison de turn-over et de maladie, plus rien n'a été fait pour le dossier de Monsieur Renmans.

Le 20 décembre 2017, le Collège est contacté par Madame Loose. Elle déplore le fait que la pension de veuve de sa mère ne soit toujours pas payée : « Il est scandaleux qu'une veuve ait dû attendre 9 mois jusqu'à aujourd'hui pour le traitement et le calcul de sa pension. Comment une telle personne peut-elle survivre⁴³ si elle n'obtient pas ce à quoi elle a droit ? Allez-vous payer son loyer et ses frais mensuels ? C'est inhumain de traiter les veuves ainsi. Comme si elles n'avaient pas déjà assez de peine quand leur mari décède, elles doivent en plus encore s'inquiéter de savoir comment survivre pendant des mois sans pension complète ». Elle se plaint également du contact difficile avec l'ONSS : le service n'est pas accessible par téléphone ou par e-mail.

Dès réception de cette plainte, le Service de médiation des pensions demande immédiatement à l'Office national de la sécurité sociale de traiter le dossier. Le 22 décembre, Madame Loose est informée par l'ONSS que le dossier de sa mère est complet.

Madame Pavarotti nous contacte le 19 novembre 2017 au sujet de la pension de son mari. Il vient d'atteindre l'âge de 65 ans et a donc droit à une pension. Comme Madame a toujours été femme au foyer, ils dépendent tous deux entièrement de la pension de Monsieur Pavarotti.

Une « pension d'Outre-Mer » en fait partie car Monsieur Pavarotti a travaillé au Congo pendant un certain

nombre d'années. Cependant, le paiement de cette pension pose problème, et cela malgré les nombreux appels téléphoniques de Madame Pavarotti. Elle reçoit en effet la réponse suivante : « Les documents relatifs à la pension de votre mari sont prêts à être signés. Cependant, la personne qui doit signer les papiers (...) n'est pratiquement jamais là, entre autres, à cause des périodes successives de congés de maladie, avec pour résultat qu'un nombre impressionnant de dossiers se sont accumulés sur son bureau pour signature. En son absence, personne ne la remplace ». On lui dit aussi « qu'il y a actuellement une grave pénurie de personnel dans leur service ».

Bien que Madame Pavarotti puisse avoir une certaine compréhension pour la pénurie de personnel, cela n'enlève rien au fait qu'elle a un besoin urgent de la pension de son mari. En outre, la pension restante ne peut pas être versée en raison du manque de données relatives à la « pension d'Outre-Mer ».

Madame Pavarotti et son mari sont donc obligés de se contenter actuellement d'une pension provisoire en qualité de travailleur salarié, dont le montant est bien sûr largement inférieur au montant qui leur est dû. Madame Pavarotti demande au Médiateur pour les pensions de débloquent leurs pensions dans les meilleurs délais.

Madame Delange a déposé une plainte auprès du Médiateur le 6 novembre 2017. Elle prétend avoir droit à une pension de retraite depuis le 1er octobre 2017, mais n'a toujours rien reçu bien qu'elle ait envoyé tous les documents nécessaires au service compétent en juin. Elle en a bien reçu un accusé de réception, mais aucune autre nouvelle depuis.

Madame Delange est mécontente du fait qu'elle doive attendre si longtemps sa retraite et se plaint de l'accessibilité du service : « Cela fait plus de 6 semaines maintenant que j'essaie de contacter quelqu'un là-bas, mais je suis toujours immédiatement connectée au centre de contact EraNova, qui a déjà créé par deux fois un « dossier⁴⁴ » (...) : ces dossiers sont à chaque fois clôturés en précisant que le service de la sécurité sociale d'Outre-Mer fonctionne différemment ! Il est inacceptable qu'il n'y ait personne de disponible dans ce service ! Et cela pendant 6 semaines ? » Madame Delange demande finalement au Service du Médiateur de prendre contact avec elle dans les meilleurs délais.

⁴³ L'intéressée ne perçoit à ce moment qu'une pension de survie du secteur public d'environ 700 euros par mois.

⁴⁴ C'est-à-dire un "appel dont le contenu est en principe recensé"

Le 14 juillet 2017, le Service de médiation des pensions réceptionne une plainte de Madame Tuynen. Elle se plaint du fait que 7 mois après le décès de son mari, qui avait travaillé six ans Outre-Mer, elle n'a toujours pas reçu de pension. Elle a bien envoyé tous les formulaires à temps pour pouvoir recevoir sa pension.

« Après plusieurs appels téléphoniques répétés, dit son fils, nous essayons d'obtenir le paiement de cette pension sur son compte bancaire. Nous sommes toujours envoyés de poste en poste, c'est un autre service qui est en charge de ce dossier, personne ne sait rien ni ne nous promet quoi que ce soit, sans voir l'ombre d'un progrès. La dernière nouvelle, c'est que tous les documents⁴⁵ se trouvent à Hasselt⁴⁶, mais que le service compétent n'a toujours rien reçu. Nous devenons impuissants. C'est pourquoi nous mettons nos espoirs dans le Médiateur ».

L'enquête du Service de médiation révèle que la pension du secteur privé a été versée à temps par le secteur salarié du SFP. Toutefois, le versement de la pension gérée par l'Office national de la sécurité sociale est retardé. Après l'intervention du service de médiation, le dossier de pension à l'ONSS est finalisé et enfin transmis au SFP.

Le 17 mars 2017, la responsable des ressources humaines d'un grand groupe commercial dépose une plainte multiple auprès du Service de médiation des pensions. Elle a en effet reçu procuration de plusieurs anciens travailleurs pensionnés qui s'interrogent sur les raisons pour lesquelles leur pension n'est toujours pas en ordre. Monsieur Labello, par exemple, a pris sa retraite le 1er octobre 2016, mais n'a toujours pas reçu de paiement, « malgré de nombreux appels téléphoniques et une plainte officielle par le biais de la procédure prévue (encore sans suite à ce moment) ». La DRH ajoute : « Notre ancien collaborateur vit actuellement sur ses économies et nous demande maintenant une intervention financière.... Cela n'est quand même pas possible, nous vous prions donc instamment de clarifier cette question. »

Monsieur Bolle dépose une plainte le 12 août 2017 car il ne perçoit toujours pas non plus le paiement de sa pension. Il confirme au Médiateur avoir déjà fourni tous les renseignements demandés en mars 2017 et que le premier paiement aurait normalement dû avoir

lieu en juin 2017. Après avoir contacté l'ONSS par téléphone et par écrit, il n'est pas plus avancé. La seule chose qu'on lui dit, c'est « votre dossier est dans la pile ».

Madame Brufen dépose plainte le 5 juillet 2017 concernant le paiement de sa pension d'Outre-Mer. Elle a introduit sa demande de pension en janvier 2017 et le paiement en était prévu pour le 30 juin 2017. Cependant, elle n'a rien reçu. Elle ne parvient pas à contacter le service : « Il est tout simplement impossible d'avoir un contact téléphonique, les lignes sont constamment occupées. Je ne reçois tout simplement pas de réponse à mes e-mails que j'ai envoyés à différentes adresses ».

Le 6 septembre 2017, Madame Blazoen nous informe avoir déposé sa demande de pension à temps auprès du SFP et de l'ex-OSSOM. Elle obtient bien le paiement de sa pension du SFP, mais la partie de la pension qu'elle doit recevoir de l'ex-OSSOM n'est pas réglée. Entretemps, elle dépend du CPAS, qui procède au paiement d'avances à concurrence du minimex. Elle nous dit : « L'OSSOM par contre ne nous a même pas encore dit jusqu'à présent si j'aurai bien droit à une pension et quel en sera le montant en qualité d'ex-conjoint (...). Les agents de l'OSSOM feignent d'ignorer les appels des employés du CPAS et de la mutuelle, ne daignent pas répondre aux courriels, sont quasi inaccessibles par téléphone, prétendent que certains documents des dossiers n'ont pas été reçus, ne semblent pas avoir accès à la Banque-Carrefour de la sécurité sociale,... » Son ex-époux a eu les mêmes problèmes l'année passée, ce qui l'amène à se demander : « Qu'est-ce qui se passe - structurellement - là-bas ? » Sa pension, ainsi que les arriérés, ont finalement été payés grâce à la médiation du Service de l'Ombudsman !

Monsieur Tolstoi nous adresse sa plainte par courrier électronique le 9 août 2017. Il a fait une demande de pension auprès du SFP, mais ignorait qu'il devait également en introduire une pour la pension OSSOM, ce qu'il a rectifié par après. Lorsqu'il souhaite contacter l'OSSOM suite à la réception d'un document à propos duquel il a des questions, il n'y parvient pas : « J'ai fait plusieurs tentatives de contact par téléphone, j'ai également envoyé deux mails : le tout sans réponse de leur part. »

Comme le SFP a besoin des informations de l'OSSOM pour le calcul de sa pension, Monsieur Tolstoi n'obtient aucune de ses pensions ! Il n'en est pas du tout

⁴⁵ On vise ici les documents de l'ONSS.

⁴⁶ On vise ici le bureau de Hasselt du SFP Secteur salarié, afin de pouvoir calculer la pension de travailleur salarié.

satisfait : « Depuis le 1er août 2017, je suis “retraité”, mais à ce jour l’ONP ne sait toujours pas calculer le montant de ma pension faute de renseignements de l’OSSOM. Je ne trouve pas normal à ce jour de ne pas connaître le montant de ma pension, ce fait me pénalise pour la réalisation de mon projet immobilier à l’étranger. »

Enfin, le 10 octobre 2017, Madame Yskens informe le Collège du fait qu’elle ne perçoit pas de pension depuis 5 mois, soit depuis le décès de son mari en avril. Elle a cependant fait tout ce qui était nécessaire : « Toujours pas de pension malgré un dossier réintroduit le 4 juillet 2017 par recommandé... » Contacter l’OSSOM reste mission impossible : « Pas de réponse, pas possible de les contacter. » Grâce à l’intervention du Service de médiation des pensions, elle reçoit finalement la pension avec les arriérés.

Commentaires

Après plusieurs tentatives écrites de contact et de médiation ainsi que de demandes d’informations quant à l’état de la situation, le Collège a finalement eu deux entretiens avec le management à ce propos.

Le management de l’ONSS, bien conscient de la situation délicate et du mécontentement croissant des affiliés⁴⁷, informe le Service de médiation, au début juillet 2017, de l’ensemble des problèmes auxquels ses services ont été confrontés et des actions déjà prises et à prévoir pour y remédier.

Parmi les causes qui ont provoqué la situation chaotique du début de l’année 2017, il faut noter en premier lieu le passage du dossier papier au dossier digital. Dans le courant de 2016, l’ORPSS a procédé au scannage de plus de 18 millions de documents papier. Cette opération n’était pas terminée au moment de la fusion avec l’ONSS : elle a duré en fait jusqu’en février 2017.

Toutefois, dès que cette opération fut bouclée, il s’avéra malgré tout encore difficile de retrouver le bon document scanné. L’indexation⁴⁸ des documents n’avait pas eu lieu de manière claire et conviviale. En outre, les applications de consultation et de suivi des dossiers électroniques n’ont pas donné entière satisfaction (performances insuffisantes, instabilité

du nouveau système, etc...) et des actions techniques ont dû être effectuées à ce niveau (avec l’aide de la SMALS⁴⁹).

La deuxième cause des perturbations a été la fusion entre l’ONSS et l’ORPSS au 1er janvier 2017. La phase de démarrage durant les trois premières semaines de janvier 2017 a entraîné des problèmes pratiques inattendus (notamment des problèmes relatifs aux boîtes mails générales), d’où une augmentation de l’arriéré déjà existant.

Le 3ème problème est lié à l’adaptation⁵⁰ des tarifs liés à l’assujettissement à la sécurité sociale d’Outre-Mer, prévue au départ au 1er février 2017. L’implémentation des nouveaux barèmes s’est heurtée à des difficultés techniques, ce qui a nécessité de postposer la date de leur entrée en vigueur au 1er avril 2017⁵¹.

Enfin et ce n’est pas le moins épineux : le problème de manque de personnel. Le service actuariat pensions, en sous-effectif structurel depuis longtemps, a été mis sous pression par tous les problèmes précités et les réactions légitimes engendrées dans le public.

Quelles ont été les réactions de l’ONSS face à tous ces défis simultanés ?

Pour gérer ce qu’on peut clairement appeler une « crise », la Direction de l’ONSS a constitué un groupe de travail composé de divers intervenants internes (le responsable de l’organisation et du développement, le service ICT, le service de la sécurité sociale d’Outre-Mer) autant qu’externes (informaticiens de l’asbl

49 La SMALS est l’organisation ICT commune des institutions belges dans la sécurité sociale.

50 Cet arrêté royal recourt dorénavant à des tables de mortalité unisexe pour s’aligner sur la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes relative au principe de traitement égal entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale. Par ailleurs, suite aux recommandations de la Cour des Comptes, cet arrêté royal anticipe également une profonde réforme de la sécurité sociale d’Outre-Mer afin d’en garantir l’équilibre financier. Les tarifs et échelles appliqués par le fonds de pension ont ainsi été modifiés pour s’aligner sur des taux plus conformes au marché. Dorénavant, en lieu et place d’un taux de 3,75 %, c’est un taux de 2 % qui sera appliqué. Les tables de mortalité unisexe et le taux de 2 % ne seront toutefois pas applicables aux cotisations relatives aux mois avant ce changement et ne seront appliquées qu’aux cotisations portant sur le mois d’avril et les mois suivants. Ces modifications impliquent que les cotisations qui sont actuellement payées rapporteront moins de pension à l’âge de 65 ans qu’elles ne l’auraient fait sur la base des anciens tarifs d’avant le 1er avril 2017.

51 Arrêté royal modifiant l’arrêté royal du 15 septembre 1965 relatif à la perception des cotisations du régime de la sécurité sociale d’outre-mer et l’arrêté royal du 15 décembre 1970 fixant les tarifs et barèmes à appliquer par le Fonds des pensions de l’Office de sécurité sociale d’outre-mer, tous deux publiés au Moniteur belge du 22 mars 2017

47 Pas uniquement via le Service de médiation car l’ONSS reçoit lui-même directement de nombreuses plaintes

48 L’indexation des documents est l’opération qui consiste à leur conférer des caractéristiques telles qu’elles permettent d’en retrouver le contenu.

SMALS⁵², un consultant externe), et placé sous l'égide de son administrateur général.

Ce groupe a commencé en avril 2017 par lister tous les problèmes techniques et de fond. Il a ensuite traduit chaque problème en actions à mener, à court, moyen ou long terme. Lors de cette étape, une attention toute particulière a été mise sur l'implication du personnel, notamment par le biais d'un projet de communication et l'organisation de réunions de service.

L'action la plus urgente a été le recrutement de personnel contractuel pour soutenir les tâches du service pensions. Via Actiris, le service régional bruxellois de l'emploi, pas moins de 8 jeunes travailleurs furent engagés sur la base d'un contrat de premier emploi.

Ces collaborateurs ont été affectés prioritairement à résorber l'arriéré des documents à indexer. Pour le traitement ordinaire (demandes de prestations, paiements, correspondance), des contractuels supplémentaires sont encore venus renforcer les équipes.

Le groupe de crise a également réfléchi à l'optimisation des processus de demande et de traitement des dossiers de pensions. D'autres actions ont été menées pour stabiliser et améliorer les programmes informatiques.

Une autre action à court terme fut de réorienter les appels téléphoniques vers un pool « front office » pour permettre aux agents de se concentrer sur le traitement des dossiers, et par là également éviter que des appels se perdent du fait de l'absence ou de la maladie d'un agent.

Au niveau de la communication, l'ONSS a répondu positivement à la proposition du médiateur de poster un message sur le site « www.international.social-security.be » afin d'informer les affiliés et si possible d'apaiser leurs craintes.

A partir de juillet 2017, on a pu lire sur ce site un bandeau indiquant :

« Le traitement des dossiers est temporairement perturbé suite à l'installation d'un nouveau système informatique et à un ajustement législatif. Nous mettons tout en œuvre pour résoudre ce problème le plus rapidement possible. ».

⁵² La SMALS est une organisation ICT commune aux différents Institutions Publiques de Sécurité Sociale belges.

En janvier 2018, ce texte était encore toujours visible sur le site.

Afin d'éviter que les courriers électroniques restent sans réponse - en particulier en cas de maladie ou d'absence de collaborateurs - (comme il ressort de plaintes mentionnées ci-dessus), les boîtes aux lettres individuelles ne peuvent plus être utilisées pour traiter les dossiers. Les courriels liés à des dossiers sont maintenant réceptionnés et traités à partir de boîtes aux lettres générales.

Dans les différents contacts avec le médiateur, la Direction de l'ONSS a marqué sa volonté de revenir aussi vite que possible à une situation « normale » c'est-à-dire une situation garantissant un service rapide et de qualité aux assurés.

Conclusion

Le manque chronique de personnel pour assurer les tâches liées au régime de sécurité sociale d'Outre-Mer est encore une épine dans le pied de la Direction de l'ONSS et le recrutement d'agents contractuels ne permet pas de combler les vides : le cadre statutaire du service a encore perdu des unités « équivalent temps plein » dans le courant de l'année 2017. Il faudra compter un an ou deux avant que l'ONSS, service de la sécurité sociale d'Outre-Mer, puisse sortir définitivement la tête hors de l'eau.

Du côté de la clientèle, des actions à court (quick wins) et à moyen terme ont déjà été implémentées ou sont en voie de l'être :

- Améliorer l'accueil du client par un meilleur soutien au Front Office (pour les appels téléphoniques) et à l'accueil physique des visiteurs (site « Joseph II ») ;
- Pour le courrier, les affiliés reçoivent désormais un accusé de réception par mail ou par poste.

D'autres actions à plus long terme sont prévues d'ici fin 2019 :

- Développer une application sur le portail qui permette à l'affilié de consulter son dossier en ligne (une sorte d'équivalent de « MyPension ») ;
- Rendre le site web plus convivial.

Le Médiateur salue les efforts fournis par la direction et le personnel de l'organisme pour gérer au mieux une crise multiforme. A la fin de l'année 2018, on devrait, selon le management, sans doute assister à un retour à une situation normale.

Néanmoins, le Collège suivra encore attentivement l'évolution des choses et en particulier sur les points suivants.

Question de l'octroi des intérêts :

Le Médiateur espère que l'ONSS répondra positivement à sa demande d'envisager une forme d'octroi spontané de ces intérêts en cas de paiement après la date de prise de cours. Pour l'Ombudsman, il s'agit d'une bonne manière de restaurer la confiance entre pensionné et service de pensions. Cela montre aussi la volonté d'une administration moderne d'être au service du public. Les préjudices subis sont non seulement financiers (paiement tardif de la pension) mais aussi émotionnels (angoisse vécue par le pensionné pendant l'attente de la finalisation de son dossier).

Il convient, en outre, de remarquer qu'il se pose un problème lorsque l'on souhaite appliquer la Charte de l'assuré social à la pratique⁵³ de l'ONSS selon laquelle la demande de pension peut être introduite au plus tôt 3 mois avant la date de prise de cours choisie.

En effet, les intérêts ne sont dus au plus tôt qu'au terme de 4 mois à partir de la demande⁵⁴. De la sorte, les intérêts ne pourraient au plus tôt commencer à courir qu'à partir du deuxième mois de pension sans aucune compensation possible en cas de paiement en retard du premier mois⁵⁵. Dans ce cadre, le lecteur parcourra utilement le commentaire de ce Rapport annuel consacré à l'octroi des intérêts (notamment Dossier 29309).

La communication en temps de crise :

D'autres questions sont encore imparfaitement résolues : comment mettre en place une communication plus transparente dans une telle situation de crise ?

Le Médiateur considère qu'il faut tenir davantage le pensionné au courant de l'évolution des choses au

⁵³ Cette pratique est dictée par le fait que, pour des raisons actuarielles, le montant de la pension ne peut être calculé qu'à une date proche de la date de prise de cours

⁵⁴ L'article 10 de la Charte de l'assuré social dispose que l'institution de sécurité sociale statue dans un délai de quatre mois à compter de la réception de la demande ou du fait donnant lieu à l'examen d'office. L'article 12 de la Charte de l'assuré social dispose que les prestations sont octroyées au plus tard quatre mois après la notification de la décision et au plus tôt à partir de la date à laquelle les conditions de paiement sont remplies. L'article 20 de la Charte de l'assuré social stipule à son tour que les prestations de sécurité sociale sont soumises à des intérêts «de plein droit» à compter de leur exigibilité et au plus tôt à compter de la date prévue à l'article 12. Toutefois, si la décision d'octroi a été prise avec un retard imputable à une institution de sécurité sociale, les intérêts sont dus à l'expiration du délai visé à l'article 10.

⁵⁵ Si la Charte de l'assuré social est strictement appliquée à l'octroi des intérêts, la question peut être posée de savoir si la pratique administrative de l'ONSS consistant à réceptionner la demande de pension au plus tôt trois mois avant la date de prise de cours se justifie encore.

niveau du processus de résolution de cette crise ? En outre, la présentation d'excuses est primordial.

Ainsi le pensionné est d'autant mieux convaincu que son problème est pris en compte et que tout est fait pour trouver une solution. Voir à titre de comparaison les commentaires du RA 2014 (problèmes de paiement au SCDF) et du RA 2015 (problèmes d'attribution à l'INASTI).

Lorsqu'un problème survient qui concerne un nombre significatif de pensionnés, l'Ombudsman est d'avis, par exemple, qu'il est envisageable de les prévenir par mail ou sms (si ces données de contact sont connues).

On peut aussi faire usage des moyens de communication généraux : par exemple, via un message sur le site web. C'est d'ailleurs suite à la suggestion du Médiateur que l'ONSS a placé en banner un message sur son site internet.

On peut également songer à des médias plus modernes comme Facebook et Twitter. Voir comme illustration ce qu'en a fait le service hollandais (de sécurité sociale, y compris notamment les pensions) « Sociale VerzekeringsBank - SVB » lorsque l'implémentation d'une nouvelle législation a généré des problèmes aigus (messages par Facebook, Twitter et envoi de courriers d'information par poste...)

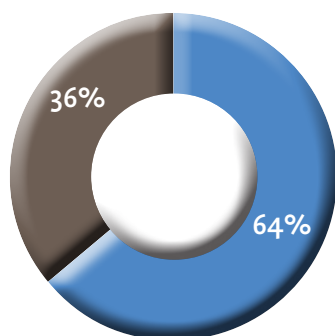


Claude Kalbusch - Expert Pensions

ETHIAS

Ethias calcule et paie des pensions du secteur public.

Le fondement des plaintes recevables



● NON FONDÉE ● FONDÉE

Dossiers marquants

Modification du montant net de la pension – Information active insuffisante – Adaptation

Dossier 29604

Les faits

Madame Defranne est veuve et bénéficie d'une pension de survie du secteur public payée par Ethias. Elle bénéficie en outre d'une petite pension de survie dans le régime des travailleurs salariés. A partir du mois de mars 2016, sa pension de retraite personnelle de travailleur salarié est octroyée par le SFP sur la base de sa carrière personnelle.

Pension Ville d'Anvers Pool 2 - Numéro matricule : XXX

Bonjour,

Comme je n'ai pas été suffisamment informée par le service des pensions (Ethias) d'un changement de ma pension, je me tourne vers vous.

Je suis veuve et j'ai reçu 1.387,47 euros d'Ethias jusqu'en novembre 2016.

Il s'y ajoutait encore une petite pension payée par la Tour du Midi.

Le 14 février 2016, j'ai atteint l'âge de la pension. La pension de la Tour du Midi a été augmentée d'environ 150 euros dont 30 euros de pension de survie de mon défunt mari.

Le 1er décembre 2016, ma pension a été réduite de 52,00 euros par Ethias. Le précompte professionnel avait augmenté.

Pouvez-vous me donner plus d'informations sur cette diminution ?

Et est-ce bien correct ?

Veuillez m'envoyer une réponse s'il vous plaît.

Salutations,

A partir de décembre 2016, sa pension du secteur public est soudainement réduite d'environ 52 euros par mois. Elle envoie cette plainte au Service de médiation Pensions : voir ci-dessous.

Commentaires

La diminution du montant net de la pension d'Ethias découlait en effet directement de l'augmentation du précompte professionnel retenu sur la pension de Madame Defranne.

Lorsque différentes pensions ou rentes sont payées par différentes institutions, le précompte professionnel doit être calculé sur le montant imposable total de ces prestations. Il est logique que, sur deux pensions de, par exemple, 1.500 euros et 300 euros, il doive y avoir à terme autant de précompte que sur une unique pension de 1.800 euros imposables.

Comme son nom l'indique, le précompte professionnel constitue une avance sur l'impôt qui sera finalement dû. Bien entendu, les deux pensions sont également prises en compte dans le calcul des impôts effectivement exigibles. Le précompte doit donc refléter le plus fidèlement possible l'impôt final afin d'éviter, dans la mesure du possible, des paiements ou remboursements supplémentaires.

En principe, le pourcentage du précompte professionnel à retenir est déterminé par le SFP. Le SFP a informé le Collège du fait qu'il transmet à Ethias (et à d'autres

institutions qui paient des pensions légales), tous les trois mois, le pourcentage de la cotisation de solidarité⁵⁶ et du précompte professionnel à prélever. Pour le dossier concerné, ces données ont été transmises automatiquement par un flux de données électroniques en date du 1^{er} décembre 2016, puis en date du 13 février et du 3 mai 2017.

Le 1^{er} décembre 2016, le service fiscal du SFP a confié électroniquement à Ethias la mission de porter de 11,4 % à 15,2 %, le pourcentage de précompte professionnel calculé sur la pension de Madame Defranne. Pour déterminer le montant de pension imposable total, il a évidemment fallu tenir compte de l'augmentation de la petite partie de la pension payée par le SFP.

Ethias s'est exécuté et a informé l'intéressée du détail du nouveau montant de la pension avec un nouveau décompte. Ethias a également envoyé au Collège une copie du nouveau décompte de la pension au 1^{er} décembre 2016.

Ce décompte est automatisé, et bien conçu. Il indique clairement les détails du montant de la pension, où et à qui s'adresser, comment la pension est payée, ce qu'il faut faire en cas de changements dans la situation fiscale et/ou familiale, etc.

Toutefois, il faut reconnaître que la raison de l'augmentation des retenues en cause n'apparaît pas de manière translucide. Il est seulement indiqué que le pourcentage du précompte professionnel a été ajusté (voir en bas de la communication à la 2^{ème} page)

⁵⁶ La pension de l'intéressée n'est pas d'un montant tel qu'une cotisation de solidarité doive en être déduite. C'est pourquoi seul l'adaptation du précompte professionnel est mentionnée.

Ethias

Mechelsesteenweg 271

2018 Antwerpen

Votre corr. : XXX

Tél. : 03/2034145

Fax: 03/2323132

E-mail: pensioenen.antwerpen@ethias.be

Réf. : XXX

Numéro national: XXX

(A mentionner dans toute correspondance s.v.p.)

Madame XXX

XXX

XXX

Nouveau décompte de votre pension le 1 décembre 2016

PENSION VILLE D'ANVERS POOL 2 - NUMERO MATRICULE : XXX

décompte	Décompte précédent	nouveau
Montant brut mensuel indexé (base 100 X index 1.6406 (1))	1.623,83	1.623,83
Cotisation INAMI (2)	-57,65	-57,65
Montant mensuel imposable	1.566,18	1.566,18
Précompte professionnel (15,2%) (2)	178,71	237,12
Montant mensuel net	1.387,47	(1) 1.329,06

(1) Ce montant sera versé sur votre compte en banque XXXXXX.

Vos charges de famille éventuelles et vos éventuelles autres pensions seront prises en compte si ces informations nous sont communiquées par l'institution compétente.

suite à une communication de la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale⁵⁷.

En outre, vu le décalage temporel entre l'événement justifiant l'adaptation du précompte (octroi d'une nouvelle pension en mars 2016) et l'adaptation elle-même (décembre 2016), il est compréhensible que le pensionné ne fasse pas spontanément le lien entre les deux.

⁵⁷ Il devrait s'agir de : « via la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale »; après tout, la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale (BCSS) est le carrefour électronique par lequel transigent les informations qui peuvent être échangées entre les différentes institutions du secteur social. La BCSS ne gère pas elle-même les données. Le gestionnaire des informations reste toujours la source de ces données.

Réf.: XXX

Numéro national: XXX

(A mentionner sur toute correspondance s.v.p.)

Pension de base non-indexée annuel 11.877,34

Etat civil : veuve

Charges de famille : (nécessaire pour l'application des réductions éventuelles lors du calcul du précompte professionnel)

Veuve, 0 personne(s) à charge

Si nos données ne correspondent pas avec votre situation de famille réelle, prière de nous en informer par écrit.

Nous vous rappelons que vous devez nous informer immédiatement de chaque changement de votre état civil, de la perte de la charge d'enfants, d'un changement d'adresse ou de la modalité de paiement de votre pension.

De plus, vous devez nous faire part immédiatement de chaque avantage financier résultant d'une législation

Belge ou étrangère concernant la sécurité sociale que vous n'auriez pas encore déclaré.

Nous attirons votre attention sur le fait que, dès à présent, vous ne recevrez plus un décompte séparé en cas de changement de votre montant de pension, quand le montant net de cette adaptation, qu'il s'agisse d'une augmentation ou d'une diminution, s'élèvera au maximum à 2,5 euros du montant mensuel précédent de pension. Si vous souhaitez quand même recevoir un décompte séparé lors d'un tel changement, vous pouvez le recevoir sur simple demande à nos services.

Application du nouveau pourcentage du précompte professionnel communiqué par la Banque-Carrefour de la Sécurité Sociale.

(N° 4 de l'annexe III de l'AR pris en exécution du Code des impôts sur les revenus)

ATTENTION, NOUVELLE ADRESSE DU SERVICE PENSION :

Mechelsesteenweg 271 2018 Antwerpen

Ethias a également informé le Collège du fait qu'en général, après avoir reçu ces décomptes automatisés, les pensionnés n'hésitent pas à prendre contact afin de connaître la véritable raison du changement dans le montant net de leur pension.

Au cours de l'enquête, lorsque le Collège a finalement pu informer l'intéressée de la cause de l'augmentation du précompte professionnel, elle l'a remercié parce que les choses étaient maintenant claires pour elle.

C'est une source de réflexion. Une meilleure communication dans ce domaine peut remédier aux malentendus et à l'incompréhension.

Conclusion

Le Collège est d'avis qu'Ethias aurait pu agir ici de façon plus proactive en précisant encore plus en détail la cause de l'augmentation des prélèvements sur la pension.

Les Médiateurs ont donc poursuivi leur médiation

avec Ethias à cette fin et ont suggéré que le motif d'une telle adaptation de fond du montant de la pension soit explicitement mentionnée dans le décompte, de manière à ce que cela apparaisse avec suffisamment de clarté pour le pensionné concerné.

Une telle manière de procéder ne peut que déboucher sur une situation gagnant-gagnant. Les deux parties en bénéficieront sans aucun doute. Une information bien expliquée réduira l'incertitude chez la plupart des pensionnés, et aura pour conséquence immédiate que moins de demandes de renseignements seront adressées à l'administration.

Ethias a répondu favorablement à la suggestion du Collège et l'a informé le 26 juin 2017 qu'une adaptation des lettres à cet effet était actuellement intégrée dans un projet plus large qui devrait aboutir sous peu.



Patrick Uyttersprot - Expert Pensions

HR-RAIL

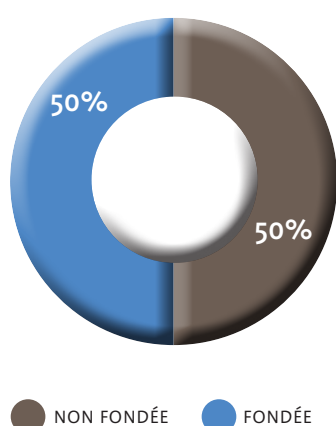
À partir du 1er janvier 2017, le SFP est compétent pour l'attribution, le paiement et la gestion des pensions de retraite et de survie des agents statutaires des Chemins de fer belges.

L'attribution et le paiement des frais de funérailles ne font pas partie du transfert de compétences et restent une compétence d'HR-Rail.

HR-Rail en assurera le paiement en tant que mandataire du SFP. Le mandat se limite à l'exécution :

- Du paiement de pension sur la base des instructions de paiement du SFP
- Des retenues et déclarations fiscales et para-fiscales

Le fondement des plaintes recevables



Dossiers marquants

Divorce – Problématique fiscale – Défaut d'adaptation automatique de la situation familiale

Dossier 30305

Voir SFP Secteur salarié – Paiements

Analyses transversales

Accessibilité téléphonique du numéro spécial pension 1765 depuis l'étranger

Au cours de l'année 2017, nous avons constaté une augmentation sensible du nombre de plaintes concernant le numéro spécial pension 1765 au sens large du terme. Certains jours, plusieurs (futurs) pensionnés ont contacté par téléphone le Service de Médiation pour les Pensions pour se plaindre de l'accessibilité du numéro spécial pension, et cela tant au départ de l'étranger, que de la Belgique elle-même. Les plaintes vont de l'impossibilité d'accéder à la ligne spéciale pensions pendant de longues périodes d'attente à l'interruption inopinée de la communication en passant par une réponse incomplète, voire négligente ou bâclée.

Accessibilité téléphonique du numéro spécial pension 1765 depuis l'étranger

Dossiers 29967, 30407, 30201, 30197, 30244, ...

Les faits

Le Médiateur pour les Pensions a réceptionné des plaintes de pensionnés chez qui le numéro spécial 1765 avait été bloqué sur leur propre téléphone parce qu'il était considéré comme un numéro de service international auquel leur abonnement auprès de leur fournisseur ne leur donnait pas accès. Et ceci contrairement aux numéros géographiques internationaux, qu'ils pouvaient composer sans problème. En outre, ces pensionnés qui appelaient de l'étranger se plaignaient également des délais d'attente, particulièrement longs, avant d'avoir quelqu'un en ligne.

Le 2 mars 2017, le Collège réceptionne une plainte de Madame De Sutter, qui avait composé le numéro spécial pension depuis les Pays-Bas. Son appel a été mis en attente ... Son opérateur Ziggo lui a ensuite facturé un appel téléphonique de 30 minutes à 1 euro la minute, car il s'agissait d'un « numéro de service international ». Au final, sa facture s'élève à un peu plus de 30 euros. Madame De Sutter a déposé une plainte auprès du Médiateur Pensions considérant qu'un appel international à un numéro géographique belge (par exemple un numéro 02) ne lui aurait coûté que 11 cents la minute. Elle juge le montant facturé par Ziggo exorbitant (et disproportionné) et se demande si le SFP ne devrait pas le prendre en charge.

Monsieur Van Melkebeke a déposé une plainte après

avoir constaté que ses tentatives d'entrer en communication téléphonique avec le numéro spécial pension depuis l'Australie restaient sans succès, tout en étant coûteuses. A chaque tentative, il a été mis en attente et a ensuite reçu le message automatique que le temps d'attente était très long. Comme il ne pouvait pas se permettre de rester en ligne trop longtemps pour des raisons financières et qu'il n'arrivait toujours pas à obtenir les informations souhaitées, même par d'autres canaux, il a décidé d'envoyer un courrier électronique au Médiateur Pensions le 19 juillet 2017.

Madame Hemelrijck a contacté le Médiateur Pensions le 2 juin 2017. Elle avait essayé d'appeler le numéro spécial pension depuis l'Espagne parce qu'elle éprouvait des difficultés à lire et à ouvrir des documents dans Mypension. Chaque fois qu'elle était en ligne, on l'a mise en attente avec le message « Il y a beaucoup de personnes avant vous » ou « Les temps d'attente sont très longs ».

Monsieur Boen a également essayé d'atteindre le numéro spécial pension depuis l'Espagne. Il a déménagé en Espagne en août 2016 sans aucun problème pour sa pension. Toutefois, depuis janvier 2017, elle ne lui a plus été payée. Soupçonnant un problème avec son certificat de vie, il a décidé d'appeler le numéro spécial pension afin de tirer l'affaire au clair, mais a dû constater que son appel était bloqué. Il a ensuite introduit une plainte auprès de l'Ombudsman Pensions. Dans l'échange de correspondance qui a suivi, Monsieur Boen a précisé qu'il avait déjà dépensé 50 euros entretemps en tentant de joindre le service de pension par téléphone.

Monsieur Backaert a également essayé d'appeler le service de pension depuis l'Espagne. Il voulait savoir où en était son dossier et quand sa pension serait payée. Mais il n'a pas non plus réussi à joindre le service par téléphone. Monsieur Backaert a donc déposé une plainte auprès du Médiateur en juin 2017.

Commentaires

Le Service fédéral des pensions utilise actuellement le numéro spécial de service + 32 78 15 1765 pour les appels téléphoniques provenant de l'étranger. Ce type de numéro est généralement utilisé par les helpdesks. La facture de téléphone ventile alors les frais d'appel normaux ainsi que la taxe supplémentaire destinée au fournisseur du service concerné. Les coûts d'un appel vers ce type de numéro dit « non géographique » peuvent être plus élevés que le coût

d'un appel normal vers un numéro fixe dit « géographique » ou vers un numéro mobile.

Etant donné qu'une partie du problème relevait exclusivement des télécommunications, contact a été pris avec le collègue belge compétent pour ce type de problématique : le Médiateur pour les Télécommunications. Celui-ci a précisé que, selon l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT), il n'existe aucun obstacle juridique empêchant les opérateurs étrangers de facturer des prix plus élevés pour des numéros de service international. Selon ce même collègue, le blocage des numéros de service international, dès lors que cela est prévu explicitement dans le contrat avec le fournisseur, ne rencontre aucun obstacle juridique. En d'autres termes, l'opérateur téléphonique étranger est libre de taxer plus fortement ce type de numéros ou même de les bloquer.

Sur ce plan, la situation est totalement différente en ce qui concerne les helpdesks commerciaux. Dans un arrêt de la Cour de Justice européenne (le cas Comtech GmbH) du 2 mars 2017⁵⁸, il a été décidé que les appels vers un numéro de service client de type commercial ne devraient pas être plus chers que les appels téléphoniques normaux vers un téléphone fixe ou un téléphone mobile.

Selon cet arrêt, la notion de « tarif de base », telle que visée à l'article 21 de la Directive 2011/83/CE⁵⁹ du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 relative aux droits des consommateurs, modifiant la Directive 93/13/CEE du Conseil et la Directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la Directive 85/577/CEE et la Directive 97/7/CE du Parlement européen et du Conseil, signifie que le coût d'un appel portant sur un produit que le consommateur a acheté, adressé à un numéro de service mis à disposition par un commerçant ne peut pas être plus élevé que le coût d'un appel à un numéro géographique fixe ordinaire ou un numéro mobile. Si cette limite est respectée, il importe peu que le commerçant concerné tire un profit de ce numéro de service.

Conclusion

Même si cet arrêt ne reflète que la jurisprudence portant sur les helpdesks commerciaux, l'Ombudsman estimerait plus raisonnable d'appliquer la même limitation de coûts pour les appels à destination d'un service public. Ces appels ne devraient pas pouvoir

⁵⁸ Voir <https://bit.ly/2GiRTvG>

⁵⁹ Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0083>

dépasser le coût d'un appel vers un numéro géographique fixe ordinaire. De plus, ce point de contact unique devrait toujours pouvoir être accessible, même de l'étranger.

Indépendamment de la question de savoir ce qui est à l'origine du problème, le Collège propose de résoudre le problème des coûts élevés et des blocages en (re) passant à un « numéro géographique » classique, par exemple + 32 2..... Un tel changement ne devrait pas nécessiter une communication à grande échelle si la transition se faisait graduellement. Par exemple, en ne supprimant pas immédiatement le numéro spécial pension alors que le numéro géographique classique serait progressivement renseigné. La transition vers le nouveau numéro, avec abandon de l'ancien, pourrait donc avoir lieu en douceur.

Si cela n'était pas possible pour des raisons valables, il nous semble que le SFP pourrait au moins suivre la suggestion de Madame De Sutter⁶⁰, qui propose d'indiquer dès le début de l'appel téléphonique qu'il s'agit d'un numéro de service international qui peut générer un éventuel surcoût et peut également provoquer un tarif supérieur à celui d'un appel international ordinaire.

Le Collège a déjà abordé à maintes reprises cette question avec le SFP. Celui-ci est disposé à explorer avec son fournisseur la meilleure façon de passer du numéro 078 à un numéro géographique. Toutefois, le SFP note que cette transition entraînera des coûts nécessaires. Après tout, le numéro 078 devra rester opérationnel pendant une période de temps considérable pendant la mise en œuvre du numéro géographique afin de pouvoir assurer le suivi au sein du workflow et de continuer à produire les statistiques. Le SFP précise que dans ce cas, une analyse coûts-avantages doit être effectuée.

Une autre solution proposée par le SFP est de donner la priorité au traitement des appels qui proviennent de l'étranger, c'est-à-dire de donner la priorité sur la liste d'attente, car ces appels sont payants. Toutefois, cela ne serait pas possible avant l'installation du nouveau logiciel en 2019.

En ce qui concerne le coût des appels, le SFP souligne le fait qu'il ne touche rien des surcoûts facturés par les opérateurs à l'étranger. Au contraire, le SFP paie une petite redevance au fournisseur Proximus pour

l'utilisation de sa plate-forme et les facilités qu'elle offre. Proximus, pour sa part, ne facture pas de frais supplémentaires. Le problème se situerait donc du côté des opérateurs étrangers. Selon le SFP, il n'existe pas de réglementation stricte pour ces numéros de service en Europe. Cela encourage apparemment certains opérateurs étrangers à facturer un prix plus élevé pour les appels vers ces numéros depuis l'étranger.

Accessibilité téléphonique de la ligne 1765 de pension depuis la Belgique (appels visant le SFP)

Dossiers 30453, 30187, 29939, 29615, 29550, 30682, 30456, 30590, 30616, 30324, ...

Les faits

L'accessibilité de la ligne 1765 a également posé des problèmes pour les appels intérieurs à la Belgique en 2017. Les pensionnés nous ont parlé des « longs » délais d'attente au numéro spécial pension. Ils étaient particulièrement agacés lorsque, ayant été mis en attente, après 20 minutes, la communication était subitement interrompue, sans aucun avertissement.

De plus, lorsqu'enfin ils avaient en ligne un collaborateur du service de pension, plusieurs plaignants mentionnent le fait que les collaborateurs du SFP qui répondent aux appels téléphoniques sont pressés de traiter l'appel rapidement. Ainsi, par exemple, certains pensionnés se sont plaints d'agents qui ont fait des commentaires énervés lorsque ces mêmes pensionnés ne donnaient pas assez rapidement leur numéro de registre national ou ne les laissaient pas terminer leur phrase.

Pour de nombreux plaignants, il suffit que les collaborateurs de l'Ombudsman entendent leur histoire, les prennent au sérieux, leur donnent éventuellement l'occasion de faire baisser la pression, ... Généralement, ces personnes ne déposent même plus de plainte écrite par la suite. Certains toutefois ne se résignent pas concernant l'accessibilité du numéro spécial pension, et le nombre de plaintes écrites à ce propos tend à augmenter. Parmi les dossiers recevables clôturés en 2017, quasi 6 % portait sur l'accueil téléphonique du SFP⁶¹. Monsieur Podevijn est l'un de ces pensionnés qui ont fait part de leurs plaintes au sujet de ce problème. Il voulait savoir pourquoi il avait reçu moins de pension.

⁶⁰ Grâce à la médiation du Médiateur Pensions, Madame De Sutter a finalement récupéré 30 euros de son opérateur en guise de geste commercial. Le SFP n'a pas accédé à sa demande de remboursement des frais encourus.

⁶¹ A remarquer qu'en 2017, le Service de médiation Pensions n'a pas réceptionné de plainte relative au 1765 et portant sur les pensions des travailleurs indépendants (gérées par l'INASTI).

Il a téléphoné par deux fois au numéro spécial pension. Par deux fois, il n'a eu personne en ligne. Pendant 20 minutes à chaque fois, il a écouté la bande qui passait de la musique et le message que le temps d'attente était long. La communication a ensuite été subitement coupée.

Madame Van Bever a vécu une expérience semblable lorsqu'elle a eu des questions au sujet de ses extraits de papier et qu'elle a téléphoné au numéro spécial pension. Plusieurs fois, elle est restée en ligne pendant 20 minutes pour enfin entendre le message automatique qu'il fallait rappeler plus tard. Comme sa question devenait urgente et qu'elle ne recevait pas de réponse par d'autres canaux, elle s'est plainte au Service de médiation pour les Pensions.

Monsieur Steen s'est également plaint de la réception téléphonique. Il se plaignait du fait qu'il avait appelé à plusieurs reprises pendant une semaine, le numéro de téléphone mentionné dans la correspondance du SFP mais avait chaque fois dû écouter la bande avec la musique et avec le message concernant les longs délais d'attente. Il a envoyé un courrier au Service de médiation pour les Pensions pour vérifier si cette bande s'arrêtait de temps en temps...

Monsieur Verstappen s'est plaint après avoir appelé plusieurs fois le numéro spécial pension. Il nous a dit entendre pendant de longues minutes les messages : « Nous sommes tous en conversation » et « Le temps d'attente est actuellement très long ». Il est resté en ligne pendant 23 minutes à chaque fois.

Madame Degrave a téléphoné au numéro spécial pension en janvier pour poser une question sur l'estimation de sa pension. Cette fois-ci, une employée a pris l'appel, mais Madame Degrave a dit que celle-ci s'était comportée de manière très impolie et désagréable. Madame Degrave s'est sentie traitée comme si elle était « stupide » ou « sénile » et a décidé de déposer une plainte auprès du Médiateur Pensions.

Monsieur Vanderweeën s'est plaint de l'accueil dans son bureau régional. Au mois de septembre, il avait pris rendez-vous par téléphone pour se rendre au bureau de Hasselt. L'accueil qui lui a été réservé était empreint d'impolitesse. Son rendez-vous n'avait apparemment pas été transmis au service compétent, de sorte qu'on ne lui a même pas offert l'occasion de poser quelques questions au sujet de son dossier de pension.

Madame Marckx était également insatisfaite de l'ac-

cueil téléphonique. Lorsqu'elle a téléphoné au numéro spécial pension pour poser une question sur sa carrière mixte, on lui a répondu qu'elle réagissait trop tard, que cela ne servirait de toute façon à rien. De plus, son interlocuteur n'avait pas le temps de lui répondre, parce qu'il avait d'autres chats à fouetter.

Après avoir appelé le numéro spécial pension, Madame De Beer a été mise en relation avec un agent qui n'a cessé de l'interrompre. A chaque fois qu'elle essayait de poser sa question, l'agent lui coupé la parole en complétant la question pour elle. Cependant, les questions suggérées par cet agent n'étaient pas celles qu'elle voulait poser.

L'ayant fait remarquer à cet agent, Madame De Beer lui a redemandé de la laisser parler, ce qui n'a fait qu'agacer encore plus l'agent. Lorsqu'elle évoqua sa déception à propos du contenu de leur discussion auprès de l'agent, celui-ci répondit qu'il la partageait. Finalement, quasi par dépit, elle a demandé s'il existait un service de médiation où elle pouvait s'adresser, après quoi l'agent lui a raccroché au nez.

L'ONEM invite Madame Saeys à contacter le service fédéral des pensions. Avec une certaine impolitesse, un agent de ce service, qu'elle a eu au bout du fil, lui signale qu'elle doit d'abord elle-même demander les renseignements souhaités à l'ONEM ! Alors qu'elle informe l'agent que c'est l'ONEM précisément qui l'a orientée vers le service de pension, celui-ci lui rétorque que c'est peut-être bien le cas, mais qu'elle doit d'abord « décomposer ses questions pour savoir à qui les adresser, parce qu'elle n'y comprend clairement rien ! ». Et de raccrocher au terme de cette tirade. Madame Saeys est choquée par cette réaction et dépose une plainte auprès de l'Ombudsman.

Monsieur Houtman se plaint au Service de médiation pour les Pensions de la manière impolie par laquelle il a été accueilli pour demander comment il pouvait faire régulariser son service militaire. L'agent qui a décroché ne s'est pas présenté et ne daignait même pas écouter sa question. Il a également entendu des commentaires tels que « Vous ne recevrez pas de pension de notre part ». Monsieur Houtman a estimé qu'il s'agissait là « d'une réaction totalement inadéquate », d'autant plus que le citoyen est « le client du service de pension ».

Commentaires

Inutile de tirer sur le pianiste !

Avant tout, et il est sans doute utile de le rappeler, le

Collège insiste sur le fait que le numéro spécial pension est un superbe outil qui en fait une passerelle d'accès unique pour la matière des pensions légales qui, de plus, est gratuite pour les appels téléphoniques en provenance de Belgique. En outre, le SFP gère bien sa communication sur le fonctionnement de cette ligne. A titre d'exemples, le SFP mentionne sur son site, les pics de fréquentation du numéro 1765, rappelle notamment de garder à portée de main son numéro de registre national quand on appelle, informe via les médias sociaux des moments durant lesquels le numéro spécial pension sera exceptionnellement inaccessible, etc ...

Et bien sûr, le Collège est conscient des nombreuses mesures internes que le SFP a déjà prises pour améliorer l'accessibilité de la ligne 1765. Par exemple, dans les communications de masse qu'il envoie, le SFP fait référence au numéro du bureau régional qui s'occupe du dossier de pension, de sorte qu'une partie des appels téléphoniques sont orientés vers les bureaux régionaux. Quant aux questions relatives aux diverses retenues sociales et fiscales, le SFP les dirige vers un mini-centre d'appel spécialisé dans les questions relatives aux retenues sur la pension. Ce mini-callcenter est même renforcé par une partie du personnel qui s'occupe normalement de la correspondance écrite sur ce sujet.

Conclusion

Malgré les constats positifs des deux alinéas précédents, le Collège continue de réceptionner des plaintes au sujet de l'accessibilité de la ligne pension. Ce problème est également bien connu au service des plaintes du SFP.

Interrogé par le Collège, le SFP répond identifier principalement trois raisons à la fréquence des plaintes portant sur cet outil : l'attention portée aux questions de pension dans les médias, la mise à disposition de l'outil Mypension et la manière dont les pensionnés recourent à la ligne 1765.

Ainsi, le SFP souligne le fait que les questions relatives à la politique des pensions sont depuis longtemps un « sujet brûlant », et que ce sujet est abondamment relayé dans la presse. Cela amène de plus en plus de gens à poser des questions au service des pensions : les changements successifs ou annoncés soulèvent des questions pour de nombreux citoyens (jeunes et vieux). L'écart ne cesse d'augmenter entre ce qui est annoncé, qui est perçu par le citoyen comme étant en vigueur, et la date de prise de cours effective de

la nouvelle mesure. Inversement, le SFP indique que si la couverture médiatique de cette problématique pensions diminuait, la pression sur la ligne 1765 baisserait également. Le nombre d'appels est clairement « en lien direct » avec le degré d'attention accordé aux réformes des pensions dans la presse.

En outre, l'existence de Mypension.be contribue également au flux des appels téléphoniques. Les citoyens de tous âges peuvent en effet y vérifier leurs données dans Mypension, ce qui entraîne autant de nouvelles demandes d'informations ou de signaler des données inexacts dans leur carrière. Plus le citoyen a accès à des données, plus il se pose des questions ou a des commentaires à émettre. Le SFP est donc en réalité victime de son propre succès !

Selon le SFP, ces principaux facteurs augmentent non seulement la charge de travail des agents des centres de contact, mais aussi celle des autres services du SFP, tels que la correspondance et l'accueil physique. Par conséquent, ces autres départements ne peuvent plus contribuer à prendre en charge une partie des appels téléphoniques, ce qui a pour effet de prolonger d'autant les temps d'attente sur la ligne 1765.

Enfin, last but not least, le SFP attire l'attention du Collège sur le fait que, puisque les appels vers la ligne 1765 sont gratuits, le citoyen en fait un usage différent de ce qu'il ferait si c'était un appel payant. Puisqu'il n'a pas à payer pour son appel, le citoyen laisse la ligne ouverte jusqu'à ce que l'appel soit pris et n'hésite pas à rappeler plusieurs fois pour obtenir plus d'informations sur le même problème. Lorsque le (futur) pensionné entre en contact avec un agent du service de pension, il prend le temps de raconter son histoire et de poser ses questions, ce qui augmente le temps d'attente pour les autres appelants.

Les chiffres et analyses suivants, transmis au Collège par le SFP, illustrent la pression croissante sur l'accueil téléphonique⁶².

A titre d'exemple, voici d'abord les chiffres du Contact-center, partie néerlandophone, pour le département attribution des pensions :

2017 : nombre d'appels rentrant 79.676,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 47.726

⁶² Important : Dans le nombre d'appels rentrant sont également comptabilisés les appels des personnes qui ont raccroché et qui ensuite ont réessayé une deuxième et une troisième fois, en ayant finalement quelqu'un en ligne.

2016 : nombre d'appels rentrant 76.358,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 57.164

2015 : nombre d'appels rentrant 40.698,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 38.255

2014 : nombre d'appels rentrant 42.070,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 36.892

Sur la base de ces chiffres, le SFP conclut que « le nombre d'appels entrants pour des demandes de droits/estimations a presque doublé depuis 2016. Le nombre d'appels auxquels il a été répondu a également fortement augmenté, passant d'environ 37.000 à 57.000 en 2016 et étant d'environ 48.000 en 2017.

Le nombre de collaborateurs qui peuvent être embauchés est insuffisant (et les départs à la retraite et les maladies se font immédiatement ressentir), la charge de travail a augmenté de façon exponentielle. A titre d'exemple, le taux actuel d'occupation du service chargé des estimations est inférieur à 60 % alors que les demandes ont augmenté de façon spectaculaire, de sorte qu'il n'y a aucune marge de manœuvre non plus pour donner un coup de main à la téléphonie.

Et voici les chiffres disponibles du Contactcenter, partie francophone pour le département attribution des pensions, qui parlent encore plus d'eux-mêmes :

2017 : nombre d'appels rentrant 94.651,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 75.644

2016 : nombre d'appels rentrant 92.044 ,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 77.527

2015 : nombre d'appels rentrant 57.462,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 50.359

Sur la base de ces chiffres, le SFP conclut que « dans ce département aussi, le nombre d'appels entrant a presque doublé. Les collaborateurs de ce département se plient en quatre pour répondre au plus grand nombre d'appels téléphoniques possible, mais tout ce qui peut affecter la disponibilité du personnel (pension, maladie, mutation, interruption de carrière, etc...) a un impact immédiat sur le nombre d'appels traités. Le centre de contact offre également un soutien pour l'accueil des visiteurs à la Tour du Midi. L'afflux croissant de ces visiteurs a, à son tour, un impact négatif sur le suivi des appels téléphoniques.

Voici maintenant les chiffres du Contactcenter, pour le département paiement des pensions :

Pour le 1765 (citoyens qui, lors de leur appel, ne choisissent pas une des options proposées et se retrouvent dans le flot des appels à caractère général) :

2017 : nombre d'appels rentrant 339.060,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 220.892

2016 : nombre d'appels rentrant 312.076,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 217.072

Pour les call centers:

2017 : nombre d'appels entrant 469.843,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 237.211

2016 : nombre d'appels rentrant 456.459,
nombre de ces appels auxquels il a été
répondu 247.759

Ces départements sont confrontés à la même problématique. En outre, le SFP ajoute que « certains événements (parmi d'autres exemples : les adaptations diverses, de nouveaux barèmes fiscaux, les pécules de vacances, les problèmes liés à certains paiements) propres aux paiements se traduisent immédiatement par un nombre d'appels en masse qui ne peut pas être (di-)géré instantanément. Ponctuellement, durant certaines périodes, il y a une demande énorme de duplicatas de fiches fiscales, ou de toutes autres sortes d'attestations de revenus. »

Enfin, le SFP constate que « la correspondance entrante a également augmenté d'environ 35 %. Cela signifie que les collaborateurs qui s'occupent de la correspondance ne peuvent plus répondre aux appels téléphoniques. »

Afin de contribuer à apporter une solution aux plaintes concernant le numéro spécial pension, le Collège a d'ores et déjà attiré l'attention du SFP sur un certain nombre de bonnes pratiques, qui pourraient être implémentées. Certaines de ces bonnes pratiques importantes sont inspirées de la Charte en faveur de la clientèle⁶³, parmi lesquelles :

- Avoir une personne physique en ligne dans les 2,5 minutes. Si ce n'est pas possible, être rappelé gratuitement. Selon le SFP, cette bonne pratique n'est pas réalisable car il ne dispose pas du per-

⁶³ http://economie.fgov.be/fr/binaries/charte_en_faveur_de_la_clientele_20121022_tcm326-156986.pdf

sonnel suffisant pour l'organiser. Selon le SFP, le citoyen s'attend à être recontacté dans un délai qui n'est pas tenable pour le SFP.

- Adapter le message de réception lorsque quelque chose de spécial s'est produit. Le SFP envisage d'adhérer à cette suggestion lorsque le logiciel actuel sera remplacé, en principe en 2019. Il lui sera alors plus facile d'adapter les messages automatiques, de sorte que l'appelant entendra immédiatement un message l'informant du fait qu'un problème particulier est connu ainsi que des mesures prises pour y remédier. L'appelant n'aura pas à attendre d'avoir un réel interlocuteur en ligne. Le système serait également plus facile à gérer pour les employés, qui pourraient alors se connecter plus facilement en fonction de leur domaine de compétences et du nombre d'appels entrants.

Le Collège a également suggéré d'informer l'appelant du temps d'attente probable. A cette fin, il a évoqué une étude réalisée par l'Ombudsman national néerlandais, intitulée « Appuyez 1, appuyez 2, appuyez 3: que puis-je faire pour vous ? »⁶⁴, dans laquelle l'Ombudsman néerlandais donne des conseils sur la manière de tenir l'appelant informé du temps d'attente.

Le SFP a également manifesté son intention de suivre cette suggestion du Service de médiation Pensions dès le début du remplacement du logiciel actuel en 2019. Le SFP indique qu'il sera alors possible d'informer automatiquement l'appelant du temps d'attente restant et qu'il devrait alors également être possible de basculer automatiquement l'appelant vers une ligne d'attente moins occupée.

Par ailleurs, sur le plan de la qualité du service offert, le SFP peut également trouver une source d'inspiration auprès d'un autre service fédéral, l'ONSS. Le gestionnaire des plaintes de l'ONSS a en effet proposé un plan d'action qui repose sur l'analyse des plaintes réceptionnées par son service des plaintes de première ligne. Une des actions consiste à enregistrer les appels téléphoniques du centre de contact. Les appels enregistrés serviront d'outil de coaching et d'accompagnement pour les collaborateurs et pour l'analyse des plaintes.

A propos de cette source d'inspiration, le SFP a répondu en déclarant qu'il s'engage d'ores et déjà à offrir un service de qualité : les collaborateurs en charge de l'accueil téléphonique reçoivent une formation

sur la matière des pensions et celle de l'accueil téléphonique. Des cours de recyclage sont également donnés.

Le SFP n'a pas bien sûr pas attendu ces idées et s'est également lancé d'initiative dans la recherche de solutions. A titre d'exemples, ayant constaté que la plupart des appels téléphoniques ont lieu en matinée, le SFP a décidé d'ajuster ses heures d'ouverture pour gérer au mieux la pression téléphonique durant cette période. Désormais, les lignes téléphoniques seront ouvertes plus tôt : à 8h30 au lieu de 9 h. Et comme entre 16 et 17 heures, le nombre d'appels est le plus bas, cette tranche horaire ne sera plus disponible qu'un jour par semaine !

D'autres pistes encore sont à l'étude : la mise en place d'un « chatbot » (logiciel conversationnel donnant l'impression d'échanger avec une personne), l'envoi d'un SMS lors du paiement des assignations et une meilleure utilisation des médias sociaux pour diffuser l'information. En outre, le SFP est à la recherche de moyens permettant d'encourager les citoyens à éviter certaines heures de pointe, à rechercher d'abord les informations déjà disponibles en ligne et à tenir à disposition tous les documents ainsi que le numéro de registre lors de l'appel.

Enfin, l'Ombudsman pour les Pensions a demandé si les effectifs actuels étaient suffisants. Le SFP a tout d'abord réagi en précisant qu'il essayait d'éviter autant que possible les appels en augmentant la lisibilité des documents. En ce qui concerne les effectifs, voici les chiffres fournis :

Pour les centres de contact centraux et la cellule 1765, le taux d'occupation effectif moyen des postes de travail disponibles est d'environ 75 %. (à certains moments l'occupation diminue fortement en raison des absences pour cause de maladie).

Le nombre de collaborateurs s'élevait à :
148,3 personnes en 2015,
152,03 personnes en 2016 et
148,7 personnes en 2017.

Dans ces chiffres, les collaborateurs des mini-centres de contact (de certains services de production et des bureaux régionaux) n'ont pas été comptabilisés. Sur ce dernier point, le SFP a par ailleurs indiqué qu'il essayait d'augmenter le taux d'occupation des centres de contact, tout en tenant comptes des contraintes budgétaires et des autres priorités.

⁶⁴ https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/rapport2010-010_1.pdf

Le Service de médiation pour les Pensions invite donc, d'une part, le SFP de continuer à considérer la limitation des temps d'attente comme une priorité absolue pour le citoyen dans le cadre d'un bon accueil téléphonique et, d'autre part, invite le Ministre des pensions à mettre à la disposition du SFP les ressources budgétaires nécessaires à cette fin.



Nadine Henon - Expert Pensions

Le régime de pension pour le conjoint survivant (généralement l'épouse) en cas d'absence du bénéficiaire de la pension

Avant-propos

Tout comme les deux années précédentes^{65 66}, un aspect ponctuel des pensions a été étudié en détail par une étudiante de master en droit sous la direction du Médiateur pour les Pensions. Dans le cadre du projet PrakSiS à la KU Leuven, qui est une forme alternative du mémoire de master avec des stages, Ine Van Damme a étudié, au cours du second semestre de l'année académique 2016-2017, le régime de pension pour le conjoint survivant en l'absence du bénéficiaire de la pension.

Voici le résultat de cette étude. Le texte original en a été adapté par endroits.

Le point de départ de cette étude se situe bien évidemment dans les plaintes traitées par le Service de médiation des Pensions à ce propos.

Plaintes traitées

En 2011, le Service de médiation pour les Pensions a été confronté, pour la première fois, au problème d'un pensionné absent. La plainte provenait d'une femme dont le mari était absent. Lors de la mise en paiement de la pension, comme elle n'avait pas de revenus professionnels propres, la pension du secteur privé avait été octroyée au taux de ménage. Dès que celle-ci eut exprimé ses doutes quant au fait que son mari était encore en vie, la pension n'a donc plus été versée que pour moitié. Dans le jargon des pensions, on parle d'un taux de ménage divisé par deux. C'est bien ainsi que l'on procède dans les cas de séparation de fait.

Par ailleurs, elle n'a obtenu une pension de survie qu'à partir du moment où la décision sur la déclaration d'absence - décision judiciaire qui ne peut être prononcée qu'après plusieurs années écoulées depuis la disparition - a été transcrite dans les registres de l'état civil.

La requérante n'a pas manqué de se demander si l'on pouvait ainsi, aussi simplement, ne plus lui verser que la moitié de la pension au taux de ménage de son

⁶⁵ Ellen Devloo, Le paiement de la pension à l'étranger par le SdPSP (devenu entre-temps le SFP Secteur public), RA 2015, p. 64 (texte révisé)

⁶⁶ Mariet Defrancq, Interactions entre pension et exercice d'une activité professionnelle - Qu'en est-il de la constitution des droits à pension ? Différence de traitement raisonnablement justifiée selon les régimes de pension ou pure et simple discrimination ? - RA 2016, p. 69 (texte révisé)

mari absent. Lorsqu'elle a demandé des éclaircissements au Service fédéral des Pensions à propos de la base juridique précise du régime de pension en cas d'absence d'un bénéficiaire de pension, certaines ambiguïtés y relatives lui sont apparues.

En 2017, le Service de médiation des Pensions a été confronté pour la deuxième fois au problème du régime de pension en cas d'absence (Dossier 29830). Monsieur Daems, un homme déprimé et suicidaire, avait disparu depuis le 18 décembre 1973. Le paiement de sa pension a été suspendu dès que le SFP Secteur public a été informé de son absence.

Dans ce dossier également, il est apparu, avec une certaine douleur pour son épouse, qu'il existait certaines ambiguïtés dans la réglementation du secteur public concernant l'absence.

La question centrale qui se posait dans ce dossier était de savoir à quel moment naît un droit à la pension de survie dans le cas d'une déclaration judiciaire de décès. Dans ce dossier, Mme Van Gerven, l'épouse survivante de Monsieur Daems, s'est demandé pourquoi elle n'a perçu une pension de survie que depuis 2009 et non pas depuis l'obtention de sa propre pension, qui a pris cours le 1er juin 1994 (c'est-à-dire au moment de la cessation d'une activité non autorisée après la constatation officielle du décès).

Madame Van Gerven a bien sûr contacté le SFP Secteur public, tant par téléphone que lors d'une permanence à Alost, afin de savoir pourquoi elle n'avait pas bénéficié d'une pension de survie du chef de la carrière de son mari absent⁶⁷, à partir de sa propre mise à la pension, le 1er juin 1994. Elle n'a reçu de réponse dûment motivée ni par téléphone ni lors de la permanence.

Mme Van Gerven a dès lors fait appel aux services d'un avocat pour obtenir une réponse motivée. Etant donné que son avocat n'obtenait pas, non plus, de réponse motivée, celui-ci a contacté le Service de médiation Pensions.

Le 21 avril 2017, le Service de médiation Pensions a exhorté le SFP Secteur public à fournir une motivation détaillée concernant la date de prise de cours de la pension de survie. Après une attente de près de 5 mois, le 14 septembre 2017, le Service de médiation

des Pensions a finalement réceptionné une motivation très détaillée.

Avant de partager la réponse du SFP secteur public, il est utile d'encore relater les faits suivants.

La déclaration d'absence de Monsieur Daems a été prononcée par un jugement du tribunal de première instance du 4 juin 1981. La législation sur les pensions de l'époque, telle que prévue dans l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936, ne contenait pas de disposition assimilant la déclaration d'absence à un décès, de sorte que Madame Van Gerven n'avait pas droit à une pension de survie à charge de l'État. Sa demande de pension de survie a donc été rejetée. Ce n'est qu'à partir du 1er mai 1984 que la déclaration d'absence a été assimilée au décès en vertu de l'article 3, § 1er, deuxième alinéa de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions.

Dans un jugement du 11 juin 2009, le tribunal de première instance de Termonde (Dendermonde) a déclaré le décès du conjoint absent de Madame Van Gerven conformément à l'article 126 du Code civil.

Le 29 juillet 2009, c'est-à-dire le mois qui a suivi le jugement de la déclaration de décès, Madame Van Gerven, compte tenu du fait qu'elle disposait désormais d'un jugement dans lequel son mari avait été déclaré décédé, a déposé une demande de pension afin d'obtenir une pension de survie. Madame Van Gerven avait espéré obtenir une pension de survie avec effet rétroactif. Toutefois, elle n'a reçu de pension de survie du SFP Secteur public qu'à partir du 1er juillet 2009, c'est-à-dire le premier jour du mois suivant le fait portant création du droit (= le jugement du 11 juin 2009).

Voici la justification fournie par le SFP Secteur public.

« (Traduit par nous) Par jugement du 11 juin 2009, le tribunal de première instance a prononcé la déclaration de décès. Conformément à l'article 133, alinéa 2 du Code civil, la décision judiciaire de déclaration de décès prend effet à la date du décès qui a été arrêtée dans le dispositif de ce jugement, en l'espèce le 18 décembre 1973.

Toutefois, cela n'implique pas que la pension de survie aurait dû être payée avec effet rétroactif à partir du 18 décembre 1973 et que le SFP, dans les limites fixées par l'article 100, 3° des lois coordonnées le 17 juillet 1991, est tenu de payer des arriérés en faveur de Madame Van Gerven.

⁶⁷ A remarquer pour être complet qu'à partir de cet instant, Madame Van Gerven n'exerçait plus aucune activité professionnelle susceptible, en cas d'octroi éventuel d'une pension de survie, d'en empêcher la mise en paiement.

En effet, étant donné qu'en vertu de la déclaration judiciaire de décès, Monsieur Daems doit être considéré comme étant décédé le 18 décembre 1973, le droit de Madame Van Gerven à une pension de survie doit être établi conformément à l'arrêté royal n° 254 du 12 mars 1936 précité. En effet, conformément à l'article 23, alinéa 1er de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, cette loi s'applique uniquement aux décès à partir du 1er mai 1984.

Conformément à l'article 17 de l'arrêté royal n° 254, la pension de survie commence à courir le premier jour du mois suivant « l'événement qui fait naître le droit ». Cet événement n'est pas le décès de Monsieur Daems à proprement parler, mais le jugement du 11 juin 2009 de déclaration de son décès. Sans ce jugement, en effet, le droit à une pension de survie dans le chef de Madame Van Gerven ne pourrait naître.

Il en découle que la pension de survie de Madame Van Gerven ne pouvait prendre cours qu'à partir du 1er juillet 2009. »

Cette motivation est en effet une interprétation juridiquement correcte de la législation. Elle a donc été fournie par le Service de médiation des Pensions à Madame Van Gerven.

Il convient toutefois de noter qu'à partir du 1er mai 1984, l'article 3, § 1er, deuxième alinéa de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions est applicable.

Cet article dispose que : « La pension de survie prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le conjoint est décédé. Toutefois, si l'octroi de la pension est, conformément à l'article 21, § 2⁶⁸ subordonné à l'introduction d'une demande et que cette demande n'est pas parvenue à l'Administration des Pensions dans l'année qui suit le jour du décès ou de la naissance de l'enfant posthume visé à l'article 2, § 1er, la pension de survie prend cours le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la demande est parvenue à l'Administration des Pensions. »

68 L'article 21 § 1er, 1er alinéa de la loi du 15 mai 1984 dispose que « Le conjoint survivant n'est pas tenu d'introduire une demande de pension de survie lorsque le conjoint décédé était déjà titulaire d'une pension de retraite servie par l'Administration des Pensions. » Conformément à l'article 21, § 2, une demande est exigée dans la plupart des autres cas.

Si la pension de survie est octroyée d'office, désormais, l'effet rétroactif est donc possible à partir du mois qui suit celui de la date indiquée dans la déclaration de décès en cas de disparition. Toutefois, si une demande de pension doit être introduite, la date de dépôt de la demande de pension peut avoir pour conséquence que la pension de survie dans le cas d'une personne disparue n'est pas octroyée à partir du mois suivant celui de la date indiquée dans la déclaration de décès.

Par souci d'exhaustivité, il convient de noter que généralement, dans le cas où la personne décédée ne bénéficiait pas encore d'une pension de retraite gérée par le SFP, la pension de survie n'est octroyée qu'après l'introduction d'une demande. Dans ces cas également, la date de demande est déterminante pour la date de prise de cours de la pension de survie.

Pourtant, le fait que, dans le cas d'une personne disparue, la pension de survie ne soit octroyée qu'après l'introduction d'une demande ne coule pas de source puisque, en l'occurrence, toute la procédure de déclaration judiciaire de décès doit d'abord être suivie. Avant cette date, aucune demande de pension de survie ne peut être introduite.

Or, au cours d'une procédure de déclaration judiciaire de décès, le tribunal constate précisément la mort d'une personne disparue lorsqu'il estime que le décès de cette personne est prouvé⁶⁹. La date du décès peut donc être soit le jour de la disparition elle-même, soit une date ultérieure⁷⁰. Les conséquences d'une déclaration judiciaire de décès pourraient donc commencer à courir à la date fixée par le tribunal si ce n'est qu'une demande de pension doive encore être introduite.

Etude retravaillée

De la lecture d'une question parlementaire de 2010, il ressort de la banque de données de la Cellule Personnes disparues qu'au total, entre 2007 et 2010, 638 personnes âgées ont disparu, dont 504 ont finalement été retrouvées en vie. Huit personnes âgées étaient toujours considérées comme disparues à la date du 19 octobre 2010⁷¹.

Un communiqué de presse publié en 2017 précise que

69 Art. 131 C. Civ.; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

70 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

71 Q. et Rép. Sénat 2010-2011, 20 janvier 2011, question n° 5-179 (DE PADT)

la Cellule personnes disparues a traité un total de 25.600 dossiers en 21 ans, dont 805 ne sont toujours pas résolus⁷².

Comme évoqué ci-dessus, le Service de médiation des Pensions a été confronté dans deux dossiers récents à la problématique des bénéficiaires de pension qui étaient absents.

Cette étude examine d'abord la réglementation relative à l'absence telle que prévue dans le Code civil. Elle définit ensuite le cadre juridique actuel pour le conjoint survivant des pensionnés disparus dans les régimes des travailleurs salariés, des fonctionnaires et des travailleurs indépendants. Ensuite, la question du régime de pension est examinée plus en détail en cas d'absence. Les pratiques administratives actuelles sont ensuite commentées et la question est posée de savoir si et comment, il est pourvu aux besoins des conjoints survivants. Une analyse juridique comparative suit portant sur l'approche française de la problématique des absents, avant de tirer une conclusion générale.

Absence et déclaration judiciaire de décès

Concepts : Différence entre un absent et une personne disparue

Un absent peut être décrit comme une personne dont on ignore si elle est encore en vie ou si elle est décédée⁷³. Une personne disparue, par contre, est une personne dont on sait qu'elle est très probablement décédée, vu les circonstances dans lesquelles la personne a disparu, mais dont le corps n'a pas pu être retrouvé ou identifié⁷⁴. On peut citer comme exemples de cette deuxième catégorie les victimes d'un incendie, d'une catastrophe naturelle ou d'un attentat terroriste, si l'on peut prouver que la personne

était présente à cet endroit-là et à ce moment-là⁷⁵.

Absence

Historique

Comme mentionné précédemment, il peut aussi y avoir une incertitude quant à savoir si quelqu'un est encore en vie. Pour ces situations, le législateur a élaboré le régime de l'absence⁷⁶.

L'ancienne réglementation concernant les absents dans le Code civil prêtait surtout de l'attention à l'absent et à la protection de ses intérêts patrimoniaux⁷⁷. Cette large protection a souvent généré une longue situation d'incertitude pour les parents et les ayants droit concernés⁷⁸. Cet ancien système comprenait trois étapes (mesures de gestion provisoires, déclaration d'absence après 4 ou 10 ans avec envoi en possession provisoire des biens et envoi en possession définitif 30 ans après l'envoi en possession provisoire), sans qu'à aucun moment le décès de l'absent ne fût officiellement constaté, ce qui causait des problèmes pratiques pour les pensions, entre autres⁷⁹.

Dans cette ancienne réglementation, l'absent n'était jamais présumé décédé, quelle que fût la période d'absence⁸⁰. La première proposition de modification du régime initial remonte à 1923, suivie par plusieurs autres tentatives de modification de la loi. Et ce, alors qu'en Italie, aux Pays-Bas, en Suisse et en Allemagne, entre autres, une sorte de déclaration équivalant à décès pouvait être prononcée après un certain temps⁸¹.

Un projet de loi s'est finalement imposé suite à la catastrophe du tsunami qui eut lieu en Asie du Sud-Est en 2004. En effet, parmi les nombreuses victimes, il y avait aussi un certain nombre de Belges, qui sont restés portés disparus parce que de nombreux corps ne purent être identifiés ou retrouvés. Les lois des 9

72 S. CARDOEN, article DeRedactie 3 mai 2017, <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.2968223>

73 C. DE WULF, *Notarieel vermogensrecht en familiaal vermogensrecht: het opstellen van notariële akten*, Mechelen, Kluwer, 2011, 3; H. DE PAGE et J.-P. MASSON, *Traité élémentaire de droit civil belge*, II, Les Personnes, Vol. 1, Brussel, Bruylant, 1990, 349, nr. 363; Y.-H. LELEU, *Droit des personnes et des familles*, Bruxelles, Larcier, 2016, 51; K. VERSTRAETE, "De hervorming van de afwezigheid en de gerechtelijke verklaring van overlijden" in X, *Rechtskroniek voor het Notariaat*, deel 12, Brugge, die Keure, 2008, 5

74 R. DEKKERS en A. WYLLEMAN, *Handboek Burgerlijk Recht*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 57; Y.-H. LELEU, *Droit des personnes et des familles*, Bruxelles, Larcier, 2016, 49-50; ; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 53; A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Précis de droit de la famille*, 2e édition, Bruxelles, Bruylant, 2009, 92-93; K. VERSTRAETE, "De hervorming van de afwezigheid en de gerechtelijke verklaring van overlijden" in X, *Rechtskroniek voor het Notariaat*, deel 12, Brugge, die Keure, 2008, 5

75 C. DE WULF, *Notarieel vermogensrecht en familiaal vermogensrecht: het opstellen van notariële akten*, Mechelen, Kluwer, 2011, 3; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

76 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 55

77 K. SWERTS, "Afwezigen en vermisten", TPR 2009, afl. 2, (830) 830; A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Précis de droit de la famille*, 2e édition, Bruxelles, Bruylant, 2009, 70

78 C. AERTS, "Afwezigheid en gerechtelijke verklaring van overlijden. Commentaar op de Wetten van 9 en 10 mei 2007", *T. Fam.*, 2008, afl. 4, (65) 65

79 F. SWENNEN, *Personenrecht in kort bestek*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 16

80 V. GUFFENS, "De juridische situatie van de achterblijvende echtgenoot van en afwezige persoon: bondige schets van de problematiek", *E. J.*, 2005, afl. 5, (103) 106

81 V. GUFFENS, "De juridische situatie van de achterblijvende echtgenoot van en afwezige persoon: bondige schets van de problematiek", *E. J.*, 2005, afl. 5, (103) 106

et 10 mai 2007 ont permis une réforme complète du cadre législatif pour les absents⁸².

Désormais, le régime comporte deux phases au lieu de trois : dans la première phase, la présomption d'absence est constatée par le tribunal et dans la seconde, le tribunal peut prononcer la déclaration d'absence. Cette phase est aussi qualifiée de « quasi-décès » (*al-sof-overlijden*) par le Professeur Swennen⁸³.

Présomption d'absence

La personne pour laquelle une présomption d'absence a été constatée est présumée être encore en vie⁸⁴. En d'autres termes, les droits personnels ne sont pas affectés par la présomption d'absence. Le mariage, le régime matrimonial et la cohabitation légale continuent d'exister.

Sous l'ancienne réglementation, la période de présomption d'absence n'était rien de plus qu'une situation de fait⁸⁵. Toutefois, suite à la modification de la loi intervenue en 2007, le tribunal de première instance peut constater la présomption d'absence sur la base de l'article 112 du Code civil. L'ensemble du régime relatif à la présomption d'absence est décrit aux articles 112 à 117 du Code civil.

Pour que la présomption d'absence puisse être constatée, une personne doit ne plus s'être présentée à son domicile ou à son lieu de résidence depuis trois mois et on ne doit avoir reçu aucune nouvelle d'elle depuis au moins trois mois, de sorte qu'il y a incertitude quant à la vie ou la mort de cette personne. Il ne suffit donc pas que les gens ne se présentent plus, il faut qu'il y ait une incertitude quant au fait que l'ab-

sent est en vie ou non⁸⁶. Si ces conditions sont remplies, la présomption d'absence est établie et les intérêts de la personne absente doivent être défendus.

La présomption d'absence peut prendre fin de différentes façons. Tout d'abord, il y a la possibilité que l'absent présumé réapparaisse ou que l'on reçoive des nouvelles de sa part, ce qui a pour conséquence de lever l'incertitude quant au fait que l'absent est en vie. Il y a aussi la possibilité qu'une déclaration judiciaire de décès soit prononcée. Enfin, la présomption d'absence peut également prendre fin par une déclaration d'absence.

Déclaration d'absence

Un tribunal peut prononcer une déclaration d'absence soit lorsque cinq ans se sont écoulés depuis le jugement établissant la présomption d'absence, soit lorsque sept ans se sont écoulés depuis la dernière fois que des nouvelles ont été reçues de l'absent⁸⁷. La procédure de déclaration d'absence constitue une alternative si la procédure en cas de décès ou de déclaration judiciaire de décès n'est pas possible⁸⁸.

L'article 121, § 2 du Code civil dispose que la décision du tribunal déclarant l'absence est considérée comme un acte de l'état civil et donc comme un acte de décès⁸⁹. Si l'absent revient ou si la preuve du fait qu'il est en vie peut être délivrée, l'acte d'absence peut être rectifié par une demande en rectification de l'acte d'état civil. Cependant, le mariage de l'absent qui est revenu reste dissous⁹⁰.

Déclaration judiciaire de décès

Avant le changement amené par la loi du 9 mai 2007 modifiant diverses dispositions relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, il n'existait pas de régime spécifique pour les personnes disparues (personnes dont le décès est certain mais pour lesquelles il n'est pas possible d'établir le décès parce que le corps n'a pu être retrouvé ou identifié : il s'agit notamment des victimes d'actes terroristes et d'explosions de bombe, des victimes d'accidents d'aviation et des victimes de guerre).

82 Loi du 9 mai 2007 modifiant diverses dispositions relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, MB 21 juin 2007; Loi du 10 mai 2007 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, MB 21 juin 2007; R. DEKKERS et A. WYLLEMAN, *Handboek Burgerlijk Recht*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 51; C. AERTS, "Afwegigheid en gerechtelijke verklaring van overlijden. Commentaar op de Wetten van 9 en 10 mei 2007", *T. Fam.*, 2008, afl. 4, (65) 66; K. VERSTRAETE, "De hervorming van de afwezigheid en de gerechtelijke verklaring van overlijden" in X, *Rechtskroniek voor het Notariaat*, deel 12, Brugge, die Keure, 2008, 7

83 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 56

84 C. AERTS, "Afwegigheid en gerechtelijke verklaring van overlijden. Commentaar op de Wetten van 9 en 10 mei 2007", *T. Fam.*, 2008, afl. 4, (65) 68; C. DE WULF, *Notarieel vermogensrecht en familiaal vermogensrecht: het opstellen van notariële akten*, Mechelen, Kluwer, 2011, 11; Y.-H. LELEU, *Droit des personnes et des familles*, Bruxelles, Larcier, 2016, 52; S. STEVENS, *De opsporing en het databeheer van vermiste personen*, onuitg. Masterproef Rechten Ugent, 2009, http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/391/582/RUG01-001391582_2010_0001_AC.pdf, 14; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 11

85 K. VERSTRAETE, "De hervorming van de afwezigheid en de gerechtelijke verklaring van overlijden" in X, *Rechtskroniek voor het Notariaat*, deel 12, Brugge, die Keure, 2008, 8

86 A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Précis de droit de la famille*, 2e édition, Bruxelles, Bruylant, 2009, 71

87 Article 118, § 1er C. Civ.

88 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 58

89 Article 121, § 2 C. Civ.

90 Article 124, troisième alinéa C. Civ.

En 2005, Margriet Hermans, sénatrice à l'époque, a attiré l'attention sur le fait qu'il y avait une longue période d'attente pour obtenir une déclaration de décès et, par conséquent, pour bénéficier d'une pension de survie. Dans une question parlementaire, Madame Hermans a évoqué à cet égard le système néerlandais où, dans certaines circonstances, une déclaration probable de décès peut être prononcée après un an, par exemple pour les victimes de catastrophes (naturelles) majeures⁹¹.

Madame Hermans souligne le fait que le législateur néerlandais est conscient des difficultés engendrées par le long délai d'attente pour obtenir une déclaration de décès et tente d'y répondre en offrant aux proches la possibilité, dans certains cas, d'obtenir déjà une telle déclaration un an après la disparition, si, par exemple, des problèmes financiers sont susceptibles de survenir en raison de l'absence. Madame Hermans est d'avis qu'une disposition similaire devrait exister en droit belge pour certains cas.

Afin de contextualiser ce régime, voici quelques explications sur la législation néerlandaise.

Le droit néerlandais établit une distinction entre absence (afwezigheid) et disparition (vermissing). L'absence est la situation dans laquelle une personne a quitté son domicile⁹². La disparition, quant à elle, concerne la situation dans laquelle il y a une incertitude quant au fait qu'une personne est encore en vie. Cela va plus loin que le simple fait d'abandonner le domicile ou le lieu de résidence, car il doit y avoir des circonstances plus graves, par exemple lorsqu'une période anormale s'est écoulée entretemps ou qu'un accident anormal s'est produit⁹³.

Lorsqu'une personne peut être considérée comme absente, un administrateur est nommé si l'absent n'a pas mis suffisamment d'ordre ou pris lui-même des dispositions concernant la gestion de ses biens et s'il est jugé nécessaire de représenter l'absent.

Le régime concernant la disparition consiste, d'une part, en un article relatif à la survivance d'une part d'héritage ou d'un legs revenant à la personne disparue et, d'autre part, en une présomption légale de décès⁹⁴. L'ar-

ticle 1:412, alinéa 1 du Code civil néerlandais dispose que si la personne disparue peut prétendre à une succession ou un legs auquel d'autres personnes ont droit si la personne disparue n'est plus en vie, ces personnes ne sont pas tenues de produire la preuve du décès, mais peuvent exercer leur droit en tant qu'héritier ou légataire avec l'autorisation du tribunal.

En 2002, un quatrième alinéa nouveau a été ajouté à l'article 1:412 qui permet à l'assureur de liquider des prestations d'assurance-vie de manière libératoire aux bénéficiaires subsidiaires. Il en résulte que les survivants n'ont pas nécessairement besoin de demander un certificat de présomption de décès.

L'article 1:413 du Code civil néerlandais dispose qu'une présomption de décès peut être prononcée à la demande de la partie intéressée ou du ministère public s'il y a un doute quant au fait qu'une personne est encore en vie. Une telle demande peut être faite cinq ans après le départ de la personne disparue ou cinq ans après que les proches ont reçu les dernières nouvelles de la personne disparue. Toutefois, ce délai peut dans certains cas être ramené à un an, c'est-à-dire lorsque la personne est portée disparue pendant cette période et que son décès est probable compte tenu des circonstances.

Dans le jugement prononçant la présomption de décès, il est fait mention du jour où la personne disparue est réputée décédée. C'est généralement le lendemain du dernier jour où elle était en vie. L'officier de l'état civil établit ensuite un certificat de décès. La personne disparue est réputée décédée à la date du décès indiquée dans l'acte⁹⁵.

Cette ancienne procédure présentait cependant des lacunes lorsqu'elle concernait des situations dans lesquelles aucun corps n'avait été retrouvé, mais où le décès de la personne était néanmoins certain⁹⁶. Après le grave accident d'avion de Ténérife en 1977, la loi a été modifiée pour réglementer précisément ce type de cas.

En outre, cet article garantit que les Pays-Bas agissent conformément à la Convention sur l'établissement du décès dans certains cas, signée à Athènes le 14 septembre 1966⁹⁷. L'article 1:426, alinéa 1er du Code civil néerlandais dispose que si le corps d'une personne disparue n'est pas retrouvé mais que son décès est néanmoins certain, le

91 Questions et réponses. Sénat, Question n° 3-1908, 3 janvier 2005 (M. HERMANS)

92 Article 1:409 C. Civ. néerlandais

93 J. DE BOER, MR. C. Asser's Handleiding tot de beoefening van het Nederlands Burgerlijk Recht – Personen – en familierecht, zeventiende druk, Deventer, Kluwer, 2006, 971; S.F.M. WORTMANN et J. VAN DUINAENDIJK-BRAND, Personen- en familierecht, tiende druk, Deventer, Kluwer, 2009, 267

94 Articles 1:412 et 1:413 C. Civ. néerlandais

95 Article 1:417 C. Civ. néerlandais

96 J. KAMPERS, Inleiding tot de burgerlijke stand, 15e druk, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2010, 299

97 J. KAMPERS, Inleiding tot de burgerlijke stand, 15e druk, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2010, 299; M.J.C. KOENS et A.P.M.J. VONKEN, Personen- en familierecht: tekst & commentaar, 7e druk, Deventer, Kluwer, 2012, 717

*tribunal peut prononcer une déclaration de décès. La décision doit préciser la date du jour du décès. Cette décision sera alors transcrite dans le registre des décès et aura donc valeur d'acte de décès. Dans ce cas, les conséquences juridiques d'un décès prennent effet à la date du décès fixée dans le jugement*⁹⁸.

Que dispose la réglementation belge en la matière ?

Depuis l'adoption de la loi du 9 mai 2007 modifiant diverses dispositions relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, une déclaration judiciaire de décès peut être exigée dans le cas d'une personne disparue, lorsqu'il n'y a pas d'acte de décès, lorsque la personne a disparu dans des circonstances mettant sa vie en danger, lorsqu'aucun corps (identifiable) n'a été retrouvé et lorsque le décès peut être considéré comme une certitude au vu des circonstances^{99 100}. Il peut en résulter un octroi plus rapide d'une pension de survie. Cet aspect est évoqué plus tard dans cette étude.

Par ailleurs, dans une question parlementaire de 2004, Siegfried Bracke a souligné qu'en cas de disparition, les services de pension cessent de verser une pension de retraite¹⁰¹. Il a ensuite signalé la problématique du conjoint survivant qui devait attendre au moins cinq ans avant une déclaration d'absence, mais que dans le contexte du tsunami survenu en 2004, un régime d'exception était prévu : des avances sur la pension de survie ont pu être versées avant qu'une déclaration d'absence ne soit prononcée.

M. Bracke a alors posé la question de savoir si ce système était désormais une pratique généralisée ou s'il n'était appliqué qu'aux proches des victimes du tsunami. En outre, il a également soulevé la question de savoir si des acomptes seraient encore versés en cas de disparition et s'il y avait lieu de modifier la législation de manière à raccourcir la période comprise entre la fin de la pension de retraite et le début de la pension de survie.

98 J. KAMPERS, *Inleiding tot de burgerlijke stand*, 15e druk, Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2010, 300

99 Article 126 C. Civ. ; R. DEKKERS en A. WYLLEMAN, *Handboek Burgerlijk Recht*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 57; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54; A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Précis de droit de la famille*, 2e édition, Bruxelles, Bruylant, 2009, 94; A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Traité de droit civil belge: Tome I, Les personnes*, Volume 1, Bruxelles, Bruylant, 2015, 123

100 Les lois des 9 et 10 mai 2007, qui réforment complètement la cadre législatif pour les absents, s'imposaient en effet à la suite du tsunami survenu en Asie du sud-est en 2004.

101 *Annales*, Chambre 2013-14, 24 février 2014, QRVA 53, n° 149, 154 et suivants

Le Ministre des Pensions a donné une réponse détaillée à cette question. Il a de la sorte attiré l'attention sur la situation des pensionnés disparus, et de leurs proches, étant donné que la question portait sur les personnes disparues et sur le Tsunami.

Le Ministre y fait référence, en premier lieu, à l'article 16, § 1er de l'arrêté royal n° 50 et au fait que le travailleur absent est réputé décédé à la date à laquelle la décision judiciaire de déclaration d'absence est coulée en force de chose jugée. Le Ministre renvoie également à l'article 20, § 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967. Cet article prévoit la possibilité pour le SFP Secteur salarié d'effectuer des paiements anticipés dans les cas où un examen des droits du travailleur révèle qu'il n'est pas possible de prendre une décision définitive à ce moment-là, tant au plan judiciaire qu'au plan administratif¹⁰².

Dans le contexte du tsunami de 2004, le Ministre des Pensions de l'époque avait pris un certain nombre de mesures exceptionnelles et urgentes en faveur des conjoints des victimes disparues dont le décès ne pouvait être établi.

Une distinction a été faite entre deux hypothèses. Dans le cas où la personne disparue était un travailleur salarié, mais n'était pas encore titulaire d'une pension, des avances sur la pension de survie pouvaient être versées au conjoint survivant conformément à l'article 20, § 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, jusqu'à ce que le décès ait définitivement été constaté. Par conséquent, sur la base d'un certain nombre de «critères souples» et de circonstances particulières, une avance récupérable sur la pension de survie pouvait être versée dans ces cas.

Si, par contre, le travailleur disparu était déjà titulaire d'une pension de retraite, cette pension de retraite serait versée au conjoint survivant jusqu'à ce que les droits définitifs de ce conjoint survivant soient établis. Dans cette hypothèse, le conjoint survivant est considéré comme un administrateur provisoire fictif. Dans ce cas, les circonstances dans lesquelles la pension de retraite peut continuer à être versée seront prises en considération. Dans cette hypothèse, les cas sont examinés individuellement sur la base des indications factuelles afin d'apprécier s'il existe une certitude suffisante de présomption de décès¹⁰³.

102 Art. 20, § 2 AR du 21 décembre 1967; *Annales*, Chambre 2013-14, 24 février 2014, QRVA 53, n° 149, 155; W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium '16-'17: Socialezekerheidsrecht met fiscale notities – Band 2*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2016, 1969

103 *Annales*, Chambre 2013-14, 24 février 2014, QRVA 53, n° 149, 156, et suiv.

Dans la deuxième partie de sa réponse parlementaire, le Ministre indique quelle est la pratique, confirmée dans une note interne du SFP Secteur public. Une distinction doit ici également être faite en l'occurrence entre un fonctionnaire qui bénéficie déjà d'une pension et un fonctionnaire disparu qui est encore en service.

La première situation, c'est-à-dire celle où le fonctionnaire disparu bénéficie déjà d'une pension de retraite, est régie par une note administrative du 8 janvier 2002. Cette note indique que le juge peut autoriser le conjoint survivant à percevoir, sur la base de l'article 220, § 3 du Code civil, une partie de la pension de retraite au profit du ménage commun, pendant toute la durée couverte par la déclaration d'absence. Toutefois, le montant perçu par le conjoint survivant au titre de ce régime ne peut excéder celui qui aurait été perçu si le conjoint avait reçu une pension de survie.

Par souci de nuance, il convient d'ajouter à cette hypothèse que si le conjoint survivant bénéficiait déjà d'une pension alimentaire ou d'autres paiements au titre de l'article 221 du Code civil, le conjoint survivant n'a pas besoin de l'autorisation du juge. Cette procédure est encore toujours appliquée aujourd'hui par l'administration.

La réponse à la question de savoir si le conjoint survivant perçoit ou non une forme quelconque de paiement entre le moment où le fonctionnaire disparaît et le moment où naît le droit à une pension de survie, dépend entièrement de l'employeur. En effet, l'employeur décidera de la date à partir de laquelle le paiement du traitement du fonctionnaire cessera et décidera si le conjoint survivant peut être soutenu financièrement, éventuellement par le service social de l'employeur.

A l'époque de cette question parlementaire, il n'y avait pas encore eu de cas d'application dans le secteur public.

Enfin, à la question de Monsieur Bracke concernant la déclaration d'un précédent Ministre des Pensions au sujet de l'octroi d'avances sur des pensions de survie pour les personnes disparues avant qu'une déclaration définitive d'absence n'ait été prononcée, dans le contexte de la catastrophe du tsunami, le Ministre des Pensions alors en titre a répondu en substance que son collègue, Ministre des Pensions de l'époque, avait déclaré que le gouvernement avait présenté un projet de loi selon lequel les tribunaux de première

instance pourraient rendre un jugement qui aurait la même valeur qu'un acte de décès, permettant un traitement financier et administratif plus rapide. Ce projet de loi a entretemps abouti à la modification de la loi de 2007.

Dans cette réponse, l'ancien Ministre des Pensions a également indiqué qu'à partir de la transcription dans les registres de l'Etat civil du dispositif de la décision du tribunal de première instance déclarant l'absence, le droit éventuel à une pension de survie du secteur public pouvait être examiné.

Complémentairement à cette réponse, on peut encore souligner le fait que la loi dispose que, pour une personne disparue, la déclaration judiciaire de décès prend effet à compter de la date du décès déterminée par le tribunal. Le tribunal établit le décès d'une personne disparue lorsqu'il estime que le décès de cette personne a été prouvé¹⁰⁴. La date du décès peut être soit le jour de la disparition elle-même, soit une date ultérieure¹⁰⁵.

Les conséquences d'une déclaration judiciaire de décès commencent donc à courir au jour qui a été décidé par le tribunal. Le mariage ou la cohabitation légale seront dissous, sa propre succession s'ouvre et la personne déclarée décédée ne pourra plus apparaître dans une succession qui s'ouvre après cette date¹⁰⁶. De même, il ressort d'une décision administrative du 17 janvier 2008 que c'est la date mentionnée dans l'acte de décès et non la date à laquelle la décision est coulée en force de chose jugée qui doit être prise en compte pour déterminer le patrimoine d'une personne¹⁰⁷.

En ce qui concerne les pensions, cela signifie que si la pension de survie est déterminée d'office, elle peut être versée rétroactivement jusqu'au mois qui suit la date indiquée dans la déclaration de décès d'une

104 Art. 131 C. Civ.; F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

105 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

106 C. AERTS, "Art. 133 BW" in H. CASMAN, J.M. PAUWELS, P. SENAËVE et A. HEYVAERT (eds.), *Personen- en familierecht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, I. Burgerlijk Wetboek: A. Personen", Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, afl. 69, 2012, (137), 138-139; A. MAYEUR, "Absence- déclaration judiciaire de décès – date à prendre en considération pour établir et évaluer l'actif – délai de déclaration et de paiement", *Droits de succession*, 2007-2008, n° 11, (7) 7-8

107 C. AERTS, "Art. 133 BW" in H. CASMAN, J.M. PAUWELS, P. SENAËVE et A. HEYVAERT (eds.), *Personen- en familierecht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, I. Burgerlijk Wetboek: A. Personen", Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, afl. 69, 2012, (137), 139; P. DELNOY, "Décès et absence", *Rev. Dr. Ulg.* 2008, n° 2, (129), 145

personne disparue. Toutefois, si une demande de pension doit être introduite, la date d'introduction de la demande de pension peut impliquer que la pension de survie ne pourra pas être octroyée, dans le cas d'une personne disparue, à compter du mois suivant celui de la date indiquée dans le certificat de décès.

A titre de comparaison, il convient de noter que l'article 3.3.1.0.5 du Code flamand de la fiscalité dispose que le délai de dépôt d'une réclamation de succession en cas de déclaration judiciaire de décès ne commence à courir que lorsque le jugement relatif à la déclaration judiciaire de décès est coulé en force de chose jugée¹⁰⁸.

L'article 40, deuxième alinéa du Code des droits de succession – Région wallonne dispose de même : « En cas de déclaration judiciaire de décès, le délai (de dépôt d'une réclamation de succession) commence à courir dès que le jugement est coulé en force de chose jugée. »

Le législateur a également pris des dispositions pour le cas où la personne disparue reviendrait¹⁰⁹. L'article 133, alinéa 3 du Code civil prévoit en effet que l'acte de la décision judiciaire de décès peut être corrigé s'il est prouvé que la personne déclarée décédée est toujours en vie. L'article 134 du Code civil prévoit que les dispositions des articles 123 et 124 du Code civil sont applicables en cas de retour. Il s'ensuit, entre autres, qu'à son retour, en conséquence de la correction de la décision judiciaire, la personne qui est revenue récupère ses biens et les biens qu'elle aurait dû obtenir pendant son absence, mais que son mariage et le régime matrimonial y lié, en revanche, restent dissous¹¹⁰.

Pension au taux ménage et de survie en cas d'absence du bénéficiaire de la pension de survie

Droit à une pension de survie après une déclaration d'absence

L'article 2 de la loi du 5 mai 2014 modifie l'article 16, § 1er de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, ce qui a pour conséquence que la date de prise de cours de la pension de survie pour un absent est déterminée

sans équivoque. En effet, cet article dispose que « *Le conjoint absent est présumé décédé à la date de la transcription sur les registres de l'état civil de la décision judiciaire déclarative d'absence coulée en force de chose jugée* »¹¹¹.

En ce qui concerne également la date de début d'une allocation de transition en cas d'absence, l'article 21 de l'arrêté royal n° 50 dispose que la date de la transcription de la décision de déclaration judiciaire d'absence est la date à laquelle l'absent est présumé décédé.

Ceci met fin à une discussion traitée dans la jurisprudence et la doctrine: la question de savoir à partir de quelle date une pension de survie est due en cas d'absence. L'ancien article 16, § 1er de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 précisait ce qui suit : « *Le conjoint absent est présumé décédé à la date à laquelle la décision judiciaire de déclaration d'absence est coulée en force de chose jugée.* »

Selon Westrade, si l'article 16 de l'arrêté royal n° 50 contenait une présomption de décès, cela signifierait¹¹² que cette disposition assimile la présomption d'absence à une preuve de décès. Selon Westrade toujours, cela signifierait donc que la déclaration d'absence apporte la preuve d'un fait préalable remontant à la date de la disparition.

Selon l'auteur, l'opinion contraire serait de considérer la déclaration judiciaire d'absence comme une preuve fictive du décès. Dans cette hypothèse, l'absence n'aurait des implications qu'à partir du moment du jugement d'absence. Dans son arrêt du 28 novembre 1994¹¹³, la Cour de Cassation choisit cette deuxième option. En effet, la Cour de Cassation précise ce qui suit : « *Attendu qu'en édictant cette dernière disposition, l'intention du législateur a été que le conjoint soit considéré, à l'égard du régime de pension, comme étant décédé à la date du jugement déclarant son absence, la demande de pension de survie devant, en règle, être introduite dans les douze mois de cette déclaration; qu'à l'article 122, alinéa 1er, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pension, le*

108 C. AERTS, "Art. 133 BW" in H. CASMAN, J.M. PAUWELS, P. SENAËVE en A. HEYVAERT (eds.), *Personen- en familierecht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer, I. Burgerlijk Wetboek: A. Personen*, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, afl. 69, 2012, (137), 139; P. DELNOY, "Décès et absence", *Rev. Dr. Ulg.* 2008, n° 2, (129), 145

109 F. SWENNEN, *Het personen- en familierecht*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 54

110 Article 124 C. Civ.; A.-C. VAN GYSEL (ed.), *Traité de droit civil belge: Tome I, Les personnes, Volume 1*, Bruxelles, Bruylant, 2015, 132

111 Article 2 de la loi du 5 mai 2014 portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et instaurant l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés et portant suppression progressive des différences de traitement qui reposent sur la distinction entre ouvriers et employés en matière de pensions complémentaires

112 M. WESTRADE, "Pension de survie et déclaration d'absence selon l'article 16, paragraphe premier, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967: présomption ou fiction ?" (note sous Cass. 28 novembre 1994), *JLMB* 1995, (1477) 1477

113 Cass. 28 novembre 1994, RW 1995-96, n° 7, 226

législateur a également, pour déterminer le champ d'application de cet article, mis sur le même pied la date du décès de la femme et la date de la déclaration de son absence conformément à l'article 115 du Code civil. »

La Cour du travail de Liège a également jugé précédemment, dans un arrêt de 1990¹¹⁴, que la pension de survie est due à partir du premier jour du mois au cours duquel la déclaration d'absence a été prononcée par le tribunal. La Cour du travail de Liège a estimé que le juge de première instance avait jugé à tort que le jugement du tribunal déclarant l'absence confirmait une présomption de décès. Selon le juge de première instance, ce décès a eu lieu au moment de sa disparition et l'effet du jugement aurait un effet rétroactif jusqu'au moment de la disparition. Le tribunal du travail souligne ensuite qu'une pension de survie ne peut jamais être accordée avant qu'il y ait une preuve de décès. C'est pourquoi la Cour du travail rappelle enfin que le législateur, vu le raisonnement qui précède, a introduit l'article 16, § 1er à la fin de l'arrêté royal n° 50, s'écartant ainsi du système du Code civil.

Dans sa note sous l'arrêt de la Cour du travail de Liège, Gosseries indique que, dans le cadre législatif pour les absents tel que prévu dans le Code civil, la déclaration d'absence ne peut être considérée comme preuve de décès¹¹⁵. En effet, la déclaration d'absence est réversible en cas de retour de l'absent. Selon Gosseries, à défaut d'article 16 de l'arrêté royal n° 50, le droit à une pension de survie ne naîtrait jamais parce que le décès du pensionné qui ouvrirait le droit à une pension de survie ne surviendrait jamais. En effet, seul le jugement déclarant l'absence fait naître la preuve du décès.

Régimes de pension

Travailleurs salariés

Au moment du décès du bénéficiaire d'une pension de retraite, le conjoint survivant peut, à certaines conditions, bénéficier d'une pension de survie sur la base de l'activité du conjoint décédé.

L'article 1er, 2° de l'arrêté royal n° 50 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés dispose que les bénéficiaires d'une pension de survie sont les veuves de travailleurs salariés qui peuvent prétendre à

114 Cour du Travail de Liège, 21 mai 1990, JTT 1991, 232, Note P. GOSSERIES; M. WESTRADE, "Pension de survie et déclaration d'absence selon l'article 16, paragraphe premier, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967: présomption ou fiction?" (Note sous Cass. 28 novembre 1994), JLM 1995, (1477) 1477

115 P. GOSSERIES, Note sous Cour du Travail de Liège 21 mai 1990, JTT 1991, (232) 234

une pension de retraite. Il en résulte que le partenaire de fait d'un travailleur salarié décédé n'a pas droit à une pension de survie¹¹⁶. Un certain nombre de conditions sont liées à l'obtention d'une pension de survie.

En premier lieu, l'article 17 de l'arrêté royal n° 50 dispose que le conjoint survivant ne peut prétendre à une pension de survie que s'il était marié au travailleur salarié décédé depuis au moins un an ou si la durée ininterrompue et combinée de la cohabitation légale et du mariage est d'au moins un an. Dans certains cas, la condition d'une année de mariage ne doit pas être remplie, notamment dans les cas où un enfant est né du mariage ou lorsque le décès résulterait d'un accident survenu après le mariage, par exemple.

L'article 19 de l'arrêté royal n° 50 dispose également que la pension de survie est suspendue si le conjoint se remarie et ce, aussi longtemps que dure le mariage. Toutefois, la cohabitation de fait avec un nouveau partenaire ne change en rien le droit à une pension de survie.

Troisièmement, l'article 16, alinéa 2 de l'arrêté royal n° 50 détermine la condition d'âge pour avoir droit à une pension de survie. Le bénéficiaire doit avoir atteint un âge minimum pour avoir droit à une pension de survie¹¹⁷.

La loi du 5 mai 2014 a introduit une allocation de transition pour le conjoint survivant qui n'a pas encore atteint l'âge minimum requis pour bénéficier d'une pension de survie¹¹⁸. Les bénéficiaires reçoivent cette allocation de transition pendant un an, s'ils n'ont pas d'enfant à charge ou deux ans, s'ils ont des enfants à charge.

Enfin, l'article 64 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 prévoit que le veuf ou la veuve doit cesser (ou limiter) ses activités professionnelles si elle ou il souhaite bénéficier d'une pension de survie.

Une disposition légale règle le droit à une pension de

116 Y. STEVENS, "Boek I – Deel IX: Pensioenen" in J. PUT en V. VERDEYEN, *Praktijkboek sociale zekerheid 2015 voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2015, 731

117 En 2017, cet âge minimum s'élève à 46 ans. D'ici à 2025, ce sera 50 ans et en 2030, ce sera 55 ans.

118 Cour constitutionnelle, Arrêt n° 135/2017 du 30 novembre 2017 – Remarque : Cet arrêt annule les articles 9, 10 et 21 de la loi du 10 août 2015 dans la mesure où ils élèvent à 55 ans l'âge de l'octroi de la pension de survie pour les personnes qui ne sont pas actives sur le marché du travail ou qui n'y sont que partiellement actives et pour les personnes qui, en raison de leur âge, se trouvent dans une position particulièrement vulnérable sur le marché du travail ou pour les personnes dont l'incapacité de travail a été reconnue.

survie en cas d'absence¹¹⁹. L'article 16 de l'arrêté royal n° 50 précise en effet quand le droit à une pension de survie prend cours. Il s'agit du premier jour du mois durant lequel le conjoint est décédé s'il ne bénéficiait pas encore d'une pension au moment de son décès, et du premier jour du mois suivant le décès si le conjoint bénéficiait déjà d'une pension au moment de son décès. L'article 16 stipule également littéralement que « *La déclaration d'absence conformément aux dispositions du Code civil vaut preuve de décès.* »

En 2014, le législateur a ajouté à cet article que : « *Le conjoint absent est présumé décédé à la date de la transcription sur les registres de l'état civil de la décision judiciaire déclarative d'absence coulée en force de chose jugée* »¹²⁰.

En ce qui concerne la date de début d'une allocation de transition en cas d'absence, l'article 21 de l'arrêté royal n° 50 dispose également que la date de transcription de la décision de la déclaration judiciaire d'absence est la date à laquelle l'absent est réputé être décédé.

Travailleurs indépendants

Dans le régime des travailleurs indépendants, une veuve ou un veuf peut également bénéficier d'une pension de survie, pour autant que le travailleur indépendant soit décédé ou ait été déclaré absent après le 31 décembre 1983¹²¹. Les conditions et le mode de calcul de la pension de survie dans le régime des travailleurs indépendants correspondent aux conditions et au mode de calcul de la pension de survie des salariés. Une allocation de transition a également été introduite dans le régime des travailleurs indépendants.

En ce qui concerne plus particulièrement la pension de survie en cas d'absence, l'article 4, § 2 de l'arrêté royal n° 72 dispose que la déclaration d'absence vaut comme preuve de décès et que le conjoint absent est considéré comme décédé à la date de la transcription du jugement de déclaration d'absence dans les registres de l'état civil.

Une disposition similaire sur la date de prise de cours est prévue à l'article 8, § 1er in fine de l'arrêté royal n° 72.

119 *Annales*, Chambre 2013-14, 24 février 2014, QRVA 53, n° 149, 155

120 Article 2 de la loi du 5 mai 2014 portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et instaurant l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés et portant suppression progressive des différences de traitement qui reposent sur la distinction entre ouvriers et employés en matière de pensions complémentaires, M.B. 9 mai 2014

121 Article 4, § 3 AR n° 72; Y. STEVENS, "Boek II – Deel VI: Pensioenen" in J. PUT en V. VERDEYEN, *Praktijkboek sociale zekerheid 2015 voor de onderneming en de sociale adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2015, 891

Personnel des services publics

L'article 6 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions dispose que, outre le veuf ou la veuve, le conjoint divorcé a également droit à une pension de survie, pour autant qu'il n'ait pas contracté de nouveau mariage avant le décès de son ex-conjoint. En outre, dans le régime des fonctionnaires, les orphelins ont également droit à une pension de survie jusqu'à leur dix-huitième anniversaire ou aussi longtemps qu'ils ouvrent des droits à des allocations familiales.

Les conditions de la pension de survie sont analogues aux conditions prévues dans le régime des travailleurs salariés, à savoir l'âge, la durée du mariage, le fait que le veuf ou la veuve ne s'est pas remarié(e) et la cessation du travail.

En ce qui concerne les absents, la loi du 15 mai 1984, en son article 3, § 1er in fine dispose littéralement :

« *La déclaration d'absence conformément aux dispositions du Code civil vaut preuve de décès.* ».

Droit à une pension pendant la période de présomption d'absence

Gosseries a déjà fait observer dans sa note sur l'arrêt de la Cour du Travail de Liège du 21 mai 1990, que le conjoint survivant (à l'époque) devait attendre quatre ans après la disparition si la personne disparue n'avait pas désigné d'administrateur, ou dix ans, si la personne disparue avait nommé un administrateur. Pendant cette période, le partenaire du retraité disparu n'avait droit à aucune pension de retraite. Le partenaire du pensionné disparu devait donc attendre des années pour ouvrir le droit à une pension de survie et, selon Gosseries, il perdait de cette manière, pendant des années, une couverture de la sécurité sociale obligatoire.

Compte tenu de ce long délai d'attente, Gosseries s'était déjà interrogé précédemment sur la question de savoir si le législateur n'aurait pas pu intervenir en prévoyant un régime couvrant ces années, dérogeant au droit civil. Il affirmait même que l'absence d'action législative dans ce domaine était contraire à l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'article 12 de la Charte sociale européenne (droit à la sécurité sociale pour tous)¹²².

122 P. GOSSERIES, Note sous Cour du Travail de Liège, 21 mai 1990, *JTT* 1991, (232) 233, 5

Selon Kohl, à partir du moment où il y a présomption d'absence, le conjoint survivant peut, sur la base de l'article 220, § 3 du Code civil, être autorisé par le tribunal de la famille à percevoir une partie de la pension de retraite¹²³. Ce montant ne peut excéder le montant que le conjoint aurait reçu s'il avait eu droit à une pension de survie après le décès de son conjoint.

Dès les travaux parlementaires préparatoires de la proposition de loi modifiant les dispositions légales en matière d'absence et de déclaration judiciaire de décès, des questions avaient déjà été posées sur la pension de la personne absente et celle de ses proches¹²⁴.

A titre d'exemple, Borginon a ainsi fait référence à l'article 16 de l'arrêté royal n° 50 et au fait que les proches doivent attendre longtemps avant que ne naisse le droit à une pension de survie. Selon Borginon, on contournerait cette situation dans la pratique par le versement d'une «pension de retraite sui generis» pendant un certain temps, mais cette solution est insuffisante.

Borginon souligne donc qu'il faudrait introduire une nouvelle réglementation distinguant clairement une première période, durant laquelle le conjoint survivant a droit à une partie de la pension de retraite, et une deuxième période, durant laquelle les proches ont droit à une pension de survie. La question a été posée de savoir quelle est la teneur de la réglementation sur les pensions dans ce cadre et si des changements seront apportés.

Dans sa réponse, le représentant du Ministre se réfère en premier lieu aux différents articles de loi relatifs à la date de la pension de survie en cas de déclaration de présomption d'absence. Si l'absent bénéficiait déjà d'une pension de retraite, une mesure peut être appliquée pour garantir un revenu au conjoint survivant. En vertu de l'article 220, § 3 du Code civil, le conjoint survivant peut être autorisé par le tribunal de la famille à percevoir une partie de la pension de retraite pour l'affecter au ménage commun¹²⁵. Ce montant ne peut excéder ce que l'on aurait reçu si l'on avait bénéficié d'une pension de survie si le conjoint était effective-

ment décédé. De cette façon, le conjoint survivant ne reçoit pas de paiements indus. Le droit à une pension de survie naît au moment où la déclaration d'absence est prononcée. Dans le cas où la personne disparue travaillait encore, aucun droit à une pension de survie ne naît avant le jugement de déclaration d'absence¹²⁶.

Pratiques administratives

Dans le cadre de cette étude, le SFP et l'INASTI ont été contactés pour savoir comment ils traitent dans la pratique la situation dans laquelle un bénéficiaire de pension est absent.

Travailleurs salariés

Dans sa réponse, le SFP Secteur salarié a tout d'abord fait savoir qu'il n'existait aucune disposition légale sur la présomption d'absence. Deuxièmement, l'administration a indiqué qu'en ce qui concerne la présomption d'absence, le SFP se réfère à l'article 7 de l'arrêté royal du 13 août 2011¹²⁷ pour faire cesser le versement de la moitié de la pension au taux ménage à l'absent pendant la période où une présomption d'absence a été prononcée si aucun certificat de vie n'est renvoyé à l'administration.

Le premier paragraphe de l'article 7 précise ce qui suit : « *L'Office envoie, au moins une fois par année, une demande de remise d'un certificat de vie, dont il établit le modèle, aux bénéficiaires auxquels il paye une ou plusieurs prestations.* »

Le paragraphe 2 donne au SFP le droit de suspendre le paiement des prestations en cas de non-respect de l'obligation de délivrer un certificat de vie.

En 2011, la Commission européenne a reproché à la Belgique d'avoir rendu inutilement compliquées les modalités de paiement à ses bénéficiaires de pension résidant dans un autre État membre, ce qui est contraire au droit à la libre circulation et au droit de percevoir une pension dans un autre État membre¹²⁸.

Le problème majeur était que la Belgique refusait de

123 A. KOHL, "L'absence", *Rép. Not., Tome I, Les personnes*, Livre I, 2012, Larcier, Bruxelles, 108

124 Rapport de la proposition de loi modifiant les dispositions légales relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, *Doc. parl. Chambre 2005-06*, Doc. 51 0614/008, 15

125 Rapport de la proposition de loi modifiant les dispositions légales relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, *Doc. parl. Chambre 2005-06*, Doc. 51 0614/008, 16

126 Rapport de la proposition de loi modifiant les dispositions légales relatives à l'absence et à la déclaration judiciaire de décès, *Doc. parl. Chambre 2005-06*, Doc. 51 0614/008, 17

127 Arrêté royal du 13 août 2011 relatif au paiement des prestations liquidées par l'Office national des Pensions, MB du 24 août 2011

128 Communiqué de presse de la Commission européenne : « Libre circulation des travailleurs: la Commission demande à la Belgique de verser les pensions directement sur le compte bancaire des bénéficiaires dans leur État de résidence », 6 avril 2011, IP/11/419, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-419_fr.htm, 1

verser sur un compte bancaire les pensions belges des bénéficiaires dans 19 autres États membres. En réponse à cette action, un nouvel arrêté royal a été publié le 13 août 2011. Cet arrêté royal définit désormais explicitement les modalités de paiement pour les bénéficiaires ayant leur résidence principale dans un État membre de l'Espace économique européen (EEE) et pour les bénéficiaires ayant une résidence principale sur le territoire d'un État non membre de l'EEE.

Le chapitre 3 de l'arrêté royal contient des dispositions qui sont communes à toutes les dispositions antérieures relatives aux conditions de paiement. C'est dans ce chapitre comportant des dispositions communes que se trouve l'article 7 relatif aux certificats de vie.

Pour le Collège, il est difficile de comprendre pourquoi cet article est invoqué par le SFP pour justifier la suspension d'une pension (au taux ménage) en cas d'absence. En effet, la disposition a été adoptée spécifiquement pour les cas où les pensionnés se trouvent à l'étranger, mais pour le reste, elle n'a rien à voir avec le cas où le bénéficiaire d'une pension serait absent. En outre, il convient de souligner qu'un absent pour qui le tribunal a prononcé une présomption d'absence doit être considéré comme étant encore en vie.

Le Collège se demande donc si la pratique administrative suivie par le SFP dans le domaine des pensions de retraite et qui, à son avis, a un objectif légitime - à savoir, éviter les paiements indus, compte tenu de l'incertitude quant à la question de savoir si la personne absente est en vie - est suffisamment fondée au plan juridique. Pour le Collège, l'article 7 de l'arrêté royal du 13 août 2011 vise une autre matière que la situation des pensionnés absents.

Dans sa réponse, le SFP mentionne également que le conjoint survivant d'un salarié absent perçoit la moitié de la pension au taux ménage ou sa propre pension.

En ce qui concerne le paiement des pensions après qu'une déclaration d'absence a été prononcée par le tribunal, le SFP se réfère tout d'abord au fait qu'une déclaration d'absence a les mêmes conséquences qu'un décès à partir de la date où la décision a été transcrite sur les registres de l'état civil. Selon le SFP, ce jugement vaut preuve de décès pour la réglementation sur les pensions.

Le conjoint survivant peut faire une demande en vue

de recevoir une pension de survie. Cette demande doit être introduite dans les 12 mois suivant le jugement de déclaration d'absence. Elle prendra alors effet le premier jour du mois qui suit le jugement ou le premier jour du mois du jugement, selon que la personne absente recevait ou non une pension de retraite. Pour le Collège, la pratique administrative sur ce point semble donc parfaitement conforme aux dispositions légales actuelles de l'article 16, § 1er de l'arrêté royal n° 50.

Travailleurs indépendants

Dans sa réponse, l'INASTI renvoie d'abord à l'article 4, § 2, et à l'article 8, § 1er, alinéa 3 de l'arrêté royal n° 72. Ces articles ont déjà été mentionnés ci-dessus. L'INASTI lui-même soulignait déjà dans sa réponse les problèmes causés du fait qu'un conjoint survivant doit attendre des années un jugement de déclaration d'absence avant de pouvoir prétendre à une pension de survie.

L'INASTI distingue ensuite trois situations. Si l'absent bénéficie d'une pension de retraite calculée au taux d'isolé, le versement sera suspendu dès que l'administration aura pris connaissance de la situation d'absence. Si la personne absente bénéficie d'une pension au taux de ménage, l'INASTI renvoie à la pratique du SFP Secteur salarié. La moitié de la pension au taux ménage est versée de façon à ce qu'aucun paiement indu ne soit octroyé si le conjoint absent revenait. L'INASTI précise qu'ainsi, il prend une mesure provisoire, alors qu'une décision définitive ne pourrait être prise que plusieurs années plus tard.

Si la personne disparue devait réparaître malgré tout, la moitié de la pension au taux ménage serait versée rétroactivement à l'absent qui est revenu. Si l'absent ne revient pas et qu'un jugement de déclaration d'absence est prononcé, ce jugement ouvre le droit à une pension de survie pour le conjoint survivant à compter de la transcription sur le registre de l'état civil. Pour tous ces éléments, l'INASTI renvoie à la pratique du SFP Secteur salarié.

Dans une dernière hypothèse, à savoir celle où le conjoint de l'absent avait lui-même droit à une pension au taux ménage, le raisonnement précédent est également suivi.

En ce qui concerne la personne disparue, l'INASTI précise que si une déclaration de décès (article 126 et suivants du Code civil) est délivrée par décision judiciaire, établissant la date du décès conformément à

l'article 131 du Code civil (c'est-à-dire une constatation de la date du décès compte tenu des présomptions découlant des circonstances du dossier; dans le cas contraire, la date est fixée au jour de la disparition), la pension de survie est en principe déterminée sur la base de la date indiquée dans le certificat de décès.

Toutefois, l'INASTI précise que lorsqu'une pension de survie est octroyée, si la personne disparue ne bénéficie pas encore d'une pension de retraite au moment de sa disparition, la date de prise de cours de la pension de survie en tant que travailleur indépendant ne peut jamais remonter dans le temps au-delà de la date à laquelle la demande de pension de survie a été introduite.

En principe, conformément à l'article 5, § 1^{er} de l'arrêté royal n° 72, la pension de survie prend cours le premier jour du mois suivant celui au cours duquel la demande a été introduite. Il existe des exceptions à cette disposition générale qui permettent d'octroyer la pension de survie soit le premier jour du mois qui suit la date indiquée dans la déclaration de décès, soit le premier jour du mois de la date indiquée dans la déclaration de décès.

Si la demande est introduite dans un délai de douze mois à compter de la date fixée dans la déclaration de décès, la pension de survie prend effet le premier jour du mois suivant la date fixée dans la déclaration de décès. Toutefois, la pension de survie peut prendre cours le premier jour du mois de la date indiquée dans la déclaration de décès si la personne disparue ne pouvait prétendre pour ce mois-là au paiement d'une pension de retraite octroyée dans un régime belge autre que celui des travailleurs indépendants, dans un régime similaire à l'étranger ou dans un régime applicable au personnel d'un organisme international de droit public.

S'il y a lieu d'examiner d'office le droit à la pension de survie, parce que la personne disparue bénéficiait d'une pension de retraite de travailleur indépendant ou parce qu'aucune décision définitive n'avait encore été prise sur la demande qu'elle avait présentée à cet effet à la date indiquée dans la déclaration de décès, la pension de survie prend cours le premier du mois suivant la date indiquée dans la déclaration de décès.

Toutefois, la pension de survie peut prendre cours le premier jour du mois de la date indiquée dans la déclaration de décès lorsque l'examen d'office du droit à la pension de survie est fondé sur l'absence de dé-

cision concernant la demande de pension de retraite introduite par la personne disparue et si cette pension de retraite n'a pas été octroyée ou mise en paiement (par exemple parce que le conjoint disparu a pour suivi, à la date indiquée dans la déclaration de décès, une activité professionnelle non autorisée, alors que le conjoint survivant n'exerçait aucune activité).

En outre, il faut que la personne disparue n'ait pas pu prétendre au paiement d'une pension de retraite accordée dans le cadre d'un régime belge autre que celui des indépendants, d'un régime similaire à l'étranger ou d'un régime applicable au personnel d'une institution publique internationale.

Néanmoins, si un examen d'office résulte de l'examen d'office de la pension de retraite à l'âge de la retraite, la pension de survie ne peut pas prendre cours avant le premier jour du mois suivant celui au cours duquel l'âge de la pension est atteint.

Personnel de la fonction publique

Tout d'abord, dans sa réponse, le SFP Secteur public fait référence aux articles 112 et 220, § 3 du Code civil. Le SFP distingue deux situations, à savoir celle dans laquelle l'absent présumé a déjà droit à une pension de fonctionnaire et celle dans laquelle le fonctionnaire présumé absent est encore en service.

Dans le premier cas, à savoir celui où le fonctionnaire présumé disparu était déjà lui-même titulaire d'une pension, le SFP fait référence à l'article 220, § 3 du Code civil, qui permet au conjoint survivant d'être autorisé à recevoir une partie de la pension de retraite au profit du ménage commun. Ensuite, le SFP renvoie lui-même aux travaux préparatoires parlementaires de la proposition de loi modifiant le Code civil, qui dispose que le montant ne peut excéder celui qu'on aurait reçu si le conjoint disparu était effectivement décédé. Et ce, afin d'éviter que des paiements indus aient lieu.

Enfin, le SFP Secteur public fait également observer que le conjoint survivant n'est pas tenu d'obtenir l'autorisation des tribunaux si, sur la base de l'article 221 du Code civil ou en raison d'une pension alimentaire, des retenues ont déjà eu lieu sur la pension de retraite et si, de plus, le SFP n'a pas été informé de la cessation de cette décision.

Deuxièmement, le SFP Secteur public se réfère à la déclaration d'absence telle que prévue aux articles 118 et 121 du Code civil. Par ailleurs, le SFP renvoie également à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 mai 1984

précise que la pension de survie ne prend cours que le premier jour du mois suivant la transcription de la déclaration d'absence et que la déclaration d'absence conforme au Code civil vaut preuve du décès.

En ce qui concerne la pension de survie dans le cas où le conjoint absent travaillait encore, le droit à une pension de survie ne peut également être examiné qu'à partir du moment où la déclaration d'absence a été transcrite sur les registres de l'état civil, tout comme le fait que le droit à la pension de survie peut être calculé au plus tôt le premier jour du mois suivant la transcription.

Dans la situation où le fonctionnaire absent travaillait encore et n'avait donc pas encore droit à une pension, c'est l'employeur du fonctionnaire disparu qui décide, jusqu'au moment de la déclaration d'absence, si le partenaire survivant peut obtenir un quelconque soutien financier de l'employeur, éventuellement par l'intermédiaire du service social. En outre, l'employeur décide également si le traitement du fonctionnaire sera versé ou non.

Enfin, le SFP précise ce qui suit à l'égard des partenaires cohabitants de fait ou de droit. Sur la base de l'article 220, § 3 du Code civil, ils ne peuvent pas recevoir d'autorisation du tribunal de la famille pour percevoir une partie de la pension de retraite. En outre, ils n'ont pas droit non plus à une pension de survie.

Conclusion intermédiaire

Au vu de tous ces éléments, un certain nombre de remarques peuvent être formulées. Tout d'abord, il est clair qu'en ce qui concerne l'absence d'un pensionné, différentes mesures sont prises en fonction du régime de pension (salariés et indépendants, d'une part, et fonctionnaires, d'autre part). Le conjoint d'un travailleur salarié absent qui bénéficiait d'une pension au taux de ménage, par exemple, reçoit automatiquement la moitié de la pension au taux de ménage, alors que le conjoint d'un fonctionnaire absent doit toujours être préalablement autorisé par un juge de paix pour pouvoir percevoir tout paiement. Toutefois, ceci peut s'expliquer par le fait que la notion de «pension au taux de ménage» n'existe que dans les régimes des salariés et des indépendants, et pas dans le régime des fonctionnaires.

En outre, dans la situation où l'absent bénéficiait déjà d'une pension, le conjoint survivant percevait, dans le régime des salariés, des avances sur la pension de sur-

vie (en se basant sur la réponse de l'ancien Ministre des Pensions), alors que les fonctionnaires doivent s'adresser au juge pour recevoir une partie de la pension de retraite de l'absent, sur la base de l'article 220, § 3 du Code civil, c'est-à-dire pour bénéficier du versement d'un montant pour les frais du ménage.

Bien que les administrations des pensions s'efforcent effectivement de répondre aux besoins du partenaire survivant pendant la longue période de présomption d'absence, force est de constater que les pratiques administratives actuelles soulèvent différentes questions. Il subsiste un manque de clarté quant à savoir ce à quoi le conjoint survivant peut prétendre exactement et sur quelle base.

Tout ce qui précède ne favorise pas la sécurité juridique. Il existe des différences entre le régime des fonctionnaires et le régime des salariés. La prolifération de mesures administratives n'apporte pas suffisamment de clarté quant à ce que l'on est en droit d'exiger et sur quelle base.

Outre le manque de clarté et de sécurité juridique, la question se pose également de savoir quels sont les droits exacts d'un conjoint dont le partenaire a d'abord travaillé pendant plusieurs années en tant que salarié, puis en tant que fonctionnaire. Le paiement serait-il effectué immédiatement sur la base de l'article 20, § 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 ou est-il soumis à l'autorisation du tribunal de la famille ?

La réponse à cette question ne va pas de soi sur la base des réponses apportées aux questions parlementaires évoquées plus haut. En outre, même si une certaine pratique administrative est actuellement suivie, que se passerait-il si l'administration changeait ultérieurement et subitement son fusil d'épaule et que sa nouvelle manière de faire devenait moins favorable aux partenaires survivants de personnes absentes ? En bref, il s'avère que de nombreuses mesures administratives différentes coexistent qui visent à répondre aux besoins du conjoint survivant tout en reposant sur des bases différentes.

Comparaison juridique avec la France

Dans ses commentaires critiques sur l'ancienne réglementation belge relative aux absents, Guffens fait référence au droit français, dans lequel une modification législative avait déjà eu lieu en 1977 parce que l'ancien système était jugé inadapté aux besoins

d'une économie moderne¹²⁹. Guffens rappelle qu'en 1977, le législateur français a introduit deux périodes en ce qui concerne la situation de l'absence, à savoir une présomption et une déclaration d'absence, par laquelle une personne est réputée décédée après la déclaration d'absence.

Le régime original du Code civil français était particulièrement lourd et compliqué¹³⁰. Ce qui a finalement conduit à une modification législative en France par la loi n° 77-1477 du 18 décembre 1977. Cette loi a introduit la distinction entre absence et disparition. La loi a également écourté les délais par rapport à ceux prévus par le Code civil et a considéré le jugement de déclaration d'absence comme un acte de décès.

Avant tout, le droit français inclut également la notion « d'absents ». Un absent est une personne dont on ignore si elle est encore en vie. L'idée principale qui sous-tend la rédaction du cadre législatif concernant les absents est que le législateur français est parti du principe que l'absent ne peut jamais être considéré comme décédé. En effet, le Code civil présumait que l'absent pouvait toujours revenir et que la possession de ses biens lui serait alors rendue. Cette situation ne peut évidemment pas durer indéfiniment et c'est la raison pour laquelle la loi du 28 décembre 1977 visait à trouver un équilibre en établissant deux périodes.

Une première période est la période de présomption d'absence. Pendant cette période, l'absent est présumé être en vie. En vertu de l'article 112 du Code civil, une présomption d'absence peut être prononcée lorsqu'une personne ne se présente plus à sa résidence habituelle ou lorsqu'il n'y a plus de nouvelles d'elle. Cette période de présomption d'absence peut prendre fin de trois manières différentes. Premièrement, le présumé absent peut revenir. Dans ce cas, le juge met fin à la présomption d'absence à la demande de la personne qui est revenue et la propriété de ses biens lui est restituée. Deuxièmement, la preuve du décès de l'absent peut être apportée. Troisièmement, après une période de dix ans, un jugement de déclaration d'absence peut être prononcé.

Cette déclaration d'absence est la «deuxième période». La déclaration d'absence peut être prononcée

dix ans après la présomption d'absence ou vingt ans après avoir reçu les dernières nouvelles de l'absent si aucune présomption d'absence n'a été prononcée¹³¹. La déclaration d'absence déjà transcrite est opposable aux tiers et entraîne tous les effets qu'un acte de décès aurait eus¹³². Au cours de cette deuxième période, l'absent est donc présumé être décédé.

Outre ce système pour les absents, le droit français prévoit également un régime distinct pour les « personnes disparues ». Les personnes disparues sont des personnes qui ont disparu dans des circonstances d'une telle nature qu'elles menacent la vie d'une personne et il est donc certain que la personne est décédée mais que son corps n'a jamais été retrouvé¹³³.

Dans ce cas, le législateur suppose que la personne est décédée et, par conséquent, un jugement de déclaration de décès peut être prononcé. Le tribunal compétent est le tribunal de première instance de Paris¹³⁴, qui peut prononcer un jugement de déclaration d'absence qui remplace un acte de décès¹³⁵.

Cependant, en France, le droit social va à l'encontre du droit civil en ce qui concerne le régime de l'absence, car le droit social tient compte dans une mesure beaucoup plus grande de la situation réelle de l'absence.

En effet, avec l'introduction de l'article L.353-2 du Code de la sécurité sociale (ci-après le CSS), on s'écarte de l'idée selon laquelle un absent est présumé être en vie jusqu'au moment de la déclaration d'absence. Selon le législateur français en droit social, le décès ou la disparition depuis un an du conjoint assuré socialement qui avait droit à une pension de vieillesse, ouvre le droit pour le conjoint survivant à une sorte de pension de survie ou de pension de veuve (« pension de réversion ») si celui-ci ne dispose pas d'un revenu suffisant.

L'article L. 353-2 du CSS prévoit que, lorsqu'un assuré, titulaire d'une pension, a disparu de son domicile et que plus d'un an s'est écoulé sans qu'il ait réclamé les arrérages de cette prestation, son conjoint peut obtenir, à titre provisoire, la liquidation des droits qui lui auraient été reconnus en cas de décès de l'assuré. Ces

129 V. GUFFENS, "De juridische situatie van de achterblijvende echtgenoot van een afwezige persoon: bondige schets van de problematiek", *E. J.* 2005, n° 5, (103) 106

130 B. A. BATTEUR, *Droit des personnes, de la famille et des incapacités*, 3e édition, Paris Cedex, L.G.D.J., 2007, 16; Y. BUFFELAN-LANORE et V. LARRIBAU-TERNEYRE, *Droit civil: introduction, biens, personnes, famille*, 17e édition, Paris Cedex, Editions Dalloz, 2011, 282. TEYSSIE, *Droit civil: les personnes*, 8e édition, Paris, Editions du Juris-Classeur, 2003, 109

131 Article 122 Code civil français

132 Article 128 Code civil français

133 Article 88, al. 1er Code civil français

134 Article 89, al. 2 Code civil français

135 Article 91 Code civil français; Y. BUFFELAN-LANORE et V. LARRIBAU-TERNEYRE, *Droit civil: introduction, biens, personnes, famille*, 17e édition, Paris Cedex, Editions Dalloz, 2011, 285

allocations provisoires deviennent définitives lorsque le décès du conjoint absent est formellement constaté ou lorsque le jugement de déclaration d'absence est passé en force de chose jugée.

Il convient également de noter que dès 1988, la Cour de Cassation française a décidé que le représentant de l'absent doit, en tout état de cause, continuer à percevoir les arriérés de la pension de vieillesse jusqu'au moment de la déclaration d'absence¹³⁶.

Dans ce dossier, il s'agissait d'une personne absente pour qui une présomption d'absence avait déjà été prononcée. Toutefois, la CRAM¹³⁷ avait cessé de verser la pension au motif que le pensionné ne se présentait plus à son lieu de résidence habituel et qu'il ne faisait pas de grande différence qu'une présomption d'absence ait été prononcée ou non.

La Cour de Cassation a cependant suivi l'avis de la Cour d'Appel et a condamné la CRAM à verser les arriérés. En effet, la personne absente doit être considérée comme étant en vie et il faut continuer à verser les allocations de pension à la personne désignée pour la représenter.

Dans ce contexte, il convient également de mentionner une circulaire de la CNAV du 4 juin 2002¹³⁸. La circulaire précise que, si l'administration est informée d'une situation d'absence, les allocations sont suspendues. Dans le cas d'une présomption d'absence, la circulaire renvoie à la circulaire ministérielle qui dispose que, sur la base de la jurisprudence en Cassation, la personne désignée comme représentant de l'absent doit continuer à bénéficier des allocations jusqu'à la date du jugement de déclaration d'absence.

Ensuite, la circulaire fait référence au versement provisoire de la pension de veuve, tel que prévu aux articles L. 353-2 et R. 353-8 du CSS. Si l'épouse, ou le représentant s'il ne s'agit pas de l'épouse, a demandé la

pension de retraite du conjoint absent et que l'épouse demande ultérieurement l'allocation provisoire de sa pension de veuve, la demande de versement provisoire de la pension de veuve est rejetée.

Cette position est soutenue par l'administration sur la base du texte de l'article L. 353-2 CSS et sur la base de la fiction que l'absent est malgré tout présent et que le représentant doit affecter une partie de l'allocation au ménage commun, comme le bénéficiaire d'une pension est légalement tenu de le faire. En outre, l'administration soulève également l'argument selon lequel l'unité de la pension s'oppose au fait que une pension de retraite et une pension de survie seraient versées à la fois sur le même compte.

Si, bien entendu, le représentant n'a pas réclamé les allocations de pension dues, l'épouse peut prétendre au versement provisoire de la pension de veuve, à condition qu'elle remplisse toutes les autres conditions. La date de début de ce paiement provisoire est déterminée à l'article R. 353-7 CSS.

Enfin, la circulaire traite également des diverses situations dans lesquelles la présomption d'absence prend fin. Si l'absent refait surface, il doit fournir à l'administration une déclaration de fin de présomption s'il souhaite bénéficier des prestations qui ont été suspendues. Si les versements ont été suspendus en vue du versement d'une pension de survie provisoire au conjoint survivant, le droit à cette pension de survie prend fin et le conjoint doit restituer les prestations dues à l'administration.

Si un acte de décès est délivré avant même qu'une déclaration d'absence ne soit émise, les règles habituelles relatives à un indu en allocations seront appliquées.

La dernière possibilité est qu'il y ait une déclaration d'absence, au plus tôt dix ans après le jugement sur la présomption d'absence. Les conséquences sont les mêmes qu'un cas de décès ordinaire. Cette déclaration d'absence a des conséquences même si personne n'a déposé une requête auprès de l'administration. L'administration elle-même doit prendre l'initiative à cet égard.

Selon le Collège, certains aspects du droit français pourraient inspirer le législateur belge.

Par exemple, le droit français établit une distinction entre une période de présomption d'absence et une déclaration d'absence. Cependant, la principale dif-

136 Cass. Soc. 9 février 1998, n. 96 – 17 574 96 - 17821,

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriludi.do?idTexte=JURITEXT000007040740>; Circulaire CNAV n° 2002/34 du 4 juin 2002 effets de l'absence sur le paiement des arrérages de la pension en cas d'absence constatée par un jugement de présomption d'absence, par. 12,

http://www.legislation.cnnav.fr/Pages/texte.aspx?Nom=CR_CN_200234_04062002; B. GAURIAU, "Absence de l'assuré bénéficiaire d'une pension de retraite. Liquidation provisoire des droits à pension de réversion. Effets du jugement de présomption d'absence" (Note sous Cass. 31 mai 2005), *Droit Social* 2005, n° 9/10, (942) 942

137 Caisse Régionale d'Assurance Maladie

138 CNAV, Caisse Nationale de l'Assurance Vieillesse, Circulaire CNAV n° 2002/34 du 4 juin 2002 effets de l'absence sur le paiement des arrérages de la pension en cas d'absence constatée par un jugement de présomption d'absence, http://www.legislation.cnnav.fr/Pages/texte.aspx?Nom=CR_CN_200234_04062002

férence avec le droit belge réside dans le fait que le législateur français a inséré dans le droit social une disposition qui s'écarte du régime civil.

L'article L. 353-2 CSS prévoit, en effet, que lorsque le bénéficiaire d'une pension est absent depuis un an, le conjoint survivant peut, sous certaines conditions, bénéficier d'avances sur la pension de survie. Comme indiqué précédemment, cette disposition s'écarte donc explicitement de la présomption de vie pendant la présomption d'absence prévue par le Code civil.

Conclusion

Pour une personne disparue (c'est-à-dire une personne dont on sait qu'elle est très probablement décédée, vu les circonstances dans lesquelles elle a disparu, mais dont le corps n'a pas pu être retrouvé ou identifié ; on peut citer comme exemples les victimes d'un incendie, d'une catastrophe naturelle ou d'un attentat terroriste, si l'on peut prouver que la personne était présente à cet endroit-là et à ce moment-là), le tribunal peut rapidement constater le décès judiciairement.

A partir du mois de la date de constatation du décès ou du mois suivant, le conjoint de la personne disparue peut bénéficier d'une pension de survie ou d'une allocation de transition s'il remplit les autres conditions d'octroi.

Toutefois, ce sont souvent les conditions relatives à la détermination de prise de cours de la pension de survie ou de l'allocation de transition qui, lorsque la personne disparue ne bénéficiait pas encore d'une pension à la date fixée dans la déclaration de décès, empêchent que la pension de survie ou l'allocation de transition ne soit pas octroyée rétroactivement à partir du mois de la date fixée dans la déclaration de décès (il s'agit d'une détermination de la date du décès compte tenu des présomptions qui découlent des circonstances du dossier; sinon, la date est fixée au jour de la disparition) ou le mois suivant. En effet, les législations sur les pensions dans les différents régimes prévoient que la pension de survie ou l'allocation de transition prend effet le mois suivant celui de la demande si celle-ci n'a pas été déposée dans l'année suivant celle du décès¹³⁹.

Lorsque la pension de survie ou l'allocation de tran-

sition sont fixées d'office, l'effet rétroactif est néanmoins possible à partir du mois de la date indiquée dans la déclaration de décès ou à partir du mois qui suit.

Le Collège invite le législateur à examiner si, dans les cas de disparition, l'effet rétroactif peut être accordé à la demande, compte tenu du fait que l'intéressé ne peut pas introduire de demande tant qu'aucune déclaration de décès n'a été prononcée par le tribunal.

Dans ce contexte, le Collège renvoie également au texte de son Rapport annuel 2015, page 84, dans lequel en ce qui concerne la date de prise de cours de la pension de survie, aucune distinction n'est faite entre le fonctionnaire toujours en fonction à la date de décès et celui qui a déjà quitté le secteur public et qui, par conséquent, n'est donc plus fonctionnaire au moment du décès.

Dans le secteur public, la pension de survie commence toujours le premier jour du mois qui suit celui du décès. Toutefois, le conjoint survivant d'une personne décédée qui n'est plus fonctionnaire au moment de son décès n'a pas droit à un salaire du secteur public.

Lorsque la personne décédée a eu une longue carrière en tant que fonctionnaire, puis seulement une carrière très courte dans le secteur privé, le conjoint survivant ne recevra qu'un montant très limité de pension du secteur privé en plus du salaire pour les jours travaillés dans le mois du décès. Ce n'est qu'en cas de décès à la fin du mois qu'un salaire presque complet sera versé.

Compte tenu de la ratio legis, la question se pose de savoir si, dans une telle situation, il est justifié que la pension de survie ne prenne cours qu'à partir du mois suivant le décès. Le Collège n'est pas de cet avis, car au moment de son décès, l'ancien fonctionnaire n'est plus soumis au statut de fonctionnaire. Il ne bénéficie plus des avantages du statut de fonctionnaire, mais relève du régime privé depuis son départ en tant que fonctionnaire. Un traitement fondé sur le statut dont relève la personne au moment de son décès serait plus logique. Sur la base de ce raisonnement, la pension de survie du secteur public, dans ces situations, devrait pouvoir prendre cours à partir du 1er jour du mois du décès, comme c'est le cas dans le secteur privé.

Toutefois, lorsqu'il s'agit d'un absent pour qui le tribunal n'a pas encore prononcé de déclaration de

¹³⁹ Article 3, § 1er, alinéa deux de la loi du 15 mai 1984 (pension de survie fonctionnaire), article 16 AR n° 50 (pension de survie travailleurs salariés) et article 5 AR n° 72 (pension de survie travailleur indépendant), article 5/3 de la loi du 15 mai 1984 (allocation de transition fonctionnaire), article 21 AR n° 50, (allocation de transition travailleur salarié) article 8 AR n° 72 (allocation de transition travailleur indépendant)

décès, ce n'est qu'à partir de la transcription dans le registre de l'état civil de la décision judiciaire de déclaration d'absence coulée en force de chose jugée que la législation sur les pensions (salariés, indépendants et fonctionnaires) offre une sécurité juridique au conjoint de l'absent et détermine quand et dans quelles conditions il a droit à une pension de survie ou à une allocation de transition.

Néanmoins, le tribunal peut seulement prononcer la déclaration d'absence soit lorsque cinq ans se sont écoulés depuis le jugement établissant la présomption d'absence, soit sept ans après que les dernières nouvelles ont été reçues de l'absent. Ce qui constitue une très longue période.

Par conséquent, l'insécurité juridique concernant les droits exacts à la pension du conjoint survivant pendant la longue période qui s'écoule entre la présomption et la déclaration d'absence est un problème majeur. Cette insécurité juridique vient s'ajouter à la souffrance humaine à laquelle est confronté le conjoint de l'absent.

Selon une certaine doctrine, cette absence d'action législative dans ce domaine est contraire à l'article 22 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et à l'article 12 de la Charte sociale européenne (droit à la sécurité sociale pour tous)¹⁴⁰.

Étant donné que pour le conjoint de l'absent, la législation sur les pensions ne prévoit rien d'explicite pendant cette période, les administrations des pensions comblent actuellement cette lacune par des pratiques administratives.

En premier lieu, les services des pensions suspendent le paiement de la pension de l'absent à partir de la notification d'absence pendant la période pour laquelle la présomption d'absence a été prononcée. De cette manière, le conjoint d'un salarié absent qui bénéficiait d'une pension au taux de ménage reçoit automatiquement la moitié de la pension au taux de ménage, mais le conjoint d'un fonctionnaire absent doit toujours être préalablement autorisé par un juge de paix avant de pouvoir percevoir un quelconque paiement. Cette situation peut néanmoins s'expliquer par le fait

que la notion de «pension au taux de ménage» existe dans le régime des salariés et des indépendants, et pas dans le régime des services publics. La pratique administrative de suspension de la pension de l'absent - qui est parfaitement logique - ne se fonde sur aucune base juridique ou du moins se fonde sur une base juridique précaire (à savoir l'envoi d'un certificat de vie).

En outre, les services des pensions (qui octroient et versent les pensions des salariés, des fonctionnaires et des indépendants) reconnaissent que le conjoint survivant peut demander pendant cette période au tribunal de la famille, l'autorisation de bénéficiaire, en vertu de l'article 220, § 3 du Code civil, du paiement d'un montant correspondant aux frais du ménage. Ce montant ne peut pas excéder ce qui aurait été reçu si le mari absent était effectivement décédé.

Toutefois, en ce qui concerne l'octroi des avances, il n'existe pas de règles uniformes dans les trois régimes. Par exemple, tant le SFP Secteur salarié que l'INASTI accordent des avances sur la pension de survie sur la base de l'article 20, § 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 et de l'article 135 bis de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, respectivement.

Le conjoint d'un travailleur salarié ou indépendant absent peut donc déjà bénéficier d'une avance sur la pension de survie sans devoir s'adresser au tribunal pour obtenir une autorisation judiciaire. Ce n'est pas possible pour un fonctionnaire pensionné absent.

Par ailleurs, il convient également de noter que certaines pratiques administratives sont appliquées actuellement. Mais qu'en sera-t-il si l'administration adapte ultérieurement sa pratique et si elle devient moins favorable aux partenaires survivants de personnes absentes ?

En résumé, on peut affirmer que le justiciable ne sait pas clairement à quoi il peut ou pourra prétendre s'il est confronté à une telle situation d'absence.

Dans le cadre de cette médiation, il a fallu près de 5 mois avant que le SFP Secteur public n'apporte des précisions quant la date de prise de cours d'une pension de survie. Les fonctionnaires contactés n'ont pas été en mesure d'expliquer les pratiques administratives dans un délai raisonnable.

A la suite de cette médiation, le SFP Secteur public s'est engagé à actualiser ses instructions concernant

140 P. GOSSERIES, Note sous Cour du Travail de Liège 21 mai 1990, *JTT* 1991, (232) 233, 5

la pension d'un absent ou d'une personne disparue et de son conjoint (la situation d'une personne disparue a également été développée), d'une part, et à les remettre à la disposition de ses collaborateurs, d'autre part. De cette manière, les agents du SFP Secteur public auront accès à l'information nécessaire pour pouvoir répondre à temps et correctement aux questions du conjoint d'une personne disparue ou d'un absent.

Bien que les pratiques administratives actuelles résolvent de nombreux problèmes (pratiques), le Collège se demande si, à la lumière de ce qui précède, le législateur ne serait pas mieux avisé de fixer clairement au moyen d'une loi le régime de pension pour les absents et les personnes disparues, ainsi que le régime de pension pour l'épouse survivante d'un absent ou d'une personne disparue (arrêt du paiement de la pension de l'absent ou de la personne disparue lorsque des avances sont octroyées, lorsqu'une pension de survivant est octroyée ou lorsque qu'une allocation de transition est octroyée).

Dans ce cadre, il convient de tenir compte des intérêts de l'entourage des absents et des personnes disparues et d'éviter que le conjoint de l'absent ne se trouve dans une situation d'insécurité juridique pendant une trop longue période en ce qui concerne la perception d'une pension basée sur la carrière de l'absent.

Si l'on se réfère à la législation en France, on constatera qu'une disposition y a été insérée dans la législation française sur les pensions pour combler le vide en matière de pension pendant la longue période qui s'écoule entre la présomption et la déclaration d'absence. Cette disposition française en matière de pension dispose que si le bénéficiaire d'une pension est absent depuis un an, le conjoint survivant peut, sous certaines conditions, bénéficier d'avances sur la pension de survie.

Une adaptation de la législation sur les pensions pourrait également conduire à une situation où, sauf lorsque les particularités du régime de pension le justifient¹⁴¹, des règles identiques s'appliquent dans tous les régimes de pension.

141 Comme nous l'avons déjà fait observer, la notion de «pension au taux ménage» est utilisée dans le régime des salariés et des indépendants, alors que cette notion n'existe pas dans le régime des fonctionnaires vu la spécificité de la pension des fonctionnaires. La notion de «pension au taux ménage» peut effectivement avoir un impact sur l'octroi d'avances au conjoint de l'absent ou de la personne disparue.



Aagje Verbogen - Secrétaire de direction

Plaintes à caractère général et demandes d'informations

Parmi les requêtes qui nous parviennent, il y en a encore toujours certaines que nous ne pouvons instruire. Celles-ci sont renvoyées ou transmises à l'organisme ou au service le plus approprié. Parfois, il arrive que nous ne soyons pas compétents, mais qu'en outre, il ne soit pas possible de les renvoyer ou de les transmettre.

Dans ce chapitre, ces plaintes sont réparties en 4 catégories :

- les plaintes à caractère général qui portent sur la politique, au sens large, menée en matière de pensions ;
- les demandes d'informations ;
- les plaintes portant sur un service de pension étranger ;
- les plaintes que nous ne pouvons ni renvoyer, ni transmettre.

Plaintes à caractère général

Ces plaintes ne portent pas sur le fonctionnement d'un service ou sur la décision prise par un service de pensions dans un dossier précis.

Les plaignants contestent certains aspects de la législation en matière de pension et espèrent que le Collège pourra intervenir pour faire modifier cette législation.

Le plus souvent, leur motivation trouve son ressort dans l'insatisfaction relative au montant de leur pension. La législation elle-même est alors ressentie comme injuste, voire discriminatoire.

Traitement par le Collège

La seule manière de rencontrer l'objet de ces plaintes consiste à modifier la réglementation ou la législation. Ceci implique des choix et une volonté politiques à l'instigation du législateur, ou, le cas échéant, du Gouvernement.

Dans la mesure où de telles plaintes portent purement sur la ratio legis de la loi et de la réglementation existantes, les Ombudsmans ne les traitent pas. La

moindre immixtion de leur part dans la gestion des affaires publiques, menacerait inmanquablement leur indépendance et leur impartialité.

Ils en informent les plaignants et, dans le cadre de leur mission de médiation et de conciliation entre les citoyens et l'autorité, ils les renvoient vers le Ministre des Pensions ou encore le Ministre des Classes moyennes compétent pour les travailleurs indépendants, 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.

Les besoins d'informations

En moyenne, sept appels téléphoniques sur dix concernent des demandes d'information, qui portent tant sur les pensions légales que sur d'autres matières. Il en va de même pour un peu plus d'un cinquième 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. Le cas échéant, la requête est orientée vers les services de plaintes de première ligne mises en place par les services de pensions.

En cas de besoin, le Service de médiation aide l'intéressé à reformuler sa question pour augmenter ses chances d'obtenir une réponse aussi complète et précise que possible.

Parfois, il arrive que le pensionné, le plus souvent lorsqu'il est âgé ou malade, ne comprenne pas ou mal pourquoi il est invité à contacter un autre service. Parfois, l'intéressé n'est pas en mesure de donner lui-même suite au renvoi. Dans ce cas, nous lui suggérons de se faire représenter par une personne de confiance qui pourra intervenir pour obtenir l'information ad hoc et la lui transmettre. Sur ce plan, nous agissons immédiatement en vue de procurer le meilleur accompagnement possible à l'intéressé dans sa recherche de l'information souhaitée.

Les demandes écrites d'informations relatives aux pensions sont transmises au service compétent. La transmission ne s'effectue pas sans l'accord de l'intéressé s'il existe le moindre risque d'atteinte à la sphère de la vie privée. Les questions portant sur d'autres matières sont transférées aux administrations compétentes.

Les services de pensions avec lesquels le Service de médiation a conclu un Protocole de collaboration se sont engagés à veiller au traitement des demandes d'information transmises par les médiateurs. Ils y sont en outre tenus en vertu des dispositions de la Charte de l'assuré social qui dispose que tout assuré social, qui en fait la demande par écrit, doit être informé précisément et complètement, dans un délai de 45 jours, sur ses devoirs et obligations afin de pouvoir exercer ses droits.

Dans les matières qui relèvent de leur compétence, les institutions de sécurité sociale doivent informer et conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations.

Le Collège a 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 l'expérience acquise au fil des années

d'exercice, le Collège constate que cette méthode est très efficace. Il n'y a en effet qu'un nombre négligeable de (futurs) pensionnés qui reprennent contact après avoir été invités à contacter directement les services de pension par téléphone ou après avoir transmis leurs demandes écrites d'informations.

Autres requêtes pour lesquelles le Service de médiation n'est pas compétent

Ces plaintes ne relèvent pas des deux catégories précédentes. Le pensionné est toutefois confronté à un problème réel, et ne sait généralement pas où s'adresser.

Traitement par le Collège

Le Médiateur recherchera un maximum d'information sur le problème posé. A cette fin, il actionne tous ses contacts, belges et étrangers. Sur la base de l'information obtenue, il peut malgré tout informer l'intéressé du contexte général dans lequel il se trouve, voire lui renseigner l'une ou l'autre adresse utile.

