



Analyse des dossiers

*Données statistiques
Analyse des dossiers
Plaintes à caractère général et demandes d'informations*

Cette partie du Rapport annuel comporte trois chapitres.

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

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

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

Dans une dernière rubrique, nous abordons un thème « transversal ». En effet, nous sommes de plus en plus confrontés à des plaintes qui ne sont pas spécifiques qu'à l'égard d'un seul régime de pensions, mais qui touchent au contraire à plusieurs institutions et/ou régimes de pensions, voire à tous les autres.

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

A la lecture de cette Partie II, 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.

Données statistiques

En lisant les données chiffrées, les statistiques et les graphiques de ce chapitre, le lecteur doit bien faire la différence entre celles portant sur le nombre de requêtes et celles portant sur le nombre de plaintes. Chaque requête conduit à l'ouverture d'un dossier. Une requête peut cependant contenir des plaintes à l'égard de plusieurs administrations.

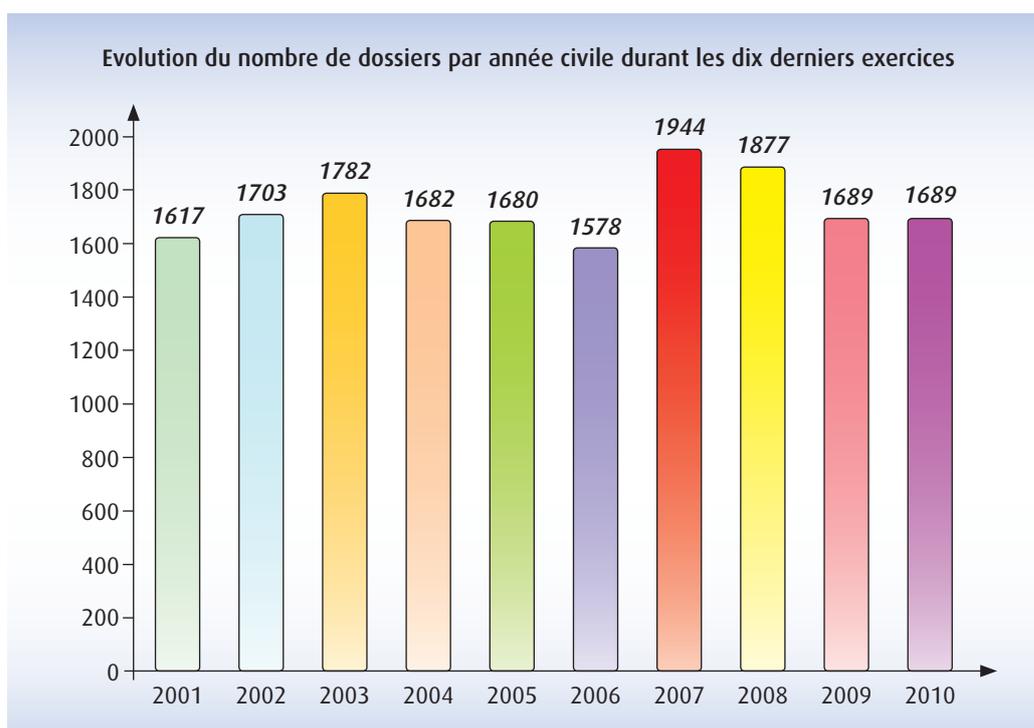
Dans un souci de transparence, sont également reprises les données statistiques disponibles qui doivent rendre possible une évaluation du fonctionnement du Service de médiation pendant l'année d'exercice écoulée du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010.

Les requêtes – Chiffres généraux et tendances

Nombre total de requêtes

Nombre de requêtes sur l'année calendrier : 1.689

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du nombre de dossiers sur les dix dernières années. Le nombre de dossiers fluctue entre 1.578 et 1.944 par année. Durant l'exercice 2010, le Service de médiation pour les Pensions a traité 1.689 dossiers. Ce nombre est le même qu'en 2009. L'année 2010 fut une année pendant laquelle il y a eu peu ou pas de changements législatifs importants.



De telles modifications de législation génèrent souvent un nombre supplémentaire de requêtes : par exemple, incertitudes concernant l'application de la nouvelle réglementation, différentes possibilités d'interprétation de celle-ci, afflux de questions posées par les pensionnés à propos de la nouvelle législation. Vous en trouverez des exemples (envoi annuel de l'extrait de carrière et des aperçus de carrière) dans le chapitre suivant : analyse des dossiers.

Moyenne mensuelle du nombre de requêtes

Moyenne mensuelle des requêtes : 141

Ces 10 dernières années, la moyenne mensuelle varie entre 132 et 161 dossiers. En 2010, étant donné que le nombre de requêtes en 2010 est le même que le nombre de requêtes en 2009, nous arrivons logiquement à un nombre moyen, identique à celui de 2009, de 141 requêtes par mois.

Répartition des requêtes en fonction du rôle linguistique du plaignant

Néerlandophone : 57 % Francophone : 40 % Germanophone : 2 %
Autres : 1 %

Ces dernières années, le nombre de dossiers néerlandophones est supérieur au nombre de dossiers francophones. Les requêtes en allemand augmentent de 1 à 2 %, sans raison évidente. Ces dossiers germanophones proviennent bien sûr de Belgique mais également d'Allemagne, d'Autriche,... Les autres requêtes sont surtout rédigées en anglais.

Répartition des requêtes en fonction du sexe du plaignant

Hommes : 60 % Femmes : 40 %

La proportion hommes/femmes reste constante chaque année : presque 2/3 de plaignants masculins contre un peu plus d'1/3 de plaignants féminins.

Mode d'introduction des requêtes

Par écrit : 96 % Oralement sur place : 4 %

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

4 % des requêtes sont introduites oralement (soit lors d'une visite du plaignant dans les locaux du Service de médiation Pensions, soit lors de la permanence mensuelle à Gand). Il y a à peu près autant de visiteurs néerlandophones que francophones.

Domicile ou résidence des plaignants

Durant l'exercice écoulé, 14 % des requêtes (pour lesquelles le lieu de résidence est connu du Service de médiation) émanent de pensionnés qui résident à l'étranger. Depuis 2005, le nombre de demandes provenant de l'étranger se situe entre 12 et 15 %.

Ceci provient sans doute de la mention des coordonnées du Service de médiation Pensions, entre autres sur les sites Internet du Service public fédéral des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, et des ambassades et consulats belges, tout comme des dépliants que nous mettons à disposition des ambassades et consulats.

Y contribue également nos bons contacts avec les organisations qui travaillent pour les Belges à l'étranger, l'Union francophone des Belges à l'étranger et la Stichting Vlaanderen in de Wereld. Ainsi, un article sur le Service de médiation Pensions est régulièrement inséré dans le magazine et sur le site de la Stichting Vlaanderen in de Wereld.

	Belgique	Etranger
2006	88 %	12 %
2007	88 %	12 %
2008	85 %	15 %
2009	86 %	14 %
2010	86 %	14 %

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

Deux tiers des requêtes provenant de l'étranger, soit 66 %, émanent d'un pays de l'Union européenne, la France occupant la première place avec 21 %, suivie par l'Espagne avec 20 % et l'Allemagne avec 14 %. Un peu moins de la moitié des requêtes provient des autres pays européens, membres de l'EEE ou non.

Le tiers restant des requêtes provient de tous les points cardinaux : Afrique, Amérique du Nord et du Sud, Asie et Océanie. L'Afrique du Sud remporte la palme avec 14 % de ces requêtes.

Dans 3 % des cas, le pays de provenance n'a pas pu être déterminé (contact par courriel).

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

Les plaintes

Pour plus de clarté : au départ des 1.689 requêtes que nous avons enregistrées en 2010, nous avons instruit 1.965 plaintes contre une ou plusieurs administrations.

Répartition des plaintes

Les 1.965 plaintes se répartissent comme suit :

Pension de retraite	Pension de survie	Autres pensions et avantages	Cumul entre pensions de nature différente	GRAPA ¹	Pas de pension légale
77 %	7 %	6 %	2 %	6 %	2 %

Ces proportions restent chaque année quasi semblables. Nous voyons pourtant cette année une poussée des plaintes relatives à la GRAPA, dont le nombre a doublé. 6 % de l'ensemble des plaintes ont porté spécifiquement sur la garantie de revenus. Dans ce pourcentage, nous ne comptons même pas les nombreuses plaintes relatives à la pension de retraite qui concernaient également la GRAPA de manière implicite (p. ex. « ma petite pension de retraite ne peut-elle pas être augmentée ? »). Incontestablement, la croissance du nombre de plaintes à propos de la GRAPA est à mettre en rapport avec l'attention que les médias ont accordé à nos suggestions en matière de GRAPA que nous avons mises en exergue lors de la publication de notre précédent rapport annuel.

Presque 4 plaintes sur 5 portent sur la pension de retraite. La pension de survie est visée dans 7 % des plaintes; ces dernières sont principalement introduites par des femmes.

¹ Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)

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

- une autre pension (pension de conjoint séparé ou divorcé, pension de réparation, pension inconditionnelle pour travailleur indépendant, ...) et d'autres prestations qui sont attribuées et/ou payées par les services de pensions (pécule de vacances, rente de vieillesse, rente de veuve, bonus de pension, etc.) ;
- le cumul de plusieurs pensions de natures différentes, par exemple une pension de retraite avec une pension de survie et une pension de conjoint divorcé ;
- une prestation qui ne relève pas de la compétence du Service de médiation (prépension, pension étrangère, allocation aux handicapés, ...).

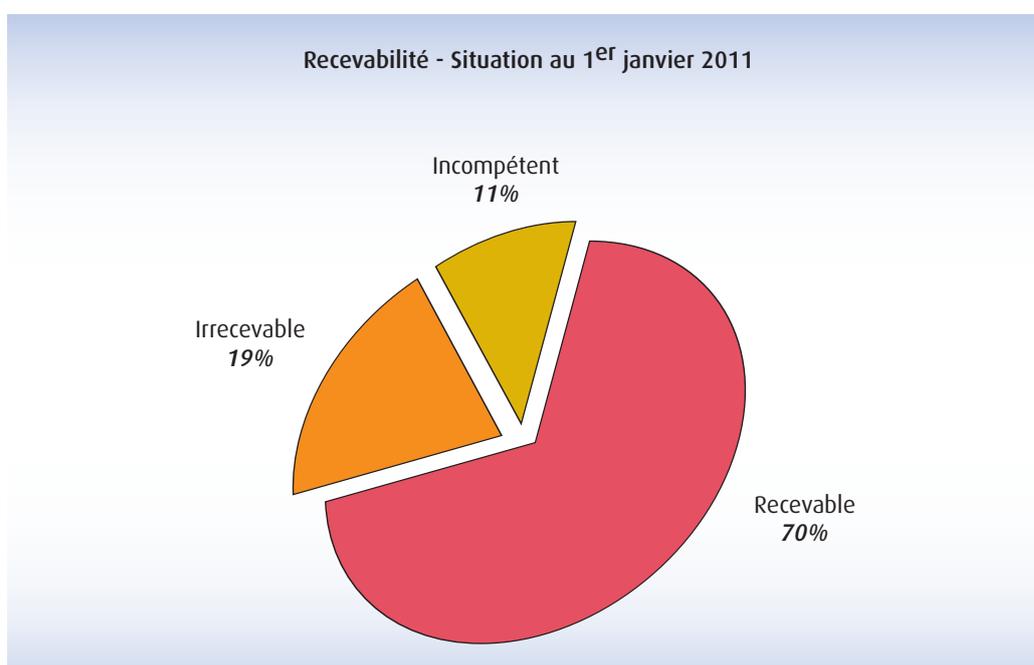
Compétence/Recevabilité des plaintes

Notre premier acte d'enquête consiste à examiner si le Service de médiation pour les Pensions est compétent pour traiter la plainte. Si ce n'est pas le cas, il se déclare incompétent et en informe le plaignant. Il fait alors suivre la plainte à l'ombudsman ou au service compétent. A défaut, il oriente autant que possible l'intéressé.

Dès que notre compétence est confirmée, nous entamons l'examen de la recevabilité de la plainte et nous déterminons quel(s) service(s) de pensions est/sont concerné(s).

Les éléments statistiques qui suivent – et c'est une nouveauté – ne reprennent plus le nombre de dossiers, mais le nombre de plaintes recevables par administration de pensions. Certains dossiers comportent plusieurs plaintes. Il s'agit, par exemple, des personnes avec une carrière mixte qui relève de plus d'un service de pensions.

Situation au 1^{er} janvier 2011



Le résultat au 1^{er} janvier 2011 de l'examen de compétence et de recevabilité est basé sur les plaintes, desquelles les demandes d'informations ont été retirées (voir la section « Dossiers clôturés » du même chapitre).

De ces plaintes, introduites durant cet exercice, 70 % ont été déclarées recevables. Quasi un cinquième des plaintes, soit 19 %, étaient irrecevables. Dans 11 % des dossiers, nous avons décliné notre compétence.

L'augmentation du pourcentage (de 65 % à 70 %) est dû en partie au fait que cette année, nous avons, dans le cadre du plan stratégique d'exécution de la « Vision 2015 » du Service de médiation Pensions, accordé une attention spécifique à la constatation plus rapide de la recevabilité ou non des plaintes en vue de porter la qualité du service à un niveau supérieur. De ce fait, lors de l'élaboration des statistiques, nous avons constaté que l'enquête de compétence et de recevabilité était bouclée pour presque toutes les plaintes reçues en 2010. Ceci contrastait avec les années précédentes, où à la même époque cette enquête était encore en cours pour un pourcentage minime (environ 3 %) des plaintes reçues.

Les plaintes recevables

Objet

La tendance concernant l'objet des plaintes recevables reste stable d'année en année. De même, l'éventail est chaque année particulièrement large. Il est rare que 20 plaintes soient introduites sur un objet identique la même année.

Le top trois des plaintes en 2010 est le suivant :

- la non perception de la GRAPA,
- le délai de traitement du dossier de pension,
- la problématique du paiement de la pension à l'étranger.

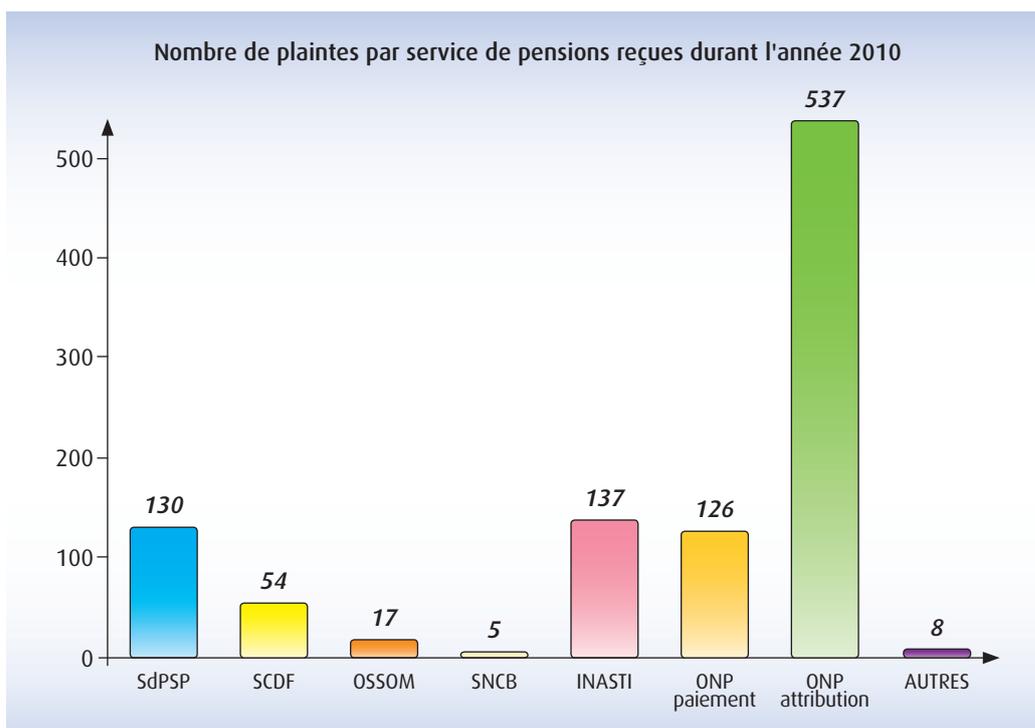
Dans le chapitre suivant, Analyse des dossiers, vous aurez un aperçu de la grande variété des objets des plaintes recevables.

Services de pensions concernés

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

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

Chiffres



Les chiffres absolus doivent être replacés dans leur juste contexte. Il convient de les comparer au nombre de dossiers de pension en cours de paiement et au volume des nouvelles demandes de pension gérées en un an par les services de pensions.

Les services de pensions nous ont renseigné les chiffres suivants pour 2010.

Auprès de l'ONP, 200.843 demandes de pension ont été introduites ou traitées d'office² et 80.789 auprès de l'INASTI.

Le SdPSP de son côté a réceptionné 53.286 demandes et l'OSSOM 2.079.

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

Ainsi, le SCDF a assuré en 2010 le paiement de 475.500 pensions publiques. L'ONP a de son côté assuré en 2010 le paiement de 1.884.221³ pensions dans les régimes salarié et indépendant⁴.

² L'octroi d'office de la pension à l'âge de la pension est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003 pour les travailleurs salariés et indépendants qui bénéficient de revenus de remplacement, et depuis le 1^{er} janvier 2004 pour tous les autres travailleurs salariés ou indépendants qui possèdent leur résidence principale en Belgique 15 mois avant d'atteindre l'âge de la pension.

³ Chiffre au 1^{er} janvier 2011

⁴ Y compris les bénéficiaires d'une Garantie de revenus aux personnes âgées

Le traitement

Requêtes clôturées : 89 %

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

Au 1^{er} janvier 2011, les résultats sont les suivants.

Au 31 décembre 2010, 89 % des requêtes introduites en 2010 étaient déjà clôturées.

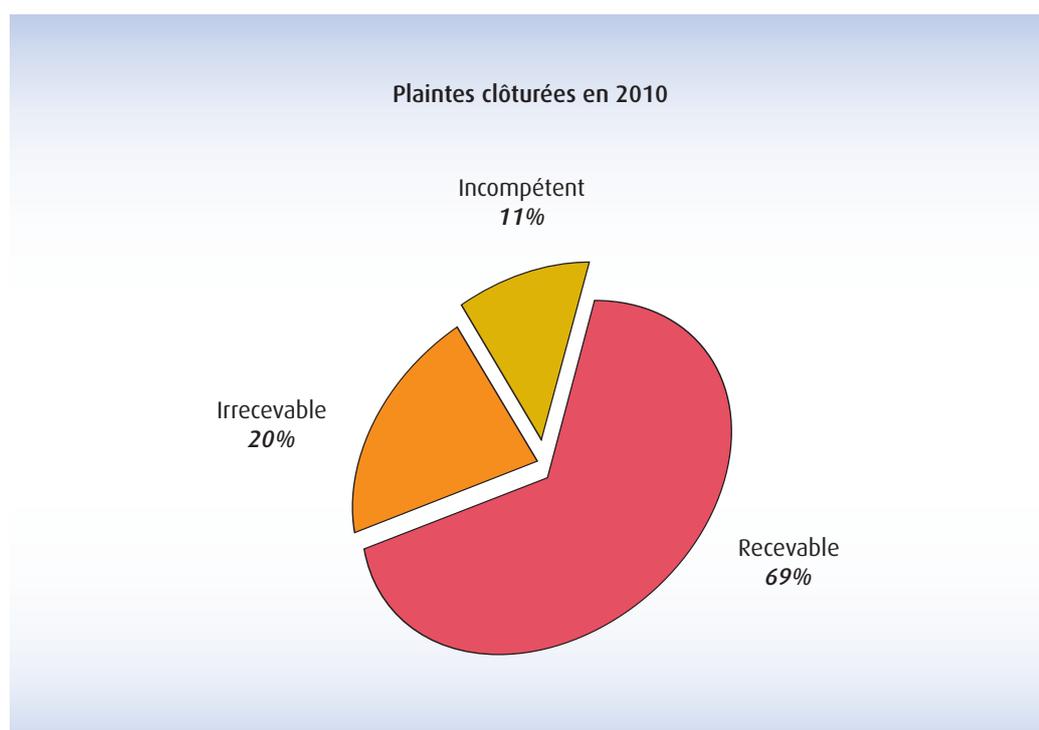
Nous y avons naturellement encore clôturé des dossiers qui avaient été introduits durant les exercices précédents.

Au total, en ce qui concerne les requêtes reçues entre le 1^{er} juin 1999 et le 1^{er} janvier 2011, 99 % sont actuellement clôturées.

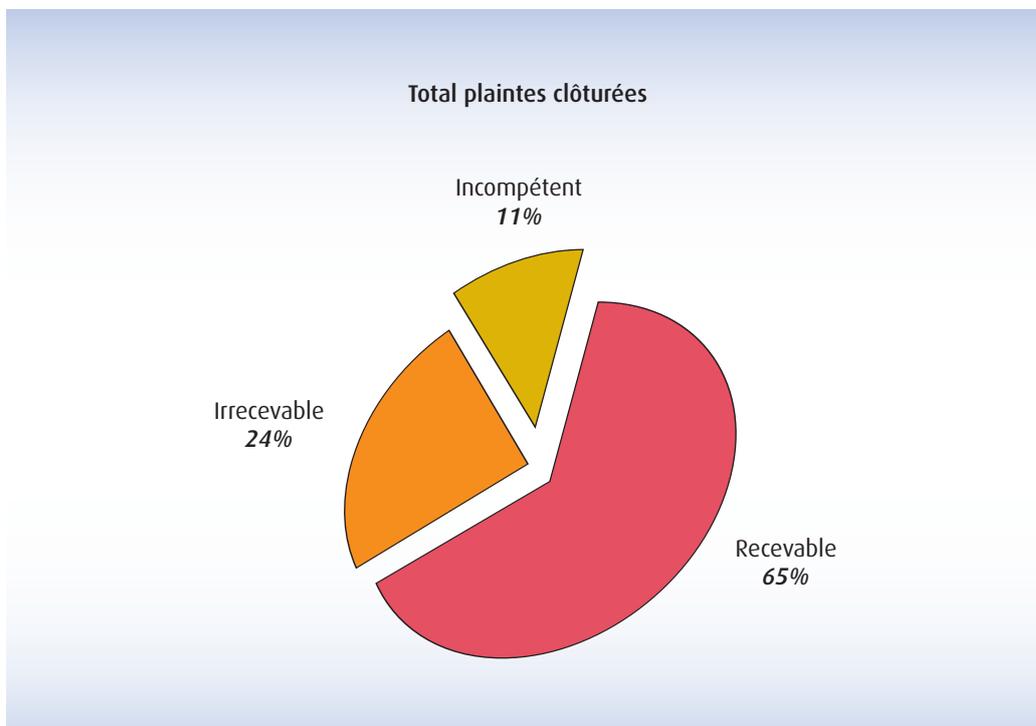
Nous discutons successivement d'abord exclusivement des plaintes recevables, ensuite des plaintes irrecevables et pour finir des plaintes envers lesquelles le Service de médiation Pensions décline sa compétence. Les chiffres et les graphiques qui suivent ne comprennent plus les demandes d'informations. Ces questions ne présentent pas un caractère significatif dans le cadre de la recevabilité.

Les plaintes recevables

De toutes les plaintes clôturées au cours de cette année, 69 % ont été déclarées recevables.



A l'examen de l'ensemble des plaintes qui ont été clôturées depuis l'instauration du Service de médiation Pensions, nous constatons une tendance à la hausse dans la recevabilité des plaintes et une diminution en ce qui concerne les plaintes irrecevables. La part des plaintes pour lesquelles nous ne sommes pas compétents reste stable.



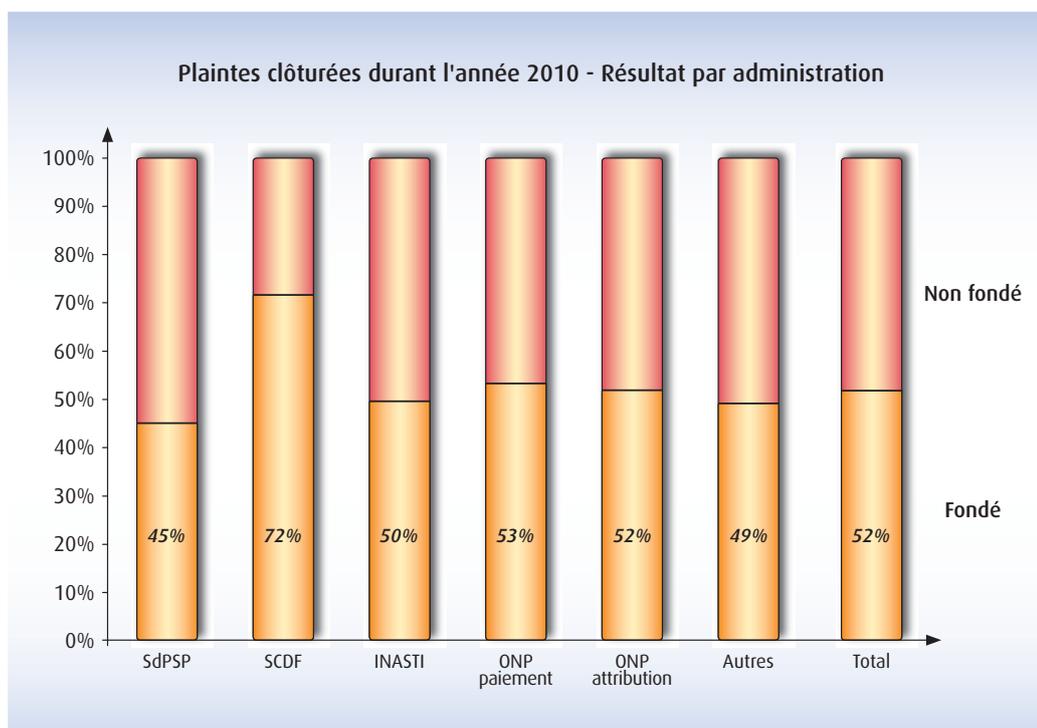
Ce diagramme fait apparaître que 65 %, des plaintes sont recevables, que quasi un quart (24 %) est irrecevable et que 11 % des plaintes tombent en dehors de notre champ de compétence.

Fondement des plaintes recevables

Le graphique suivant donne le résultat final de l'instruction pour l'ensemble des plaintes recevables et clôturées durant l'année 2010. Il va de soi que les plaintes pour lesquelles l'enquête a été suspendue, du fait d'une procédure judiciaire pendante, ne sont pas comptabilisées ici⁵.

De toutes les plaintes recevables et définitivement traitées durant cette année, 52 % en moyenne sont fondées.

⁵ L'article 15 de l'arrêté royal du 27 avril 1997 instaurant un Service de médiation Pensions en application de l'article 15, 5° de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions (Moniteur belge du 16 mai 1997) prévoit en effet que l'examen d'une réclamation est suspendu lorsqu'un recours concernant les faits est introduit auprès du tribunal.



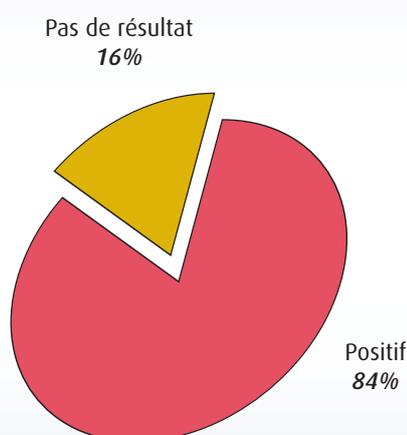
Le SCDF a le score le plus élevé avec 72 % de plaintes fondées. Ce pic exceptionnel est surtout lié aux plaintes portant sur le paiement des pensions à l'étranger par le Comptable. La procédure par laquelle un certificat de vie mensuel doit être présenté au Comptable avant de pouvoir percevoir le montant de la pension (le moment précis où ce certificat de vie peut être introduit et l'information à ce sujet) et une série malencontreuse de problèmes lors du paiement des pensions à l'étranger par le Comptable en octobre et novembre 2010 a été la cause principale de ce pic de plaintes fondées. Plus de 90 % des plaintes à l'égard du Comptable ont été considérées comme fondées. En excluant les plaintes relatives aux pensions payées par le Comptable, la proportion de requêtes fondées au SCDF retomberait à 46 %.

Les services de paiement et les services d'attribution de l'ONP suivent avec respectivement 53 % et 52 %. Pour l'INASTI et les services de pensions plus petits (OSSOM, SNCB, ...), nous comptons respectivement 50 % et 49 % de plaintes fondées. Pour le SdPSP, nous arrivons à un total de 45 % de plaintes fondées.

Résultat de la médiation pour les plaintes fondées

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

Résultat de la médiation des plaintes fondées clôturées en 2010



Dans plus de huit cas sur dix (84 %), la plainte a été clôturée avec un résultat positif pour le plaignant.

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

16 % des plaintes fondées n'ont pas abouti à un résultat positif. Ceci découle généralement, d'une part, du fait que le service de pensions a correctement appliqué la législation mais sans que cela n'ait empêché un manquement à l'égard des principes de bonne administration, et, d'autre part, du fait que ce manquement ne puisse plus faire l'objet d'une réparation.

Les plaintes irrecevables

Voici les raisons pour lesquelles 284 plaintes ont été déclarées irrecevables :

- Pas de démarche préalable à l'égard du service de pensions 93 %
- Pas de faits nouveaux 5 %
- Pas de procuration présentée 2 %

Dans plus de neuf cas sur dix, la plainte a dû être déclarée irrecevable parce que les plaignants n'ont pas au préalable essayé de résoudre leur problème en contactant d'abord le service de pensions. Ceci signifie que le service de pensions n'est pas

au courant de l'existence d'un problème et n'a dès lors pas eu la possibilité de le résoudre. Il s'agit ici du non-respect par le plaignant d'une règle de base valable, ou qui devrait l'être, pour tous les services de médiation. Elle implique que le service de pension concerné ait connaissance du problème et soit mis en mesure d'y apporter une solution. L'ombudsman n'intervient qu'en deuxième ligne.

Dans 5 % des cas, le plaignant est revenu à la charge à propos d'une plainte déjà traitée, sans toutefois apporter de fait nouveau. L'arrêté d'instauration prévoit en effet que dans un tel cas, nous devons refuser de traiter à nouveau la plainte.

Dans 2 % des plaintes, le plaignant est intervenu pour une tierce personne et, même après demande expresse du Service de médiation, n'a finalement pas présenté de procuration pour agir en lieu et place du pensionné.

Les plaintes pour lesquelles nous ne sommes pas compétents

Pour 628 plaintes, le Collège a dû se déclarer incompétent. Ce chiffre doit toutefois être ventilé car il représente en réalité 163 plaintes et 465 demandes d'informations.

Voici les raisons de notre incompétence dans les 163 plaintes.

- | | |
|--|------|
| • Services de pensions non fédéraux | 30 % |
| • Plainte générale sur la politique en matière de pensions | 21 % |
| • Services de pensions étrangers | 2 % |
| • Autres matières | 47 % |

Dans pas loin d'un tiers de ces requêtes, l'incompétence découle du fait que la plainte ne vise pas un service fédéral de pensions.

Presque la moitié de ces plaintes ont reçu la qualification « incompétent » parce que la matière concernée n'est pas celle des pensions.

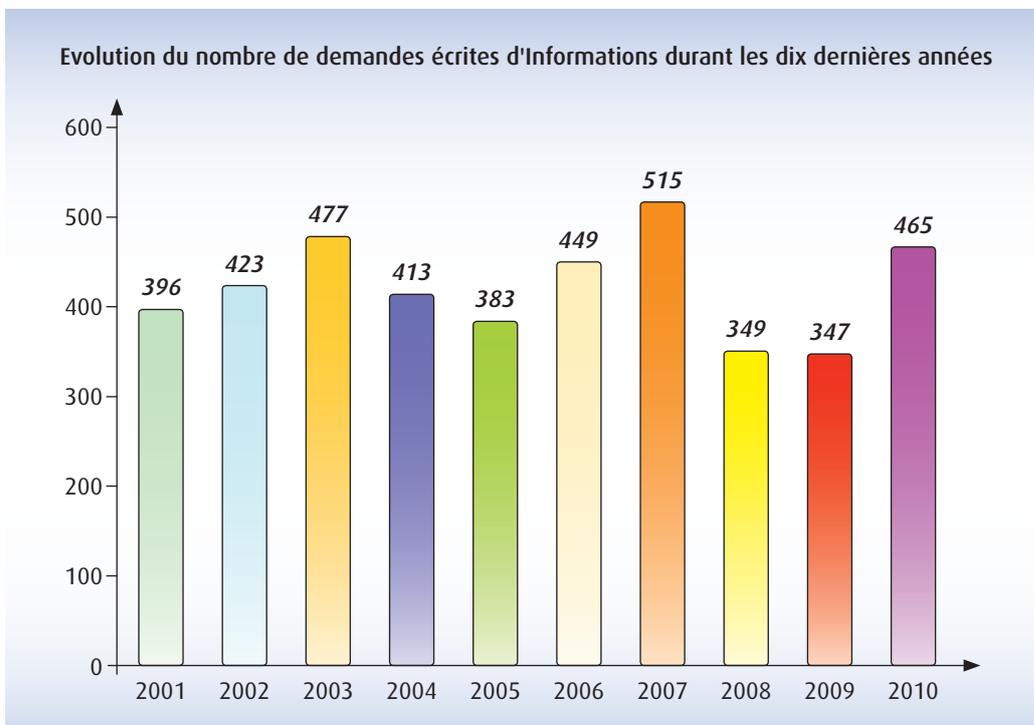
Dans un cinquième des plaintes, nous nous sommes déclarés incompétents parce que le plaignant critiquait la politique des pensions elle-même. Nous revenons en détail sur ce problème dans le dernier chapitre de cette partie intitulé « Plaintes à caractère général et demandes d'informations ».

Nous nous sommes enfin déclarés incompétents dans 2 % des plaintes, parce que les services de pensions étrangers concernés tombent en dehors de notre champ de compétence.

En 2010, nous avons également réceptionné 465 demandes écrites d'informations pour lesquelles nous sommes incompétents, auxquelles il faut ajouter de nombreuses demandes d'informations par téléphone, qui ne sont pas enregistrées.

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

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



Nous constatons que pour les 10 années écoulées, le nombre de ces demandes oscille aux alentours de 25 %. Cette année, les questions d'information représentent une proportion comparable des requêtes (24 %).

Au chapitre 4 de cette partie, nous revenons sur les « Plaintes à caractère général et demandes d'informations ».

Durée de traitement

Les données chiffrées relatives à la durée de traitement ne font pas de distinction entre dossiers et plaintes. Un dossier est en effet seulement clôturé au moment où toutes les plaintes de ce dossier ont été complètement traitées.

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

Lors de l'instruction des plaintes, le respect de délais de traitement raisonnables constitue une des priorités. Ceci a encore été souligné dans le cadre du plan stratégique d'exécution de la « Vision 2015 » du Service de médiation. Vu

la complexité de la matière des pensions et, dans un certain nombre de cas, l'implication de différentes administrations, ce n'est pas toujours évident. Le délai raisonnable est également fonction du degré de difficulté du dossier.

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

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

Tout ceci se traduit par une durée de traitement encore raccourcie.

Nous donnons tout d'abord un aperçu détaillé des requêtes qui se trouvent encore en instruction au 1^{er} janvier 2011. Nous souhaitons fournir par là une image fidèle du travail accompli par la Service de médiation durant l'année écoulée.

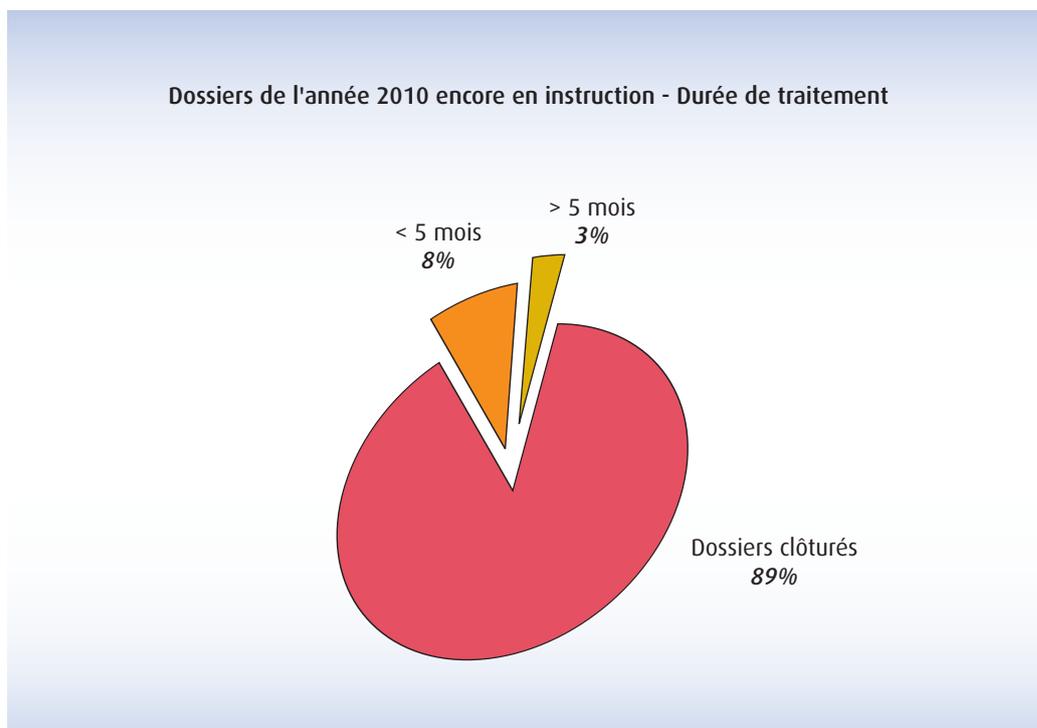
Nous exposerons ensuite la durée moyenne de traitement des requêtes clôturées pour l'année d'exercice 2010 et comment elle a évolué au cours des 10 dernières années.

Requêtes en instruction

Au 1^{er} janvier 2011, de toutes les requêtes, 188 ou 0,98 % sont encore en examen.

Nombre de mois de traitement	Requête introduite en	Nombre
moins d'un mois	décembre	50
entre 1 et 2 mois	novembre	46
entre 2 et 3 mois	octobre	21
entre 3 et 4 mois	septembre	17
entre 4 et 5 mois	août	16
entre 5 et 6 mois	juillet	11
entre 6 et 7 mois	juin	9
entre 7 et 8 mois	mai	7
entre 8 et 9 mois	avril	3
entre 9 et 10 mois	mars	0
entre 10 et 11 mois	février	6
entre 11 et 12 mois	janvier	1
Plus de 12 mois	avant janvier 2010	1
Total		188

Un peu moins de deux tiers des requêtes ouvertes et non clôturées au 1^{er} janvier 2011 sont en traitement depuis moins de 3 mois. 80 % des requêtes pendantes sont en traitement depuis moins de 5 mois. Pour 20 % des dossiers pendants, l'examen dure depuis plus longtemps : 37 dossiers sont en traitement depuis 5 à 12 mois. Une seule requête est en examen depuis plus d'un an.



Durée moyenne de traitement des requêtes clôturées en 2010

La durée moyenne de traitement des requêtes
recevables en 2010 est de 72 jours

La durée moyenne de traitement des requêtes des 12 années d'exercice écoulées est de 90 jours.

Cette durée moyenne de traitement comprend la demande du dossier complet auprès d'un ou de plusieurs services de pensions, la discussion avec les services de pensions sur l'interprétation de la législation lorsque nous nous heurtons à des opinions divergentes et discutables et la procédure formelle de médiation, nécessaire pour convaincre le service de pensions de modifier ses décisions ou sa méthode de travail.

Durée moyenne pour les autres requêtes (incompétent et irrecevable) en 2010
9 jours calendrier

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

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

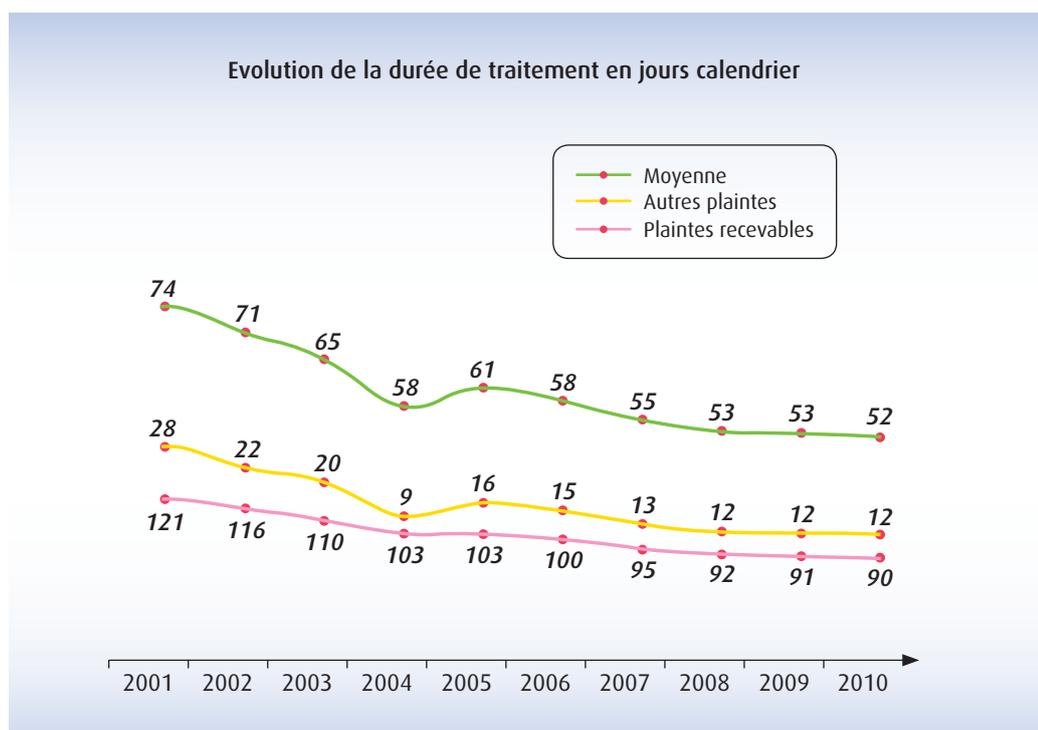
En comparant la durée de traitement, en 2010, d'une requête irrecevable ou pour laquelle nous ne sommes pas compétents avec la durée moyenne de traitement depuis l'instauration du Service de médiation (elle s'élève à 12 jours calendrier), nous constatons que cette année, la durée de traitement s'est raccourcie d'un quart par rapport à la moyenne des 12 années d'exercice écoulées.

Durée moyenne de traitement pour les requêtes clôturées depuis la création du Service de médiation Pensions

Durée moyenne générale de traitement en 2010
41 jours calendrier

La durée moyenne de traitement des 12 dernières années s'élève à 52 jours calendrier. En 2010, la durée de traitement se situe largement en dessous de cette moyenne.

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



Le délai de traitement des requêtes recevables a systématiquement fondu de 121 jours calendrier en 2001 à 90 jours en 2010. Il a ainsi baissé d'un mois.

La baisse est encore plus grande, en chiffres relatifs, pour les autres requêtes (irrecevables et incompetents). La durée de traitement a chuté de plus de moitié, d'un mois à environ une semaine et demie.

De manière logique, la durée moyenne de traitement a baissé, sur les 10 dernières années d'exercice, de 74 jours calendrier à 52 jours, soit de 3 semaines.

De manière constante, nous mettons tout en œuvre afin de préserver une durée de traitement aussi courte que possible sans pour autant altérer la qualité d'un examen minutieux. Cette volonté a encore été soulignée dans le plan stratégique d'exécution de la « Vision 2015 » du Service de médiation Pensions.

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

Analyse des dossiers

Une section est consacrée à chacun des principaux services en charge de pensions : l'Office National des Pensions (ONP), le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP) anciennement Administration des Pensions, l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI) et le Service Central des Dépenses Fixes (SCDF) auprès de l'Administration de la Trésorerie du Service Public Fédéral Finances. Pour les dossiers de l'ONP, une différence est établie selon que le problème concerne les services d'attribution ou les services de paiement. Les commentaires et observations nécessaires relatifs aux autres services en charge de pensions ont également été regroupés.

Seuls les dossiers les plus significatifs sont abordés, c'est-à-dire ceux qui ont généré des commentaires spécifiques. A cela s'ajoutent quelques cas-types qui peuvent utilement servir d'exemple en matière de résultats obtenus par le Service de médiation pour les Pensions. Parfois, plusieurs dossiers sont évoqués conjointement parce qu'ils portent sur la même problématique.

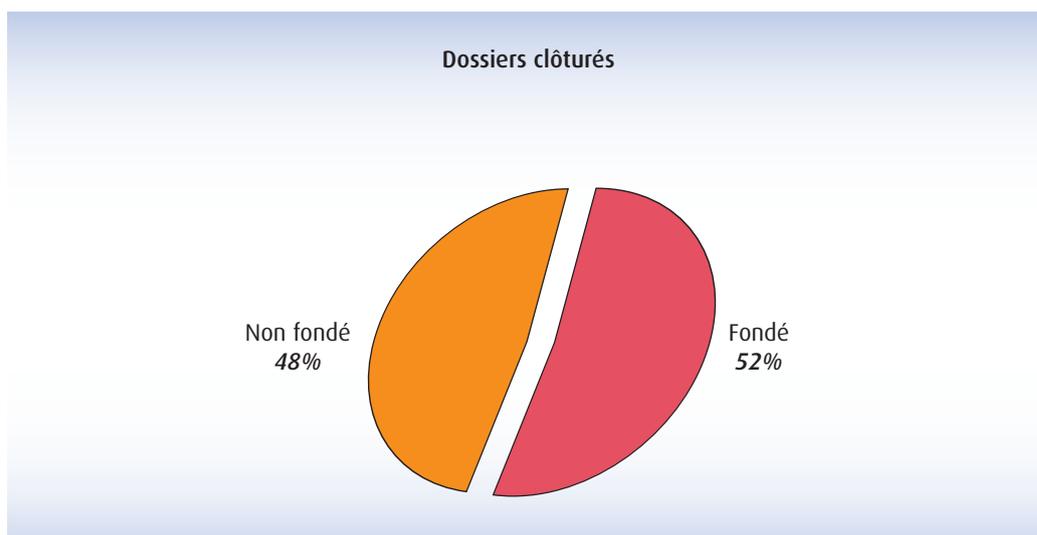
Lorsqu'à l'occasion d'une plainte ou d'un problème particulier, différents services de pensions sont impliqués, la discussion n'est reprise que dans une seule section. Il en sera cependant fait mention dans les autres sections visées par une note de renvoi.

Dans la dernière section, nous abordons un thème « transversal ». En effet, nous sommes de plus en plus confrontés à des plaintes qui ne sont pas spécifiques qu'à l'égard d'un seul régime de pensions, mais qui touchent au contraire à plusieurs institutions et/ou régimes de pensions, voire à tous les autres.

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

L'Office remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés et paie les pensions aux retraités salariés et indépendants. La première section est consacrée aux services d'attribution.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Révision du calcul de la GRAPA en cas de cession du seul bien immobilier du pensionné – Abattement annuel sur le produit de la vente – Application sur demande et non d'office comme prévu par la loi – Solution à partir de janvier 2011 via une nouvelle procédure informatique

Dossier 17627

Les faits

Madame Maurice reçoit depuis le 1^{er} juin 2001 une GRAPA dont le montant a été fixé par l'ONP à 5.836,68 euros bruts par an (soit 486,39 euros par mois).

L'intéressée réside dans sa propre maison. La possession de ce bien immobilier n'influence en rien le calcul de la GRAPA.

Madame Maurice vend cette maison en novembre 2007. Elle en avertit l'ONP le 8 janvier 2008.

L'ONP revoit la situation de l'intéressée à partir du 1^{er} décembre 2007. A cette date, le montant de GRAPA, qui était entretemps monté à 701,02 euros, retombe à 374,69 euros par mois. La perte pour Madame Maurice est donc importante : 326,34 euros par mois.

Elle perçoit effectivement le nouveau montant à partir d'août 2008.

Comme elle a perçu entre décembre 2007 et juillet 2008 un montant trop élevé, elle est tenue de rembourser au service de pension une somme globale de 2.610,67 euros. L'ONP récupère la dette à partir de l'échéance d'octobre 2008, par des retenues de 10 % du montant mensuel de ses revenus.

Incidentement, Madame Maurice apprend, en décembre 2009, que la loi prévoit, dans un cas comme le sien, l'application d'un abattement annuel sur le montant de la vente à prendre en compte pour la fixation de la GRAPA. Elle envoie immédiatement un courrier à l'ONP pour demander que cette disposition lui soit appliquée pour les années 2008 et 2009.

Toutefois, un entretien téléphonique avec les services de l'ONP, en janvier 2010, l'alarme. Le service de pension lui annonce, en effet, que sa demande de révision sera bien prise en compte à partir du 1^{er} janvier 2010, mais qu'elle ne pourra sans doute pas bénéficier des abattements pour les deux années antérieures.

L'ONP lui explique que ses programmes informatiques ne permettent pas de calculer automatiquement les abattements, et qu'il faut dès lors que le pensionné en fasse la demande expresse chaque année.

Madame Maurice n'accepte pas ces explications. Elle trouve anormal que la défaillance d'une administration conduise à lui imposer des démarches supplémentaires qui ne sont pas prévues par les textes légaux et que de plus, la demande, quand elle est faite, ne puisse pas avoir d'effet rétroactif. L'intéressée soumet alors son cas au Service de médiation Pensions.

Commentaires

Les articles 23 et 34 de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de GRAPA prévoient ce qui suit :

« Article 23 : En cas de cession de biens à titre onéreux :

1° soit de la maison d'habitation appartenant au demandeur et/ou aux personnes avec qui il partage la même résidence principale, à condition que ni lui, ni ces personnes, ne possèdent un autre bien bâti;

2° soit du seul bien immeuble non bâti appartenant au demandeur et/ou aux personnes avec qui il partage la même résidence principale, à condition que ni lui, ni ces personnes ne possèdent un autre bien bâti ou non bâti;

une première tranche de 37.200 euros de la valeur vénale est immunisée. (...)»

« Article 34 : § 1^{er}. En cas de cession à titre onéreux d'un bien immeuble et sans préjudice des dispositions de l'article précédent, il est déduit de la valeur vénale du bien, pour autant qu'il s'agisse du bien immeuble visé à l'article 23, un abattement annuel de 1.250 euros ou de 2.000 euros selon que le demandeur obtient la garantie de revenus en vertu de l'article 6, § 1^{er} [montant de base], ou 6, § 2 [montant majoré], de la loi.

L'abattement déductible est calculé proportionnellement au nombre de mois compris entre le premier du mois qui suit la date de la cession et la date de prise de cours de la garantie de revenus.

§ 2. Une fois par an, à la date anniversaire de la prise de cours de la garantie de revenus, la valeur vénale est diminuée d'office exclusivement d'un des montants visés au § 1^{er}. A cette fin, il est vérifié au 1^{er} janvier de l'année considérée si l'intéressé satisfait toujours aux conditions visées à l'article 6, § 1^{er}, ou 6, § 2, de la loi. »

La réglementation prévoit donc bien que cet abattement doit être déduit d'office par l'ONP une fois par an.

Cette règle est également rappelée dans les notes internes de l'ONP, où il est précisé que le Centre de Traitement Informatique l'applique automatiquement chaque année¹.

Or, ce calcul ne se fait en réalité qu'à la demande expresse du pensionné.

Nous demandons à l'ONP de procéder au réexamen de ce dossier et nous l'interrogeons en même temps sur les raisons pour lesquelles cette révision n'est pas faite annuellement d'office.

Conclusion

Après examen du dossier, l'ONP refait tous les calculs depuis le 1^{er} janvier 2008.

Les nouveaux montants de GRAPA sont fixés comme suit :

Dates	Montant annuel en euros
1 ^{er} janvier 2008	4.683,21
1 ^{er} janvier 2009	5.505,59
1 ^{er} janvier 2010	5.834,94
1 ^{er} janvier 2011	6.034,94

La situation de Madame Maurice est régularisée en juin 2010. L'ONP déduit les arriérés échus pour la période antérieure (janvier 2008 à mai 2010) de la dette restant à récupérer. Celle-ci est ainsi ramenée à 1.366,91 euros.

Madame Maurice ne devra désormais plus effectuer aucune démarche : le calcul de sa GRAPA sera revu automatiquement au 1^{er} janvier 2012 et de la même façon pour les années suivantes.

En effet, sur la question de l'application automatique des abattements prévus par les dispositions légales, l'Office nous a répondu qu'une solution pratique, permettant de garantir une révision d'office de la GRAPA au 1^{er} janvier de chaque année, sera mise en œuvre à partir de janvier 2011.

L'ONP a décidé d'agir sur deux terrains : d'une part, pour le passé récent et le futur, d'autre part, pour le passé moins récent.

¹ ONP, Note de Service 2001/9, version du 13 juillet 2005, p. 28 et pp. 50-51.

Pour le passé récent et le futur, on procédera en janvier 2011 à la révision des dossiers pour lesquels une GRAPA a été accordée au plus tard en janvier 2010 et qui se distinguent par le fait que sont prises en compte des ressources avec un produit net d'une vente d'un unique bien immobilier. Dans ce cas, la date de révision est le 1^{er} janvier 2011.

La même procédure sera appliquée en février 2011 aux GRAPA qui ont pris cours au plus tard en février 2010. Cette opération se répétera chaque mois. Pour finir, seront revues en janvier 2012 les GRAPA octroyées au plus tard en janvier 2011.

Lors de chaque révision, il ne sera tenu compte que des ventes qui datent de moins de 10 ans.

Les dossiers seront sélectionnés de manière automatique, mais le traitement se fera manuellement.

Pour le passé moins récent (prise de cours de la GRAPA avant le 1^{er} janvier 2010), l'ONP lancera une opération de rattrapage qui s'étendra sur toute l'année 2011. Dans un grand nombre de cas, cela nécessitera de prendre plusieurs décisions annuelles successives.

Arrêté royal du 19 juillet 2010 – Envoi annuel de l'extrait de carrière et des aperçus de carrière – Afflux d'appels téléphoniques, d'e-mails et de lettres suite à la nouvelle pratique – Inaccessibilité de l'ONP

Dossiers 19137 - 19196 – 19218 – 19223 – 19254 – 19275 – 19304 – e.a.

Les faits

Madame Staes reçoit au début de décembre 2010 son extrait de carrière relatif à son occupation de travailleur salarié durant l'année 2008. Dans la lettre d'accompagnement, il lui est entre autres demandé de vérifier les montants.

Elle a une série de remarques à faire sur l'extrait envoyé. Pendant plusieurs jours, et plusieurs fois par jour, elle tente de contacter l'ONP en formant le numéro gratuit du service Gestion des carrières.

En dépit du fait qu'elle patiente parfois des dizaines de minutes, elle n'obtient personne en ligne. Elle décide alors de poser sa question par e-mail. A l'instant, elle reçoit l'indication « non remis » parce que la boîte à messages du destinataire est pleine et ne peut plus accepter de nouveaux envois.

Monsieur Christiaens essaie également depuis trois jours, et ce à chaque fois pendant environ 30 minutes, de rentrer en contact avec le numéro gratuit du service Gestion des carrières.

Madame Visser, qui vit aux Pays-Bas, a besoin d'urgence d'un aperçu de carrière. Elle a déjà plusieurs fois essayé, en vain, de demander ce document par téléphone.

Le contenu de toutes ces plaintes va de l'inaccessibilité téléphonique à l'impossibilité de prendre contact par e-mail (boîte à messages pleine) avec le service compétent de l'ONP.

Commentaires

Jusques et y compris l'année 2009, l'extrait de carrière (connu) était envoyé exclusivement par l'asbl CIMIRE.

A partir du 1^{er} janvier 2010, les tâches de l'asbl CIMIRE ont été reprises d'une part, par l'ONP et d'autre part, par l'asbl SIGeDIS (Sociale Individuele Gegevens - Données Individuelles Sociales). Cette asbl émane de la collaboration entre les institutions de pensions légales, l'ONP et SdPSP, les institutions de sécurité sociale, BCSS, ONSS et ONSSAPL et le Service Public Fédéral Sécurité sociale.

A l'ONP, c'est le nouveau service Gestion des carrières qui gère les tâches opérationnelles et l'accueil téléphonique en rapport avec les carrières. Il est chargé :

- de l'envoi annuel de l'extrait de carrière ;
- de l'envoi sur demande de l'aperçu global de carrière ;
- de la gestion des données de carrière ;
- de la réponse aux questions relatives à la carrière.

L'arrêté royal du 19 juillet 2010, publié au Moniteur belge du 13 août 2010, a confié à l'ONP l'obligation² de mettre à la disposition des travailleurs salariés, à partir du 1^{er} janvier 2010, et ce tous les cinq ans, un aperçu de carrière.

Le 25 mai 2010, l'ONP a lancé « My Pension », le dossier de pension en ligne. Par cette application interactive, les travailleurs salariés et les pensionnés salariés peuvent suivre pas à pas, sur le site web de l'ONP, l'évolution de leur dossier de pension. L'accès à « My Pension » est sécurisé. L'identification s'effectue au moyen de la carte d'identité électronique ou via un token.

Dans la rubrique « Mon compte de carrière » de « My Pension », l'utilisateur peut obtenir un aperçu de sa carrière de travailleur salarié. Si l'utilisateur pense que certaines données sont manquantes ou fautives, il peut alors le signaler à l'aide d'un formulaire disponible sous le lien « renseigner des lacunes ». Le cas échéant, ce formulaire est alors envoyé au service Gestion des carrières.

² Arrêté royal du 19 juillet 2010 portant exécution, en ce qui concerne l'Office national des Pensions, de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations :

« Article 1^{er}. Sans préjudice des dispositions de l'arrêté royal du 26 avril 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, l'Office national des Pensions, via son site web, met à disposition des personnes exerçant ou ayant exercé une activité comme travailleur salarié, quel que soit leur âge, un aperçu de carrière dans un environnement sécurisé.

Lorsque les intéressés n'optent pas sur le site web pour une communication par voie électronique, l'Office leur adresse l'aperçu de carrière visé à l'alinéa 1^{er} au moins tous les cinq ans par voie postale.

Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 1^{er} janvier 2010. »

De nos contacts avec l'ONP, il ressort qu'environ quatre millions d'extraits annuels ont été envoyés sur une assez courte période, à savoir de septembre à décembre 2010 inclus. Les extraits sont expédiés automatiquement à toutes les personnes qui étaient occupées en 2008 comme travailleur salarié (ouvrier ou employé) et qui possèdent leur résidence en Belgique. Les travailleurs salariés qui résident à l'étranger, comme Madame Visser, doivent demander eux-mêmes à l'ONP leur extrait et/ou leur aperçu de carrière.

Les travailleurs qui ont atteint en 2010 l'âge de 30, 35, 40, 45 ou 50 ans (518.381 personnes au total) ont reçu un aperçu complet de leur carrière de travailleur salarié. L'ONP a décidé d'envoyer avec l'extrait annuel un courrier explicatif. Aux travailleurs salariés concernés qui ont reçu un aperçu de carrière, il a été également demandé de vérifier ce document. Ces personnes sont invitées à prendre contact au cas où il apparaîtrait qu'il contient des données inexactes ou incomplètes. Cela peut se faire via le numéro gratuit (0800/50 601) ou via l'adresse électronique du service Gestion des carrières.

A cause de l'énorme afflux d'appels, les temps d'attente ont grimpé jusqu'à plus d'une heure. Des milliers d'e-mails ont été envoyés à l'adresse e-mail du service Gestion des carrières avec comme conséquence, il est vrai très temporaire, que la boîte à message s'est retrouvée pleine et qu'un certain nombre d'e-mails n'ont pas pu être postés.

Par une collaboration rapide avec le service Gestion des carrières, nous avons pu offrir individuellement à nos plaignants une solution idoine.

Nous avons demandé à l'ONP quelles mesures il prendra l'année prochaine pour mieux gérer l'afflux de réactions et si l'Office veillera à un étalement mieux adapté de l'envoi.

Conclusion

L'arrêté royal du 19 juillet 2010 a obligé l'ONP à fournir, via son site web et dans un environnement sécurisé, un aperçu de carrière aux personnes qui exercent une activité de travailleur salarié. Si les intéressés n'optent pas, sur le site web, pour une communication par voie électronique, l'ONP leur envoie l'aperçu de carrière, visé dans l'alinéa 1^{er}, au moins tous les cinq ans par lettre.

Cet arrêté fut l'amorce de la mise en route de l'application « My Pension » et l'occasion d'une refonte de l'envoi de l'extrait de compte annuel.

L'ONP nous a fait savoir qu'il avait commencé à la mi-septembre l'envoi des extraits annuels aux personnes qui avaient été occupées comme travailleurs salariés en 2008. Il a envoyé chaque semaine 200.000 extraits annuels. En outre, certains travailleurs (âgés de 30, 35, 40, 45 et 50 ans) ont reçu un aperçu complet de leur carrière de travailleur salarié.

De plus, le démarrage de l'application « My Pension », au moment même de l'envoi des extraits, a eu nécessairement un impact sur l'ensemble du travail à traiter.

Une grosse partie des réactions du public portait sur le fait que la nouvelle pratique différait fortement de l'ancienne. Le lien n'était pas fait entre le document envoyé et l'extrait fourni par CIMIRE les années précédentes.

Le nouveau document invite en effet les intéressés à vérifier l'extrait et/ou l'aperçu. L'extrait de CIMIRE, neutre et informatif, a été transformé par l'approche proactive de l'ONP en un document interactif.

Cette approche proactive de l'ONP est tout à son honneur.

La gestion rénovée de l'ONP a eu un impact sensible sur les appels téléphoniques, les e-mails et les lettres. La masse des appels téléphoniques, surtout, n'a pu être traitée exhaustivement, en raison de l'abondance soudaine. La frustration des appelants est légitime.

Causes et conséquences vont toujours de pair. L'ONP en est également conscient. Néanmoins, l'évaluation de la réponse qu'il faudra apporter à une nouvelle action et des moyens que l'administration devra prévoir pour y faire face ne va pas de soi.

L'ONP a collationné toutes les sortes de questions et réactions reçues. Lors de l'élaboration du prochain extrait annuel, l'ONP tiendra compte de ces constatations et effectuera les adaptations nécessaires.

En principe, l'effet de la nouvelle approche devrait se faire moins ressentir lors du prochain envoi. En même temps, l'ONP réfléchira à un plus grand étalement de l'envoi. L'ONP a également tiré les leçons pour le futur. Pour l'année 2011 et les suivantes, les problèmes devraient être résolus ou du moins se limiter au minimum.

Cette vague de réactions auprès de l'ONP a eu comme conséquence que le médiateur a enregistré à ce propos nombre de plaintes et d'appels téléphoniques. Dans le passé, nous avons déjà été confrontés à des faits du même ordre. Notre expérience nous a appris que si une modification de loi radicale est prise et même si le service de pensions fait de son mieux pour l'exécuter, le volume des réactions peut s'avérer exceptionnel.

Le Service de médiation Pensions joue pleinement, dans un tel cas, son rôle de conciliation. Les plaignants sont accueillis et aidés autant que faire se peut. La plupart de ceux-ci peuvent montrer de la compréhension pour cette situation si elle leur est expliquée clairement. Nous tentons, également au téléphone, de demander aux intéressés de faire preuve de patience et de compréhension.

Contrôle du cumul d'une pension avec une activité professionnelle – Amélioration de la qualité du contrôle et des délais de traitement par une gestion plus proactive – Choix du public cible encore à affiner

Dossiers 16275 – 17598

Les faits

1^{er} cas

Monsieur Van Aelst est veuf et perçoit une pension au taux d'isolé dans le régime salarié depuis le 1^{er} janvier 2000.

Il se remarie en février 2002 et son épouse, plus jeune, exerce encore une activité professionnelle. Les revenus de cette activité dépassent les limites autorisées en 2002 et 2003. Monsieur Van Aelst continue de bénéficier d'une pension au taux d'isolé.

A partir de 2004, le conjoint du pensionné réduit son horaire de travail, de sorte que les limites de revenus sont respectées en 2004 et 2005.

En avril 2006, le couple déclare que les revenus d'activité seront également respectés à partir de 2006. Sur la base de ces informations, l'ONP accorde le taux de ménage avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004.

En août 2007, sur la base des données disponibles auprès de CIMIRE, l'ONP effectue un contrôle automatique des revenus de l'épouse pour l'année 2006. Il en ressort que ces revenus sont supérieurs aux limites autorisées. Après enquête auprès du pensionné, le dépassement des limites est confirmé pour les années 2006 et 2007. Cette information est en possession de l'ONP fin juillet 2008.

Pourtant, ce n'est que le 25 novembre 2009 que l'ONP avertit Monsieur Van Aelst du fait que son épouse a dépassé les limites autorisées depuis le 1^{er} janvier 2006.

A ce moment, l'intéressé apprend qu'il doit rembourser une dette de plus de 20.500 euros. Il se demande comment il se fait que le service de pension a pris autant de temps pour examiner son dossier et lui notifier sa décision.

2^{ème} cas

Madame Bertrand bénéficie d'une pension de survie de travailleur salarié depuis le 1^{er} juin 1983. Elle exerce simultanément une activité professionnelle dans les limites autorisées.

Du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2008, elle n'a pas travaillé mais a cumulé sa pension avec des indemnités de maladie. En conséquence, le montant de sa pension de survie est limité à la GRAPA.

A partir du 1^{er} janvier 2009 (61 ans), Madame Bertrand bénéficie d'une pension de retraite de travailleur salarié, sans plus exercer aucune activité professionnelle.

Elle rencontre une série de difficultés. Ainsi, elle reçoit un courrier en mars 2009 qui lui annonce la suspension du paiement de la pension de survie. Quelques jours plus tard, l'ONP revient sur sa décision. Suite à des informations transmises par la mutuelle de l'intéressée, il apparaît que le paiement de la pension de survie peut être maintenu.

Toutefois, le 2 juillet 2009, un courrier automatique de masse est lancé, à destination des pensionnés exerçant une activité autorisée. Il est également adressé à Madame Bertrand. Intitulé « Cumul de votre activité professionnelle avec le bénéfice de votre pension au cours de l'année 2008 », ce courrier a comme objectif de vérifier si les revenus professionnels du pensionné n'ont pas dépassé les limites autorisées et s'il n'a pas bénéficié d'allocations sociales.

Pourtant, la pensionnée n'a pas travaillé en 2008 et elle ne sait quoi faire de cette lettre. Sur nos conseils, elle renvoie le formulaire complété à l'ONP. Le 31 juillet 2009, celui-ci confirme à l'intéressée, une nouvelle fois, que tout est en ordre.

Un an plus tard, le 17 juillet 2010, un courrier automatique d'information « Pension et activité autorisée » lui est adressé.

Le texte de ce courrier précise : « Nous vous envoyons cette lettre parce qu'en 2010 vous bénéficiez d'une pension tout en exerçant une activité professionnelle ». Il n'y est pas question du bénéfice d'avantages sociaux. La lettre rappelle les montants des limites autorisées et n'appelle pas de réponse.

Madame Bertrand, qui n'exerce plus aucune activité depuis fin 2008, ne comprend plus rien et craint une suspension du paiement de ses pensions. Elle s'adresse à nous.

Commentaires

Monsieur et Madame Van Aelst avaient pris l'engagement d'avertir le service de pension en cas de modification de leur situation. Or, ils n'ont pas fait de nouvelle déclaration lorsque les revenus maximums ont été dépassés.

Toutefois, nous comprenons aussi leur frustration devant la lenteur de l'ONP à les informer de sa décision et de ses conséquences. Le délai excessif de traitement du dossier a eu comme effet d'augmenter fortement le montant à rembourser.

En ce qui concerne Madame Bertrand, nous avons demandé à l'ONP pourquoi elle avait reçu un courrier le 17 juillet 2010, alors qu'elle n'exerçait plus d'activité depuis fin 2008.

L'envoi de la lettre en juillet 2009 s'appuyait sur le fait que Madame Bertrand avait encore perçu des indemnités de maladie en janvier 2009 (se rapportant, il est vrai, à l'année 2008) et il n'était donc pas en soi injustifié. Dans cette lettre, on ne parlait pas de suspension de la pension.

L'envoi du document de contrôle en juillet 2009 n'est pas en soi une erreur, mais le titre du document comme tel peut être source de confusion pour l'intéressée.

Nous constatons qu'en effet, ce paiement de la mutuelle intervenu au début de 2009 peut expliquer le mécanisme de génération automatique du courrier³. Compte tenu de la correspondance antérieure avec l'intéressée toutefois, cela aurait pu être évité.

En ce qui concerne la lettre du 17 juillet 2010, le service de pension reconnaît que l'envoi du document était une erreur. L'envoi automatique s'expliquait par le fait que des données de carrière étaient arrivées sur le compte individuel, bien qu'il s'agît de données minimales (comme le simple pécule de vacances ou la prime de fin d'année) et ne jouant aucun rôle.

L'ONP minimise l'impact de cette erreur, s'agissant dans ce cas-ci d'une simple lettre d'information qui n'appelait pas de réaction de la part de la pensionnée.

Dans notre Rapport annuel 2008 (pp. 72-76), nous avons déjà évoqué certains problèmes liés au contrôle de l'activité professionnelle des pensionnés.

Notre commentaire avait pointé, d'une part, les délais parfois excessifs entre le contrôle lui-même et la décision découlant de ses résultats et d'autre part, le nombre élevé de contrôles à effectuer, dépendant de la qualité des programmes de filtrage mis en place⁴.

Ces dernières années, le Collège a été régulièrement confronté à de tels récits : longs délais de traitement, incertitude pour le pensionné lors du contrôle des revenus d'une activité professionnelle ou une mauvaise compréhension de la réglementation.

De l'analyse de ces situations, nous avons acquis la conviction que beaucoup de problèmes seraient évités si les intéressés étaient mieux informés aussitôt qu'un dépassement des limites autorisées était constaté. Une attitude plus proactive de l'ONP nous semblait donc indiquée.

L'ONP, de son côté, était également bien conscient de la difficulté, pour les pensionnés, d'appréhender une réglementation très complexe ; ceux-ci ignorent encore trop souvent le contenu des dispositions légales en matière de cumul entre une pension et un revenu d'activité.

Une simplification des lois est sans doute souhaitable, mais dépend de la volonté du législateur. A défaut d'une telle simplification, il convenait donc d'aider au mieux les pensionnés dans la surveillance de leurs obligations, en attirant leur attention sur la législation, et de les inciter, si nécessaire, à prendre contact avec l'ONP pour obtenir des informations plus précises sur leur situation individuelle.

³ En effet, la mesure de suspension des paiements avait été annulée le 10 mars 2009, ce qui suppose que l'ONP avait, à ce moment, compris la situation exacte de Madame Bertrand. Or, celle-ci a bien reçu une notification de suspension en mars 2009 et la mensualité de mars a été payée avec retard, après remise en paiement.

⁴ Ce filtrage est une opération complexe. Il consiste essentiellement à sélectionner les pensionnés sur la base des données de rémunération figurant sur le compte individuel de travailleur salarié.

L'information proactive lors d'un cumul entre une pension et une activité professionnelle a donc fait l'objet d'un article particulier du contrat d'administration 2010-2012 de l'ONP⁵.

L'article 14 stipule que « (...) l'ONP informe le citoyen de manière proactive sur ses droits et devoirs personnels : lorsque l'ONP constate un cumul entre une pension et une activité professionnelle, le pensionné est informé de manière proactive sur les éventuels effets de ce cumul. »

Nous nous réjouissons de cette nouvelle pratique. Dans le courant de l'année 2010, l'ONP a commencé à informer systématiquement les personnes qui bénéficient d'une pension tout en exerçant une activité professionnelle ou les personnes qui bénéficient d'une pension au taux de ménage alors que leur conjoint exerce une activité. Pour l'Office, le but est de limiter le plus possible les notifications d'indu potentielles, dans l'esprit de l'obligation d'information et de conseil prévue par la Charte de l'assuré social.

Les premiers courriers ont été envoyés en juillet 2010.

Parallèlement, l'ONP a pris des mesures pratiques pour suivre de plus près les dossiers de cumul entre pension et activité. Le contrôle des revenus de l'année 2010 a déjà été entamé dans le courant de la même année⁶.

Conclusion

De toute évidence, mener une politique d'information et de contrôle plus active en matière de cumul entre pensions et revenus professionnels sert l'intérêt des pensionnés comme celui de l'administration. L'ONP s'y est résolument engagé par son contrat d'administration. Avant même sa mise en place, nous avons encouragé le service de pensions à prendre ce type d'initiative.

Dans l'ensemble, les résultats sont très positifs : les pensionnés sont mieux informés et les contrôles s'effectuent globalement plus rapidement qu'avant.

Un mailing automatique doit atteindre tout le public cible, mais seulement ce public. Dans le cas contraire, cela peut provoquer de l'émoi chez certains pensionnés.

Tout nouveau système peut toutefois présenter des maladies de jeunesse. Le cas de Madame Bertrand en est une illustration. L'ONP est conscient de ce qu'un affinement des procédures est possible.

⁵ Article 14 de l'arrêté royal du 22 décembre 2009 portant approbation du contrat d'administration de l'ONP (publié au Moniteur belge le 21 mai 2010). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

⁶ Auparavant, le contrôle des revenus d'activité d'une année débutait au plus tôt vers le milieu de l'année suivante.

L'Office analyse régulièrement ses programmes informatiques de filtrage. Au besoin, il les adapte et les affine. C'est ce qu'il fait en préparant l'envoi automatique portant sur le cumul de la pension avec une activité professionnelle pour 2011.

Application du principe de l'unité de carrière – Prise en compte des années les plus avantageuses pour les travailleurs salariés et indépendants – Loi du 11 mai 2003 non encore entrée en vigueur en l'absence d'arrêtés d'exécution – Recommandation générale

Dossiers 17531 – 18077 – 18841 e.a.

Les faits

1^{er} cas

Monsieur Charles bénéficie d'une pension de retraite depuis le 1^{er} décembre 2010. Cette pension correspond à une carrière complète de 45/45^{èmes}.

A cette date, il peut prétendre aux prestations suivantes :

- pension de retraite de travailleur salarié : 907,86 euros/mois
- pension de retraite de travailleur indépendant : 528,88 euros/mois
- bonus de pension de travailleur indépendant : 267,36 euros/mois

Sa carrière de travailleur salarié compte 31 années (1960 à 1990) et celle de travailleur indépendant compte 19,75 années (1990 à 2010).

L'année 1990 en régime salarié ne compte que 82 jours.

L'intéressé se plaint du fait que les services de pensions n'ont pas retenu dans leurs calculs les 45 meilleures années de sa carrière.

Monsieur Charles demande au Médiateur s'il peut l'aider à obtenir une révision de son dossier.

2^{ème} cas

Monsieur Mortier est également mécontent de sa situation de pension. Il a travaillé de 1963 à 2008, soit pendant 46 ans. Sa carrière comprend des prestations comme travailleur salarié (28 ans) et comme travailleur indépendant (18 ans).

Vu le dépassement d'une année de la carrière complète, sa carrière de travailleur indépendant a été amputée d'1/45^{ème}.

A titre de pension de travailleur salarié, il obtient 8.569,46 euros/an et à titre de pension de travailleur indépendant, il reçoit 5.500,91 euros/an, ce qui fait au total 14.070,37 euros/an. Il s'agit de pensions calculées au taux de ménage.

Monsieur Mortier avance deux griefs. D'une part, le montant global auquel il peut prétendre n'atteint même pas le taux complet de la pension minimum de travailleur indépendant (14.561,24 euros/an). Or, il a quand même travaillé plus de 45 ans.

D'autre part, il a remarqué que si l'année excédentaire avait été retirée de sa carrière de travailleur salarié, et non de la carrière de travailleur indépendant, il aurait obtenu une meilleure pension globale. Monsieur Mortier trouve cela injuste.

3^{ème} cas

Monsieur Remy a été admis à la pension au 1^{er} janvier 2010, à 65 ans. Il a travaillé d'abord comme travailleur salarié de 1964 à 1996 (33 années). En fin de carrière, il est devenu travailleur indépendant (cotisations en activité principale du 1^{er} octobre 1992 au 31 décembre 2009, soit pendant 17,25 années).

Au total, l'unité de carrière est dépassée ($33 + 17,25 = 50,25$ années). Cinq ans et un trimestre sont donc excédentaires et doivent être retirés de la carrière.

En application des dispositions en vigueur, l'INASTI retire ces années parmi les moins avantageuses de la carrière d'indépendant. Néanmoins, Monsieur Remy prétend que ce retrait lui porte préjudice. Selon ses calculs, sa pension globale aurait été plus élevée si les années à éliminer avaient été choisies dans le régime salarié.

Commentaires

Ces trois dossiers exemplaires posent la question de l'application du principe de limitation à l'unité de carrière.

Tous régimes confondus, les pensions légales ne peuvent en principe être octroyées pour plus de 45 années au total, ce nombre d'années représentant une carrière dite « complète ». Les années excédentaires sont éliminées du calcul de la pension⁷.

Plusieurs cas peuvent se présenter. Lorsque le cumul des carrières concerne le secteur public et le régime salarié, les années en excédent sont en principe toujours retirées de la carrière de travailleur salarié. Une année de pension dans le secteur public est généralement plus avantageuse qu'une année de pension dans le régime salarié.

Lorsque le cumul concerne une carrière mixte de travailleur salarié et de travailleur indépendant, la réduction s'opère seulement sur la carrière de travailleur indépendant. Le raisonnement est le même : une année de pension en régime salarié rapporte en général davantage qu'une année de pension en régime indépendant.

⁷ Le Collège rappelle sa recommandation générale 2002/3 concernant le principe de l'unité de carrière en cas de cumul d'une pension de travailleur salarié et/ou de travailleur indépendant avec une pension de l'OSSOM qui a été constituée par des paiements de cotisations volontaires, RA 2002, p. 173

Ce n'est toutefois pas toujours le cas. Il peut arriver que l'élimination d'une année de carrière de travailleur salarié et le maintien d'une année de carrière de travailleur indépendant à sa place soit une meilleure option pour le pensionné au point de vue financier.

A ce sujet, il est intéressant d'analyser les cas de Monsieur Charles et de Monsieur Mortier. L'examen des calculs de leurs pensions nous ont permis de constater qu'en effet, si les années à éliminer l'avaient été dans le régime salarié, la prestation totale aurait été plus élevée que celle qui leur est servie actuellement.

Dans le premier cas, le total des fractions de carrière s'élève à 50,75/45^{èmes}. Cependant, l'année 1990 en régime salarié ne correspondant pas à une activité habituelle et en ordre principal⁸, on ne doit tenir compte que de 49,75/45^{èmes}. Cela veut dire que les 4,75 années les moins avantageuses doivent être éliminées.

Cependant, ces années ont été éliminées dans le régime indépendant alors qu'il aurait été plus avantageux pour Monsieur Charles qu'elles le fussent dans le régime salarié. En effet, en régime indépendant, il perd 4,75 années et 1.761,58 euros de pension annuellement. Face à cela, la suppression des 5 années les moins favorables de la carrière de salarié ne lui fait perdre que 472,69 euros par an.

Dans cette dernière hypothèse, l'intéressé aurait pu compter, selon nos calculs, sur une pension globale de 1.546,30 euros par mois, alors que son droit actuel est de 1.436,74 euros.

Montant en euros/mois (01/12/2010)	Pensions allouées après réduction de la carrière indépendant (*)	Pensions allouables si réduction de la carrière salarié (**)	Différence par mois
Pension de retraite salarié	907,86	867,68	- 40,18
Pension de retraite indépendant	528,88	678,62	+ 149,74
Total	1.436,74	1.546,30	+ 109,56

(*) années éliminées : 1990, 1991, 1992, 1997, 2000.

(**) années éliminées : 1960, 1961, 1962, 1963, 1964.

⁸ Article 58 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants : « Pour l'application de l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, la fraction exprimant l'importance de la pension octroyée dans le régime institué par l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ou dans les régimes visés à l'article 75, § 3, du même arrêté, est la fraction prise en considération par ce régime, dans la mesure où elle correspond à des années d'occupation habituelle et en ordre principal, réelle ou présumée au sens dudit régime. »

En effet, l'année éliminée de la carrière d'indépendant (1990) lui rapportait 121,25 euros/an de pension, montant ensuite porté à la pension minimum de ce régime (323,59 euros/an). Dans la carrière de salarié, une autre année (1963) ne lui valait que 128,77 euros/an de pension.

Le tableau ci-dessous résume la situation de Monsieur Mortier.

Montant en euros/mois (01/08/2009)	Pensions allouées après réduction de la carrière indépendant	Pensions allouables si réduction de la carrière salarié	Différence par mois
Pension de retraite salarié	714,12	703,39	- 10,73
Pension de retraite indépendant	458,41	485,38	+ 26,97
Total	1.172,53	1.188,77	+ 16,24

Nous ajoutons que même dans l'hypothèse la plus favorable, la pension totale reste encore en dessous de la pension minimum de travailleur indépendant pour une carrière complète au taux de ménage (1.213,44 euros/mois)⁹.

Enfin, il y a le cas de Monsieur Remy. Celui-ci est un peu particulier, car l'intéressé a fait dans le passé le choix de régulariser quatre années d'études (1964 à 1967) dans la carrière de travailleur salarié par le paiement de cotisations volontaires. Or, ces années, ainsi que les deux premières de sa carrière professionnelle (1968 et 1969), lui rapportent peu de pension, en tout cas beaucoup moins que les années qui ont été supprimées de la carrière de travailleur indépendant.

Voici sa situation chiffrée.

Montant en euros/mois (01/12/2010)	Pensions allouées après réduction de la carrière indépendant (*)	Pensions allouables si réduction de la carrière salarié (**)	Différence par mois
Pension de retraite salarié	1.196,67	1.132,75	- 63,92
Pension de retraite indépendant	422,38	591,08	+ 168,70
Total	1.619,05	1.723,83	+ 104,78

(*) années éliminées : 1997, 1998 (un trimestre), 1999, 2000, 2001 et 2002.

(**) années éliminées : 1964, 1965, 1966, 1968, 1969 (salarié) + 2000 (un trimestre dans le régime indépendant).

⁹ Pour une analyse fouillée des effets pervers de la législation relative à la pension minimum garantie dans les trois grands régimes de pensions, nous renvoyons le lecteur aux commentaires publiés dans notre Rapport annuel 2009 (pp. 114-120).

Nous pouvons ajouter à ce constat le paradoxe suivant : si Monsieur Remy n'avait pas régularisé ses périodes d'études dans le régime salarié, il aurait perçu en janvier 2010 un montant de pension global supérieur à ce qu'il a obtenu en tenant compte de la régularisation. Le pensionné est conscient de l'inutilité finale des versements volontaires qu'il a effectués en 1992 et il en est frustré, d'autant plus qu'il n'existe pas de possibilité légale de réclamer, dans un tel cas, le remboursement des cotisations de régularisation¹⁰.

Le législateur a eu son attention attirée sur le problème des années de carrière « excédentaires » à éliminer, en cas de carrière mixte indépendant-salarié dépassant l'unité.

Sur initiative parlementaire, une loi¹¹ a été votée le 11 mai 2003 qui prévoyait que ces années devaient être choisies parmi les moins avantageuses, quel que soit le régime dans lequel ces années aient été accomplies.

Toutefois, il appartient au Roi (concrètement : le législateur) de décider par arrêté de la date de son entrée en vigueur – et des modalités particulières de calcul qui devront être utilisées.

Or, les arrêtés royaux d'exécution n'ayant pas été publiés à ce jour, cette loi n'est pas encore d'application.

Le 23 janvier 2009, la députée Sonja Becq a posé à la Ministre des Pensions de l'époque (Madame Marie Arena) la question suivante :

« La loi du 11 mai 2003 modifiant diverses dispositions relatives à la pension de retraite des travailleurs salariés et des indépendants dispose, dans le cadre de l'application du principe de l'unité de carrière, que les années effectivement les plus avantageuses dans l'un ou l'autre régime de pension sont prises en compte.

¹⁰ Le Collège a estimé qu'il s'agissait d'une situation anormale et a émis dans son Rapport annuel 2000 une recommandation générale à ce sujet (voir pp. 57-60). Nous écrivions dans ce Rapport :

« Dans la législation actuelle [des travailleurs salariés], la régularisation de périodes d'études doit avoir lieu dans les 10 ans qui suivent la fin des études.

Ni le demandeur, ni l'ONP ne savent comment la future carrière d'un demandeur est susceptible de se dérouler. Compte tenu de cet élément et de la complexité des conséquences d'une régularisation, il est quasiment impossible pour l'ONP de dispenser l'information adéquate. Ceci conduit, dans un nombre appréciable de cas, au paiement de cotisations qui n'offriront aucun avantage en matière de pension, mais bien un désavantage sur le plan pécuniaire.

Le Collège recommande donc d'adapter la législation et la réglementation en vue de rendre possible le remboursement total ou partiel des cotisations de régularisation chaque fois qu'elles s'avèrent inutiles. Le dégrèvement fiscal dont les intéressés ont bénéficié durant l'année de paiement des cotisations constitue une complication purement technique. Cette complication ne devrait cependant pas faire obstacle à une adaptation de la réglementation. »

A ce jour, cette recommandation générale n'a pas été suivie

¹¹ Loi du 11 mai 2003 modifiant diverses dispositions relatives à la pension de retraite des travailleurs salariés et des indépendants compte tenu du principe de l'unité de carrière (Moniteur belge du 24 juin 2003). Cette loi est appelée communément « loi Steverlinck », du nom du sénateur CD&V qui a déposé en avril 2002 la proposition de loi initiale. Cette initiative a rencontré un large consensus dans la classe politique et a d'ailleurs été adoptée par un vote unanime du Parlement.

Les arrêtés d'exécution n'ont toujours pas été pris à ce jour.

1. Quand ces arrêtés d'exécution seront-ils pris ?
2. Quels sont les obstacles à leur élaboration ?»

Le 17 mars 2009, la Ministre a répondu :

«En réponse à ses questions, j'ai l'honneur de communiquer à l'honorable membre que l'ONP et l'INASTI ont analysé de manière approfondie, chacun pour le régime de pension qu'il gère, l'applicabilité de la loi du 11 mai 2003 et sa mise en œuvre d'un point de vue fonctionnel, technique et budgétaire.

Il ressort de cette analyse que dans le régime des travailleurs indépendants, l'exécution de la loi dans sa forme actuelle, soulève un certain nombre de difficultés déjà évoquées par le Ministre Bruno Tobbac dans sa réponse à la question écrite du sénateur Jan Steverlynck du 24 août 2006 (bulletin 3-89 du Sénat, p. 10281-10283). Je vous renvoie aussi à ma réponse à la question posée par Pol Van Den Driessche du 23 avril 2008.

Ces difficultés peuvent être synthétisées comme suit:

1. Au niveau fonctionnel :

L'exécution de la loi du 11 mai 2003 nécessite la détermination des années les moins favorables au travers des régimes de pension des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, qui doivent être négligées lorsque la somme des fractions représentatives des pensions de même nature dans le régime salarié et dans le régime indépendant dépasse l'unité.

La pension minimum (plafonnée ou non), l'éventuelle réduction en fonction du montant converti de la pension de travailleur salarié, la comparaison nécessaire entre les années parallèles en pension de retraite dans le régime indépendant et en pension de conjoint divorcé dans le régime salarié sont quelques-uns des éléments qui peuvent complexifier la détermination des années les moins favorables et entraîner différents calculs successifs des pensions dans les deux régimes.

2. Au niveau technique :

D'une part, la mise en œuvre de la loi n'est possible que s'il existe un échange de données performant entre l'INASTI et l'ONP. Ceci passe obligatoirement par un flux électronique.

Le projet Hermès concrétisera l'échange électronique des données entre l'ONP et l'INASTI ainsi qu'avec le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP). La mise en production de ce flux, dans sa toute première phase, a débuté avec deux bureaux pilotes de l'INASTI en avril 2008. Il est prévu que ce projet, qui dépend de l'existence d'un dossier électronique, sera réalisé durant le premier trimestre de l'année 2010.

D'autre part, afin de permettre une prise de décision dans les deux régimes de pensions (indépendant et salarié) dans les délais requis, l'INASTI devra disposer plus rapidement des informations relatives à la carrière de travailleur indépendant.

Ces informations qui sont nécessaires au calcul de la pension émanent des caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants.

La création de la banque de données carrière, à l'horizon 2012, doit apporter une réponse satisfaisante à cette problématique.

A côté de la nécessité d'une collecte plus performante des données, une adaptation conséquente du programme de calcul de l'INASTI est nécessaire.

3. Au niveau budgétaire :

Le coût qu'engendrera l'exécution de la loi du 11 mai 2003 se situera essentiellement dans le régime des travailleurs indépendants où des années et trimestres qui sont négligés actuellement devront être pris en compte pour le calcul de la pension.

Le coût peut être direct (fraction de carrière plus importante) mais aussi indirect par exemple suite à l'octroi de la pension minimum alors que sous la législation actuelle, ce serait la pension proportionnelle aux revenus ou une pension minimum plafonnée qui serait octroyée.

En conclusion, la mise en œuvre des nouveaux principes inscrits dans la loi du 11 mai 2003 en matière d'unité de carrière est donc essentiellement subordonnée à la résolution des difficultés aussi bien d'ordre fonctionnel, par l'adoption de dispositions légales pouvant être réellement mises en application, que d'ordre technique par la réalisation du projet Hermès, d'une part, et la création d'une banque de données carrière pour les travailleurs indépendants, d'autre part.

Des solutions ont donc été recherchées et trouvées mais leur concrétisation par tous les acteurs concernés demande du temps. Il ne m'est donc pas possible, en l'état actuel du dossier, de fixer une date précise à laquelle les nouvelles règles seront opérationnelles.

La problématique des carrières mixtes est d'ailleurs un des sujets principaux à la conférence nationale des pensions. »¹²

¹² Q.R., Chambre des représentants, 3e session de la 52e législature 2008-2009, question N° 108 de Madame Sonja Becq du 23 janvier 2009 (N.) « Application du principe de l'unité de carrière – Prise en compte des années les plus avantageuses pour les travailleurs salariés et indépendants », Bull. n° 54 du 23 mars 2009, pp. 288-290

Conclusion

Dans l'état actuel de la législation, les décisions que l'ONP et l'INASTI ont prises pour les trois personnes concernées sont correctes et il ne nous est pas possible de demander aux services de pensions de corriger les calculs des pensions attribuées.

D'un autre côté, nous devons constater qu'une loi a été votée et publiée au Moniteur belge depuis plus de sept ans.

Le délai qui s'est écoulé depuis cette publication a laissé, selon nous, suffisamment de temps aux services de pensions pour s'y adapter et pour résoudre les difficultés fonctionnelles et techniques qui ont été citées plus haut par la Ministre.

Nous comprenons que pour réaliser correctement la comparaison des situations dans les deux régimes, il convient au préalable d'organiser un système d'échange de données par flux électronique et d'implémenter une application informatique performante¹³.

Un tel programme est en cours d'élaboration actuellement. Il s'agit du programme « Hermès », qui a pour objectif le traitement informatisé des échanges de données entre les trois principaux services de pension (ONP, INASTI et SdPSP).

Pour le problème qui nous occupe, un groupe de travail comprenant des représentants de l'ONP, de l'INASTI et des cellules stratégiques des Ministres concernés (Pensions et Indépendants) y travaille activement.

Le volet budgétaire dépend d'une volonté politique sur laquelle nous n'avons pas à nous prononcer.

Nous attirons encore l'attention sur le fait que d'après une partie de la doctrine, cette absence d'arrêté d'exécution pourrait violer le principe constitutionnel d'égalité, en perpétuant un traitement différent (et injustifié) entre pensionnés à carrière professionnelle homogène et pensionnés à carrière mixte¹⁴.

In fine, compte tenu des moyens technologiques actuels, se justifie-t-il encore en 2011 qu'un pensionné puisse être lésé dans ses droits ? Nous ne le pensons pas et c'est la raison qui nous conduit à émettre la recommandation générale suivante.

¹³ A notre avis, il y a surtout nécessité d'une définition claire des éléments qui doivent être pris en compte pour examiner quelles sont les années les plus avantageuses lorsque l'unité de carrière est dépassée : droit à la pension minimum limitée ou pas, années parallèles en pension de retraite d'indépendant et en pension de conjoint divorcé de salarié, réduction de la carrière d'indépendant en fonction du montant réduit de la prestation salariée,... De plus, à l'occasion de cette définition, il faudrait réserver l'attention voulue à la possibilité d'arriver à un échange fluide des données de sorte que le traitement de ces dossiers puisse se passer dans les délais prescrits par la Charte de l'assuré social.

¹⁴ Voir G. VAN LIMBERGHEN, *Zelfstandigenpensioenen: een half eeuw in de achtervolging* dans *Revue de Droit social*, 2007/4, p. 468
A noter que dans un arrêt du 18 avril 1991 (n° 7/91), la Cour constitutionnelle avait jugé que la limitation de la partie de la carrière de travailleur indépendant en vertu du principe de l'unité de carrière, à savoir que le total des fractions qui représentent l'importance des parties de carrière dans les différents régimes de pension ne peut pas dépasser l'unité, ne conduit pas à une distinction illicite entre les bénéficiaires de pensions et ne viole donc pas le principe d'égalité.

Recommandation générale

La loi du 11 mai 2003 a apporté une importante modification au principe de l'unité de carrière. Lorsque le total des fractions de carrière dépasse l'unité, les années excédentaires les moins avantageuses de la carrière professionnelle de travailleur salarié ou de travailleur indépendant sont déduites de ce total pour le réduire à l'unité.

L'objectif de ce dispositif légal est d'accorder au travailleur le montant de pension le plus élevé possible, qu'il ait presté une carrière homogène ou mixte.

A ce jour, l'absence d'arrêté d'exécution de la loi fait obstacle à son application par les services de pensions concernés (ONP et INASTI).

Le Collège des médiateurs recommande donc aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires afin que les textes des arrêtés d'exécution de la loi du 11 mai 2003 soient publiés au Moniteur belge le plus rapidement possible et d'examiner dans quelle mesure un effet rétroactif peut être donné à ces dispositions.

Révision de la GRAPA sur demande – Prise en compte des enfants mineurs ou majeurs avec allocations familiales dans le diviseur des ressources – Effet rétroactif de la nouvelle décision

Dossiers 17534 – 18876

Les faits

Madame Valentin est âgée de 86 ans. Depuis l'âge de 60 ans (1983), elle a bénéficié d'une pension de retraite de travailleur salarié et d'un revenu garanti aux personnes âgées.

Sa situation est restée inchangée pendant plus de 20 ans. En avril 2006, elle introduit une demande de garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA), avantage qui remplace le revenu garanti aux personnes âgées depuis le 1^{er} juin 2001.

Pour les personnes qui, à cette date, bénéficiaient déjà d'un revenu garanti, la loi prévoyait en principe une comparaison d'office des montants perçus avec les droits attribuables à titre de GRAPA, sans nouvelle enquête sur les ressources¹⁵. Lorsqu'il s'avérait que l'octroi de la GRAPA était plus avantageux pour le bénéficiaire, cette prestation remplaçait d'office le revenu garanti.

L'ONP a examiné son dossier et décidé de lui octroyer la GRAPA au 1^{er} juin 2001, soit la date à laquelle la GRAPA a été instaurée.

Madame Valentin a reçu à cette occasion environ 2.300 euros d'arriérés. Mais elle se demande pourtant si elle a bien obtenu tout son dû.

¹⁵ Article 16, § 1^{er} de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées

En effet, elle constate une forte hausse du montant allouable de GRAPA à partir du 1^{er} mai 2006 (de 3.351,36 euros/an à 6.172,18 euros/an).

L'ONP explique cette soudaine augmentation par le fait que c'est seulement à partir de cette date qu'il tient compte de la situation de famille de Madame Valentin (cohabitation avec sa fille) dans la division des ressources. Pour la période avant le 1^{er} mai 2006, l'Office ne tient pas compte de l'enfant cohabitant.

Le CPAS tente à plusieurs reprises, au nom de la pensionnée, d'obtenir de l'ONP une révision de sa situation, mais en vain. En décembre 2009, le litige est soumis au Service de médiation Pensions.

Madame Fonck est également bénéficiaire d'un revenu garanti aux personnes âgées. Dans le courant du mois de mars 2010, elle nous demande pourquoi l'ONP ne lui a pas encore accordé la garantie de revenus aux personnes âgées.

Sur notre demande, l'ONP a octroyé à Madame Fonck le montant majoré de la GRAPA avec effet rétroactif au 1^{er} juin 2001. A cette date, le montant de GRAPA s'élevait à 5.069,92 euros par an.

Dans cette décision, il n'est pas tenu compte des revenus de sa fille majeure cohabitante pour laquelle la pensionnée perçoit des allocations familiales. L'ONP tient compte de 2 personnes (la pensionnée elle-même et la fille majeure maintenue en minorité prolongée) dans la division des ressources.

Le 24 août 2010, l'ONP revoit sa décision. La fille majeure n'est plus reprise dans le diviseur (pour le calcul des ressources) qu'à partir du 1^{er} mai 2004.

Commentaires

Le chapitre IV de la loi, intitulé « Du mode de calcul », comprend deux sections. La première section (« Montant de la garantie de revenus – article 6) traite du montant attribuable, la deuxième section (« Incidence des ressources et des pensions » - article 7 à 14 inclus) traite des ressources à prendre en compte.

L'article 6, § 1 fixe le montant de base allouable à la personne qui partage la même résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes. L'article 6, § 2, alinéa 1^{er} fixe le montant majoré (montant de base x 1,50) allouable à la personne qui ne partage pas sa résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes.

L'article 6, § 2, alinéa 2 énumère les personnes qui, bien qu'inscrites dans les registres de la population à la même adresse que le demandeur, ne sont pas censées partager la même résidence que celui-ci. Il s'agit des enfants mineurs, des enfants majeurs pour lesquels des allocations familiales sont perçues et des personnes accueillies dans la même maison de repos, la même maison de repos et de soins ou la même maison de soins psychiatriques, que le demandeur.

En application de l'article 6 à la situation de Madame Valentin, celle-ci a droit au montant majoré. En effet, elle vit avec sa fille majeure pour laquelle elle perçoit des allocations familiales.

Dans la Section 2, il est stipulé quelles ressources doivent être prises en considération. Il s'agit de toutes les ressources et pensions dont dispose l'intéressé et les personnes avec qui il partage la même résidence principale. Des exceptions sont prévues par le Roi, comme par exemple, les allocations familiales.

Toutefois, lorsque l'intéressé a droit au montant majoré, seules les ressources dont il dispose personnellement sont prises en compte.

Les revenus ainsi établis sont, après immunisations éventuelles, divisés par le nombre de personnes qui résident à la même adresse, y compris l'intéressé. Le résultat obtenu est porté en déduction du montant de base ou du montant majoré.

Cela veut dire qu'il peut être seulement tenu compte des revenus de Madame Valentin (elle peut bénéficier du montant majoré) et que ces ressources doivent être divisés par deux. Sa fille partage en effet la même résidence principale.

Comment l'ONP a-t-il traité ce dossier ?

Comme la loi le prescrit, l'ONP a remplacé le revenu garanti par la GRAPA au 1^{er} juin 2001, parce que celle-ci était plus avantageuse.

Au moment de l'instauration de la GRAPA, les instructions internes de l'ONP prévoyaient que le total des pensions et des ressources devait être divisé par le nombre de personnes qui partageaient la même résidence principale que le demandeur, à l'exclusion des enfants mineurs ou majeurs pour lesquels des allocations familiales sont payées.

Sur notre insistance, l'ONP a procédé en 2002 à une nouvelle analyse de la réglementation, de laquelle il est ressorti qu'il ne fallait effectivement pas exclure les enfants mineurs ou majeurs pour lesquels des allocations familiales étaient perçues de la division des ressources. L'ONP a alors modifié ses instructions en ce sens¹⁶.

Cette nouvelle pratique a été appliquée à partir de 2003. Pour ce qui était des dossiers des personnes traitées suivant l'ancienne pratique, l'ONP se disait être dans l'impossibilité matérielle de les détecter. L'ONP nous avait toutefois assuré que ces dossiers seraient revus dès le moment où un nouvel élément (lettre, demande, ...) donnerait lieu à une nouvelle instruction.

¹⁶ Rapport annuel 2002, pp. 72-76

Dans le cas de Madame Valentin, l'ONP estimait qu'il ne devait tenir compte de la cohabitation de l'intéressée avec sa fille majeure pour la fixation du nombre de personnes retenu pour la division des ressources et des pensions qu'à partir du 1^{er} mai 2006, soit le mois qui suivait la demande de GRAPA.

Nous demandions, quant à nous, de tenir compte de cet élément avec effet rétroactif au 1^{er} juin 2001, en rappelant le changement d'interprétation et l'engagement de l'ONP en 2003.

La situation de Madame Fonck est comparable à celle de Madame Valentin, à la différence près que l'ONP avait décidé, en première instance, de reprendre l'enfant majeur dans le diviseur des ressources à partir du 1^{er} juin 2001.

L'ONP est pourtant revenu sur cette décision. Madame Fonck a reçu en août 2010 une décision rectificative dans laquelle la fille majeure (pour laquelle des allocations familiales étaient perçues) n'était plus incluse dans le diviseur des ressources qu'à partir du 1^{er} mai 2004¹⁷.

Le Médiateur a demandé une entrevue à l'ONP pour discuter de ces dossiers.

Conclusion

Après de longues négociations, l'ONP a finalement accepté dans le dossier de Madame Valentin de tenir compte de l'enfant majeur dans la division des ressources à partir du 1^{er} janvier 2003, soit la date à laquelle il a appliqué la nouvelle interprétation concernant le nombre de personnes à inclure dans le diviseur.

Madame Valentin a perçu en décembre 2010 des arriérés de GRAPA. S'étalant sur la période de janvier 2003 à avril 2006 inclus, ceux-ci s'élevaient à 9.200 euros bruts.

L'ONP a renvoyé à Madame Fonck une décision rectificative le 22 novembre 2010, par laquelle la fille majeure a été reprise dans le diviseur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2003. Le montant de la GRAPA à cette date a ainsi été porté à 5.131,19 euros par an. Au total, Madame Fonck a obtenu 29.175 euros d'arriérés.

Les dossiers ont donc été tous deux revus au 1^{er} janvier 2003.

L'ONP a changé plusieurs fois son fusil d'épaule. Dans un premier temps, les enfants mineurs ou majeurs avec allocations familiales n'étaient pas pris en compte dans la division des ressources. Après notre intervention, en 2002, l'ONP les a pris en compte *ab initio*, puis à partir du mois suivant la demande et finalement à partir du 1^{er} janvier 2003.

¹⁷ L'ONP prend la date à laquelle l'arrêté royal du 5 juin 2004 portant exécution de l'article 6, § 2, alinéa 3 et de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3 et § 2, alinéa 2, de la loi du 22 mars 2001, instituant la garantie de revenus aux personnes âgées est entré en vigueur.

L'ONP, en adoptant une attitude fluctuante, ne fait pas preuve de constance dans sa pratique et porte atteinte au principe de sécurité juridique.

Pour nous, la seule bonne manière de faire est de revoir les situations non conformes à la réglementation avec effet au 1^{er} juin 2001, date de l'instauration de la GRAPA. Nous continuons à défendre ce point de vue.

Calculs erronés fournis dans le cadre d'une estimation de pension – Certains pensionnés informés plusieurs années après, lors d'une seconde estimation ou à l'occasion de l'examen des droits à la pension – Le Service de médiation Pensions contribue au rétablissement de la confiance – Excuses écrites de l'ONP dans tous les cas

Dossiers 17568 - 18579

Les faits

En juillet 2005, deux futurs pensionnés demandent à l'ONP une estimation de leurs droits à la pension à 65 ans. Les montants communiqués sont très confortables : 2.588 euros par mois pour Monsieur Fievet et même 3.233 euros par mois pour Monsieur De Man.

Leur stupéfaction est donc grande quelques années plus tard lorsqu'un autre montant, beaucoup plus bas, est annoncé.

Au début de l'année 2009, les droits à la pension de Monsieur Fievet sont examinés d'office. Dans la décision de pension, un montant mensuel allouable de 1.411 euros lui est accordé. Comment une telle diminution de plus de 45 % s'explique-t-elle ?

Monsieur De Man est également confronté à une réduction de montant. En juin 2010, il obtient une nouvelle estimation. L'ONP évalue le montant de pension à 1.904 euros par mois à partir de 2015. C'est une dégringolade de 41,1 % par rapport au premier calcul effectué cinq ans auparavant.

Lui aussi ne comprend pas d'où vient cette énorme différence entre deux estimations, pourtant établies à partir des mêmes données de carrière.

Commentaires

Lorsqu'une pension est calculée, que ce soit dans le cadre d'une estimation ou d'une instruction des droits sur demande ou d'office, les revenus professionnels, réels ou fictifs, de chaque année d'activité sont adaptés au coût de la vie (index) et au niveau de bien-être au moyen d'un coefficient de revalorisation¹⁸.

Par exemple, pour une pension prenant cours au 1^{er} janvier 2010 et calculée à l'indice 125,73 (base 1996), la rémunération réelle de l'année 1995, éventuellement plafonnée, est multipliée par le coefficient 1,2785100.

¹⁸ Dans le cadre d'une estimation, le coefficient utilisé est le dernier en date. Cela a pour effet que le montant de pension effectif sur la base des mêmes salaires s'écarte légèrement du montant estimé par l'évolution des coefficients utilisés.

Or, dans l'estimation reçue initialement par les deux futurs pensionnés concernés, le coefficient d'adaptation appliqué aux revenus de l'année 1995 était de 2,100905.

Ce coefficient beaucoup trop élevé se répétait pour toutes les autres années de la carrière. Avec comme conséquence directe une surévaluation du montant de pension estimé.

Conclusion 1

Dans les explications qu'il nous a fournies, l'ONP a reconnu que dans le courant de l'année 2005, des erreurs s'étaient glissées dans le programme informatique spécifiquement développé pour les estimations de pension. De ce fait, un certain nombre de futurs pensionnés ont reçu une estimation fautive.

Ces erreurs ont toutefois été détectées et corrigées assez rapidement.

L'ONP a alors tenté de joindre l'ensemble des personnes concernées par ces erreurs afin de leur signaler qu'elles ne devaient pas tenir compte des estimations qui leur avaient été adressées. Toutefois, il apparaît que pour des raisons techniques, certains destinataires n'ont pas pu être retrouvés.

Les pensionnés ou futurs pensionnés qui se sont manifestés par la suite ont tous reçu une lettre d'excuses de la part de l'ONP.

En dépit du fait que l'ONP ait réalisé des efforts pour en limiter les inconvénients au maximum, il s'agit là néanmoins d'une erreur qui, même si elle est heureusement exceptionnelle, est de nature à entamer le capital de confiance que le (futur) pensionné place légitimement dans son service de pensions.

En effet, il est d'une extrême importance que le service de pensions réponde aux attentes légitimes du public. Cela suppose que les informations qu'il lui dispense soient constamment fiables.

La présentation d'excuses contribue au rétablissement de la confiance légitime lorsque celle-ci est dégradée suite à une erreur. Le Service de médiation pensions, qui se retrouve à *équidistance* des deux parties concernées, est le partenaire idéal lors d'une perte de confiance dans l'administration. Il aide à lever les doutes du pensionné et à restaurer la confiance de ce dernier envers son service de pensions.

Conclusion 2

Cette notion d'*équidistance* apparaît comme un trait essentiel de notre travail d'ombudsman.

En effet, s'il est vrai que le Service de médiation recherche en priorité la conciliation entre le citoyen et les services de pensions, sa position particulière, à mi-distance entre le plaignant et l'administration, lui permet également de souligner, quand cela s'impose, le bon fonctionnement de celle-ci et de confirmer auprès du plaignant la qualité du travail des services de pensions.

Cet aspect transparait souvent à l'occasion de l'examen des plaintes et il n'est pas rare que le Service de médiation Pensions rappelle, sans langue de bois, au pensionné ses droits mais surtout ses obligations.

Dans notre société actuelle, qui incline à davantage insister sur les droits que sur les devoirs, cette remise au milieu du balancier nous paraît importante, et ne peut à terme que renforcer l'autorité morale de l'ombudsman.

Données du compte individuel incomplètes – Preuve d'une occupation complémentaire de travailleur salarié apportée par des documents attestant la retenue de cotisations de pension – Exercice par les services d'attribution de leur liberté d'interprétation en ce qui concerne le calcul de la pension

Dossiers 17648 – 17556

Les faits

Monsieur Frère est bénéficiaire d'une pension de retraite de travailleur salarié depuis le 1^{er} octobre 2008. Il cumule cette prestation avec une pension de retraite du secteur public.

Sa carrière de travailleur salarié se présente comme suit :

- début d'activité en octobre 1965 ;
- interruption entre mai 1967 et avril 1968 pour obligations de milice ;
- reprise du travail en mai 1968 chez le même employeur (jusqu'en septembre 1968) ;
- occupation chez divers employeurs privés jusqu'en septembre 1977 ;
- à partir d'octobre 1977, il passe dans le secteur public.

Dans la décision de pension notifiée par l'ONP en juillet 2008, Monsieur Frère remarque que le calcul de l'année 1967 n'est pas conforme à ses données réelles d'activité. En effet, cette année-là, il a travaillé durant 4 mois (janvier à avril inclus) avant d'entrer au service militaire. Son occupation couvre donc 104 jours. Mais le calcul de pension se base sur les informations du compte individuel de CIMIRE et ne reprend que 52 jours.

Ce nombre de jours inférieur à la réalité a des conséquences négatives sur le calcul, étant donné que les rémunérations perçues (qui sont reprises correctement sur le compte individuel de pension) sont alors limitées en fonction des plafonds salariaux.

Monsieur Frère s'adresse à l'ONP, en joignant des documents justificatifs, notamment le compte individuel établi par l'employeur et les bons de cotisations conservés par la mutuelle.

Considérant disposer de preuves telles que l'ONP fera droit à sa demande, il n'introduit pas de recours devant le Tribunal du travail.

Mais fin octobre 2008, le service de pension confirme sa décision, en se retranchant derrière un avis écrit de CIMIRE¹⁹, qui refuse de corriger les données du compte individuel. Au moment où l'intéressé en est averti, le délai de recours devant les juridictions vient juste d'expirer.

Monsieur Frère tente alors quelques autres démarches pour obtenir satisfaction, notamment auprès de l'ONSS et du SPF Sécurité sociale, mais il se heurte encore à l'intransigeance de l'ONP.

Ne renonçant pas à faire entendre ses arguments, il adresse finalement une requête au Service de médiation Pensions.

Dans un autre dossier, Monsieur Valerio avait demandé en octobre 2009 une révision de sa pension. En effet, le calcul initial ne prenait pas en compte une indemnité de protection que le Tribunal de Commerce lui avait accordée en 1993 en sa qualité de délégué syndical.

Le fait que la preuve du *versement* des cotisations sociales obligatoires à l'ONSS n'avait pas été apportée et le constat qu'une régularisation a posteriori n'était plus possible en application de la prescription, avaient été les raisons invoquées par l'ONP pour ne pas adapter la décision originelle.

Commentaires

L'article 32 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 stipule que la preuve d'une occupation donnant ouverture au droit à la pension de retraite de travailleur salarié est administrée par tout document attestant que les cotisations de pensions ont été retenues ou que le travailleur peut bénéficier des assimilations prévues (maladie, chômage, invalidité, etc.).

Selon les instructions appliquées par les services d'attribution de l'ONP²⁰, parmi les documents probants (ou constituant un début de preuve), on trouve notamment :

- les copies de preuve des retenues des cotisations ONSS ;
- le compte individuel du travailleur tenu à jour par l'employeur ou son secrétariat social ;
- les bons de cotisation de la mutuelle ;
- les fiches de rémunération attestant des retenues de pension.

Monsieur Frère a fourni à l'appui de sa demande de révision du calcul de pension les éléments d'argumentation suivants :

- des déclarations trimestrielles de l'employeur à l'ONSS, il ressort clairement que des retenues de sécurité sociale ont été effectuées ;

¹⁹ CIMIRE : l'ASBL « Compte individuel multisectoriel – Multisectoriële individuele rekening » qui était chargée entre autres jusque fin 2009 de la gestion du compte individuel de pension

²⁰ ONP, Note de service 2003/8

- les rémunérations enregistrées par CIMIRE et celles reprises sur les déclarations trimestrielles de l'employeur (ainsi que sur les bons de cotisations de la mutuelle) sont, à peu de choses près, similaires. Les salaires du 1^{er} trimestre de 1967 (28.340 BEF) correspondent à 3 mois d'activité et les salaires du 2^{ème} trimestre (10.100 BEF) correspondent à 1 mois d'activité ;
- les déclarations trimestrielles de l'employeur et les bons de mutuelle renseignent le même nombre de jours de travail au cours des 1^{er} et 2^{ème} trimestres de 1967, à savoir 75 jours (T1) et 25 jours (T2) en régime de 6 jours.

Cela renforce la conviction que les chiffres repris dans le compte individuel de CIMIRE (T1 : 25 jours et T2 : 25 jours) sont manifestement erronés pour ce qui concerne le 1^{er} trimestre.

CIMIRE refuse pourtant d'adapter le compte individuel sur la base des éléments probants, parce que l'employeur a omis à l'époque de déclarer les jours réellement prestés.

En ce qui concerne Monsieur Valerio, il ressort du décompte établi en 1995 par le curateur qu'une somme de plus de 720.000 BEF a été retenue sur l'indemnité de protection à titre de cotisations à l'ONSS. L'intéressé dispose également de la fiche de rémunération 281.10 délivrée par le curateur ainsi que de l'extrait de compte bancaire sur lequel le montant net a été versé.

Ces documents attestent clairement que les cotisations de pension ont bien été retenues sur l'indemnité de protection.

Conclusion

Après réexamen du dossier de pension de Monsieur Frère, le service d'attribution de l'ONP admet que l'intéressé apporte bien la preuve de son occupation de salarié au sens de l'article 32 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Une nouvelle instruction est menée au sujet des données de carrière de l'année 1967. Celle-ci aboutit à une nouvelle décision, notifiée en mai 2010, par laquelle le calcul de la pension pour l'année litigieuse est corrigé.

Suite à cette correction, le montant mensuel de pension allouable au 1^{er} octobre 2008 passe de 230,02 euros à 236,64 euros bruts.

Il en va de même pour le dossier de pension de Monsieur Valerio, auquel une décision rectificative est notifiée en août 2010.

Le montant mensuel de pension allouable au 1^{er} novembre 2009 passe de 1.694,23 euros à 1.896,10 euros bruts.

Ces deux dossiers illustrent une tendance qui transparaît parfois dans l'analyse de nos plaintes, à savoir la propension à trop « sacraliser » les données du compte individuel de CIMIRE et à rejeter d'emblée, sans examen approfondi, les éléments

de preuve apportés par le pensionné s'ils contredisent les informations déjà connues.

Or, si les données du compte individuel de pension constituent effectivement la base du calcul de la prestation, les services d'attribution gardent toute latitude pour y adjoindre d'autres éléments provenant de sources dites « authentiques »²¹ ou d'autres sources (p. ex. les bons de cotisations de la mutuelle pour une occupation).

C'est tout le travail dévolu aux gestionnaires des services d'attribution : partir d'un dossier ne contenant au départ que les informations de base (demande de pension, relevé de carrière,...) et y ajouter au fur et à mesure les données pertinentes afin d'arriver en fin d'instruction à un dossier le plus complet possible et le plus proche de la réalité.

La décision de pension est donc finalement prise à partir d'un faisceau d'éléments, dont le compte individuel de pension ne constitue qu'une branche, certes essentielle, mais non unique²².

En outre, il ne faut pas confondre demande de rectification du compte individuel et demande de révision d'un calcul de pension : il s'agit de deux choses différentes, qui suivent des procédures spécifiques.

Depuis le 1^{er} janvier 2010, ces deux types de modifications relèvent de la compétence de l'ONP. En effet, à partir de cette date, les tâches dévolues jusque là à l'asbl CIMIRE ont été reprises par l'ONP (service Carrières) et par l'asbl SIGeDIS²³.

Toute la gestion opérationnelle des données de carrière des travailleurs salariés relève désormais de l'ONP, tandis que SIGeDIS obtient la responsabilité de la gestion informatique des banques de données.

Une note de service de l'ONP du 8 décembre 2009 portant sur la rectification des données de carrière sur le compte individuel précise que le service Carrières de l'Office est compétent, entre autres, pour examiner les demandes de correction sur la base de documents justificatifs.

21 Par exemple, les attestations de l'ONEM pour les journées de chômage, les attestations des mutuelles pour les jours de maladie, les attestations du Ministère de la Défense pour les périodes de milice, etc...

22 Il convient néanmoins de souligner que les données du compte individuel de pension sont très souvent correctes. Les erreurs ou lacunes constituent l'exception. Dans le futur, les données enregistrées seront de plus en plus sûres. En effet, la qualité des déclarations s'améliore, ainsi que celle du contrôle des données. En outre, le travailleur dispose dorénavant d'un accès direct à ses données de carrière (via l'application « My Pension ») et est donc mieux outillé pour faire corriger rapidement les erreurs éventuelles.

23 Cet organisme, chargé de la gestion des données individuelles sociales, est une asbl issue de la collaboration entre les institutions de pensions légales (ONP et SdPSP), les institutions de sécurité sociale (BCSS, ONSS, ONSSAPL) et le SPF Sécurité Sociale.

Toutefois, le résultat de l'enquête n'est pas contraignant. Lorsque le service Carrières décide de ne pas procéder à la rectification du compte individuel, les services d'attribution conservent une entière compétence, dans le cadre des dispositions réglementaires, pour attribuer les droits à la pension pour des périodes non reprises sur le compte individuel. Le cas échéant, le compte individuel n'est pas adapté aux éléments du calcul de la pension²⁴.

Il ressort donc clairement des instructions en vigueur que les services d'attribution ont l'obligation d'examiner avec toute l'attention requise les pièces justificatives produites par le pensionné dans le cadre d'une instruction et tout particulièrement dans le cas où celui-ci demande une correction du calcul de sa pension.

Dans ce cadre, l'avis du service Carrières concernant une éventuelle rectification du compte individuel peut certes être demandé (des documents authentiques doivent être transposés sur le compte individuel), mais la décision prise sur ce point ne doit pas influencer nécessairement la décision des services d'attribution relative au calcul de pension lui-même²⁵. Les deux examens sont et restent distincts.

En conclusion, il paraît utile de formuler pour le grand public les conseils suivants.

– Avant l'examen des droits à la pension :

Dès réception d'un relevé partiel ou global de carrière ou à l'occasion de l'envoi d'une estimation de pension (automatique ou sur demande), il est important de bien comparer les informations communiquées avec les éléments en sa possession. En cas de doute sur l'exactitude des données de carrière (jours prestés ou assimilés, rémunérations), ne pas hésiter à introduire auprès du service Carrières de l'ONP une demande de rectification de ces données, documents à l'appui. Et même en cas de refus de modification du compte individuel, garder l'ensemble du dossier en vue de le représenter plus tard aux services d'attribution lors de l'examen proprement dit des droits à la pension.

L'application « My Pension » y contribue également.

Avec « My Pension », le travailleur dispose d'un accès sécurisé à ses données. Il peut y consulter son aperçu de carrière et signaler au besoin une lacune.

– Au moment de l'examen des droits à la pension ou après celui-ci :

Il faut veiller à fournir au gestionnaire du dossier de pension, pour examen, toutes les preuves d'occupation et les pièces justificatives permettant de compléter les données de carrière. Lorsque la décision de pension est notifiée, prendre le temps d'examiner en détail les périodes de travail admises et les rémunérations prises en compte.

²⁴ ONP, Note de service 2009/15, pp. 1-2

²⁵ A l'inverse, une adaptation du compte individuel doit obligatoirement se retrouver dans la décision de pension.

Si après tous ces efforts, le pensionné n'obtient pas satisfaction, il lui restera encore la possibilité d'introduire un recours au Tribunal du travail compétent dans le délai de 3 mois à compter de la date de la notification. Même après l'écoulement de ce délai, le pensionné peut encore toujours demander l'intervention du Service de médiation Pensions.

Devoirs incombant aux services de pensions en application des dispositions de la Charte de l'assuré social – Effet rétroactif de la date de prise de cours de la GRAPA en cas de non respect de l'obligation de conseil

Dossier 17727

Les faits

Madame Simoen est pensionnée depuis le 1^{er} décembre 1998, à l'âge de 60 ans. Divorcée depuis de nombreuses années, elle vit seule. A l'époque, elle obtient une pension de retraite calculée sur la base d'une carrière globale de 27/41^{èmes} (21 ans comme salariée et 6 ans comme indépendante).

Douze ans plus tard, elle doit encore se contenter d'une maigre pension de 481,11 euros par mois, tout compris. L'intéressé s'adresse au médiateur car elle trouve sa pension décidément trop peu élevée.

Elle joint à sa requête la lettre qu'elle avait adressée à l'ONP en septembre 2006. Elle y mentionnait que le montant de sa pension est inférieur aux minimas prévus dans le régime normal et inférieur au montant de la GRAPA. Elle demandait de soumettre son dossier à un nouvel examen et de l'informer des formalités qu'elle devait accomplir pour accéder aux minimums légaux de pension.

Dans sa réponse, l'ONP lui avait expliqué qu'en raison de sa carrière trop courte (moins de 30 ans au total), elle n'avait pas droit au minimum garanti dans le régime des travailleurs salariés²⁶. En ce qui concernait la GRAPA, l'ONP s'était limité à lui rappeler que sa situation avait déjà été examinée à sa demande au 1^{er} octobre 2004, mais que la prestation lui avait été refusée pour cause d'excédent de ressources²⁷.

Commentaires

Avant même de procéder à l'examen approfondi de son dossier, nous conseillons à Madame Simoen d'introduire immédiatement une demande de GRAPA. En effet, vu l'évolution significative des montants de base de cette prestation depuis septembre 2006, elle a tout intérêt à faire procéder à un réexamen de ses droits.

Madame Simoen introduit la demande de GRAPA en mars 2010 et l'ONP octroie la prestation à partir du 1^{er} avril 2010, soit le 1^{er} jour du mois qui suit la demande.

²⁶ L'ONP ne s'exprimait pas sur ses droits à la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants, qui ne relevait pas de sa compétence. Mais le fait de ne pas compter au moins 2/3 d'une carrière complète tous régimes confondus empêche également l'accès à la pension minimum des indépendants.

²⁷ La notification du refus avait été adressée à Madame Simoen le 16 novembre 2005.

Dans cette décision, l'ONP ne tient pas compte de l'information en provenance du SPF Finances faisant état de la cession d'un bien immobilier intervenue en mai 2000, dont le produit doit être comptabilisé pendant 10 ans²⁸.

L'ONP prend alors une nouvelle décision le 30 juin 2010. Au 1^{er} avril 2010, le montant allouable de GRAPA est ramené à 1.772,93 euros par an. A partir du 1^{er} juin 2010, la cession ne rentre plus en ligne de compte pour la fixation du montant de GRAPA : celui-ci est porté à 4.375,22 euros par an²⁹.

Etant donné que nous sommes en présence d'une erreur administrative de l'ONP, les sommes payées en trop pour avril et mai 2010 ne sont pas récupérées.

Poursuivant l'analyse du dossier de pension, nous sommes interpellés par le fait que lors du contact écrit qu'elle a eu avec l'ONP en septembre 2006, Madame Simoen a été informée de manière incomplète.

En effet, la seule explication fournie par l'ONP concernant la GRAPA était que cet avantage avait été refusé au 1^{er} octobre 2004, en raison du fait que le total des pensions et ressources dépassait le montant payable de GRAPA. Ni plus, ni moins.

Ce courrier n'informait pas l'intéressée de la possibilité de faire éventuellement revoir sa situation en réintroduisant une nouvelle demande. Rédigée ainsi, la réponse de l'ONP semblait laisser entendre que le refus de la GRAPA était définitif, ce qui n'était évidemment nullement le cas.

Nous sommes d'avis que l'ONP a ainsi failli à son devoir de conseil, qui est explicitement prévu à l'article 4 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social, lequel stipule que « les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations. »

L'obligation de conseil va plus loin qu'une simple dispense d'information³⁰. Cet article incite l'ONP à adopter une attitude proactive afin d'informer l'assuré social sur la manière de conserver ou d'obtenir certains droits.

²⁸ Dans le cas de Madame Simoen, il s'agissait d'un bien dont elle était usufruitière. L'ONP a dès lors pris en compte 40 % de la valeur vénale du bien cédé (article 32, §§ 2 et 3 de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de Garantie de revenus aux personnes âgées). Lors de l'examen de 2004, la vente de ce bien avait déjà été à l'origine du rejet d'octroi de la GRAPA.

²⁹ Etant donné que Madame Simoen conteste la cession de l'usufruit du bien immobilier, nous avons pris contact avec le Médiateur fédéral. L'enquête menée par celui-ci débouche finalement sur de nouvelles informations du SPF Finances. Sur la base de ces nouvelles données, nous avons demandé à l'ONP de reprendre l'instruction du dossier. Au moment de la clôture du rapport, le résultat de l'examen n'est pas encore connu.

³⁰ Si la nouvelle situation ne peut pas faire l'objet d'une révision d'office, l'institution de sécurité sociale est tenue, par exemple, de faire savoir à l'assuré social qu'il dispose de la faculté d'introduire une demande en révision (Trib. Trav. Bruxelles, 28 janvier 2004, Soc. Kron., 2004, 588).

Si l'ONP avait respecté le prescrit de la Charte et donné à l'intéressée, en septembre 2006, le conseil qu'elle pouvait introduire une demande de révision de la GRAPA, celle-ci aurait fait la démarche et aurait ainsi pu mieux faire valoir ses droits éventuels.

Nous demandons donc à l'ONP d'examiner les droits de Madame Simoen à la GRAPA à partir du 1^{er} octobre 2006 (1^{er} jour du mois suivant celui de la réponse à la demande d'information adressée au service de pensions).

L'ONP accepte de reprendre l'examen du dossier de Madame Simoen.

Conclusion

Considérant l'ensemble des pensions et ressources (biens immobiliers et abandon de l'usufruit d'un bien immobilier bâti au 19 mai 2000) à prendre en compte, l'intéressée ne peut pas prétendre à une GRAPA au 1^{er} octobre 2006³¹.

L'ONP constate par ailleurs qu'au moment du traitement de la demande d'information de Madame Simoen (septembre 2006), la majoration du taux de la GRAPA au 1^{er} décembre 2006 n'avait pas encore été coulée en textes légaux. En effet, l'arrêté royal prévoyant cette modification a été signé seulement le 10 novembre 2006 et a été publié au Moniteur belge le 23 novembre 2006.

Dès lors, l'Office n'était pas en mesure de donner en septembre 2006 des informations sur une majoration qui n'était pas encore officiellement connue.

Même si nous déplorons les conséquences négatives qui en ont résulté pour le dossier de l'intéressée, nous devons admettre la pertinence de l'argument.

Nous tirons de ce dossier les enseignements suivants. La GRAPA, comme on sait, est instruite d'office à l'âge de la pension (depuis le 1^{er} janvier 2009 : 65 ans). Si ce premier examen d'office ne donne rien (ou s'il n'y a pas d'examen en raison de montants de pensions trop élevés), le pensionné peut toutefois exiger par la suite, autant de fois que nécessaire, un nouvel examen de ses droits. Afin de ne pas introduire des demandes inutiles et superflues, des conseils judicieux de la part du service de pensions sont souhaitables.

Il serait excessif d'attendre de l'ONP qu'il fournisse ces conseils de sa propre initiative (encore que des informations régulières sur les hausses programmées de la GRAPA, diffusées par les canaux à sa disposition, seraient bienvenues). En revanche, lorsque le pensionné s'adresse à lui pour être éclairé sur ces questions, le service de pensions doit veiller à ce que les renseignements dispensés soient les plus pertinents et rigoureux possible.

³¹ Compte tenu de nouvelles données transmises par le fisc, l'intéressée pourrait peut-être quand même prétendre au bénéfice de la GRAPA.

En matière de GRAPA, particulièrement, la qualité de l'information joue un grand rôle. Au minimum, le bénéficiaire devrait pouvoir obtenir des réponses claires aux questions suivantes :

- si je ne bénéficie pas actuellement de la GRAPA, quelle en est la raison décisive ? Est-ce en raison de ma situation familiale ? ou de mes ressources ?
- ai-je intérêt à introduire ou réintroduire une nouvelle demande ? Dans l'affirmative, dois-je le faire tout de suite ou plus tard ? Selon quel(s) critère(s) ?

En accentuant les efforts de communication sur ces points, l'ONP fera œuvre utile et contribuera à réduire le nombre, encore trop important, de pensionnés qui surnagent à la limite du seuil de pauvreté.

Examen d'office de la GRAPA à l'âge de 65 ans – Nouvelle procédure de sélection automatique des dossiers à instruire – Cas particulier du pensionné marié avec un conjoint plus jeune disposant de ressources propres – Ouverture d'une instruction dans tous les cas où les revenus de ce conjoint ne sont pas connus ou partiellement connus

Dossier 18170

Les faits

Monsieur Pierquin est pensionné depuis le 1^{er} août 2008 (65 ans). Pour 32 années de travail, sa pension de retraite de travailleur salarié s'élève, au taux d'isolé, à 735 euros par mois. S'ajoutent à ce montant 4 euros par mois à titre de pension inconditionnelle de travailleur indépendant.

Monsieur Pierquin est marié et son épouse, plus jeune que lui, bénéficie d'allocations de chômage. L'ONP en déduit que les revenus du ménage sont trop élevés et qu'il n'y a dès lors pas lieu d'instruire d'office les droits à la GRAPA de l'intéressé.

En 2010, Monsieur et Madame Pierquin se plaignent des maigres revenus dont ils disposent ensemble : à peine 1.000 euros en tout et pour tout. Ils se demandent s'ils n'auraient pas droit à un supplément de pension.

Commentaires

L'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées prévoit en son article 10, § 1^{er} que l'ONP procède à l'examen d'office des droits à la GRAPA des personnes qui atteignent l'âge de 65 ans et qui bénéficient d'une pension dans le régime des travailleurs salariés ou indépendants, à moins que son montant empêche l'octroi de la garantie de revenus.

C'est donc le gestionnaire du dossier de pension qui détermine, sur la base des éléments de fait dont il dispose, s'il convient ou pas d'entamer l'examen d'office des droits à la GRAPA.

Prenons le cas qui nous occupe, à savoir un couple marié, dont seul le titulaire de la pension remplit la condition d'âge minimum.

Une instruction d'office des droits du pensionné en matière de GRAPA doit donc s'ouvrir dans l'hypothèse où les ressources cumulées des conjoints, divisées par deux, ne dépassent pas le taux de base de la garantie de revenus.

Dans le dossier de pension de Monsieur Pierquin, il est juste mentionné que l'épouse a exercé une activité de travailleur salarié (à temps partiel) depuis 1998 et qu'au moment où les droits à la pension de son mari sont examinés (2007), elle déclare percevoir des allocations de chômage. Les montants octroyés par l'ONEM ne sont pas connus.

Sans s'informer plus loin, l'ONP en déduit que les revenus du couple font obstacle à l'octroi de la GRAPA. Aucun examen des droits à cette prestation n'est entamé.

Dans la plainte qu'il nous adresse deux ans plus tard, Monsieur Pierquin signale que les allocations de chômage de son épouse varient entre 230 et 250 euros par mois.

En y ajoutant la pension de l'ONP, le couple arrive à peine à 1.000 euros par mois.

Nous faisons nos calculs en partant de ces données. Le taux de base de la GRAPA étant fixé à 598,90 euros par mois au 1^{er} janvier 2010, des revenus d'environ 1.000 euros pour un couple (à immuniser de 10 % en ce qui concerne la pension et à diviser par deux) ne font manifestement pas obstacle à l'octroi de la garantie de revenus. En conséquence, nous demandons à l'ONP, qui l'accepte, un examen d'office de la GRAPA avec effet rétroactif au 1^{er} août 2008, date de prise de cours de la pension.

Conclusion 1

Après instruction des droits de Monsieur Pierquin, une GRAPA de 128,30 euros par mois lui est allouée au 1^{er} août 2008, portée à 186,91 euros par mois au 1^{er} janvier 2009 et à 187,83 euros par mois au 1^{er} janvier 2010. Des arriérés de plus de 5.000 euros sont payés à l'intéressé en juillet 2010.

Le couple dispose désormais de revenus plus décents, qui frôlent les 1.200 euros par mois.

Conclusion 2

L'examen d'office de la GRAPA a été instauré par la loi dans le but de garantir à un maximum de pensionnés de 65 ans et plus un revenu conforme à la dignité humaine³².

³² Le fait que la prestation ait été précisément dénommée « garantie » indique bien l'objectif social poursuivi par le législateur.

En matière d'examen d'office de la GRAPA, l'ONP prend la décision d'ouvrir ou pas une instruction en se basant sur les revenus du seul pensionné (s'il n'est pas marié) ou les revenus des deux conjoints (s'il est marié).

Dans ce contexte, il est anormal que l'instruction des droits à la GRAPA soit éludé sur la base d'une simple présomption.

Selon nous, en l'absence de pièces attestant du montant des revenus du conjoint non encore pensionné, l'ONP n'a d'autre choix que d'entamer l'examen de la GRAPA malgré le fait que ces revenus ne sont pas connus (ou seulement partiellement connus) et de demander aux intéressés des informations complémentaires sur ce point³³.

Seule cette manière de faire nous paraît garantir de façon optimale la préservation des droits des pensionnés³⁴.

Conclusion 3

Depuis octobre 2010, l'ONP a mis en route une nouvelle procédure automatique pour l'instruction d'office des droits à la GRAPA des personnes qui atteignent l'âge de 65 ans³⁵.

Vu l'ampleur de l'opération, le service de pensions a opté pour une exécution par phases.

Dans une première phase, l'ONP a passé systématiquement au crible les données des personnes qui avaient récemment atteint l'âge de 65 ans. Cette phase a été réalisée en octobre 2010.

Ce mois-là, sur la base des données de paiement disponibles, une sélection a été opérée automatiquement de toutes les personnes :

- nées en septembre 1945 ;
- déjà bénéficiaires d'une pension dans le régime belge des travailleurs salariés ou dans celui des travailleurs indépendants au cours du mois de leur 65^{ème} anniversaire ;
- dont il pouvait être déduit un droit potentiel à la GRAPA, sur la base (de 90 %) des montants bruts des pensions légales du 1^{er} pilier et des montants des bonus de pension payés dans le courant du mois suivant leur 65^{ème} anniversaire.

³³ Loi du 22 mars 2001, art. 13, § 1er. « L'évaluation des ressources est fondée sur la déclaration de l'intéressé et sur celle des personnes avec qui il partage la même résidence principale »

³⁴ Compte tenu notamment du fait que seule une demande expresse entraînera ultérieurement un examen des droits à la GRAPA et que cette demande éventuelle ne produira ses effets au plus tôt qu'au 1^{er} jour du mois suivant celui de l'introduction de la demande.

³⁵ Ce problème a déjà fait l'objet d'un commentaire dans notre Rapport annuel 2009, pp. 55-58. Voir en particulier la conclusion 3 de l'analyse.

Cette opération est répétée chaque mois qui suit pour le mois de naissance suivant.

La sélection est donc effectuée automatiquement. Cela concerne environ 300 dossiers par mois.

Ensuite, on passe à un traitement manuel, au cas par cas. On compare une deuxième fois le montant de la GRAPA avec le montant des pensions sur la base de toutes les données disponibles. Enfin, pour les cas où la possibilité d'un octroi de GRAPA se confirme, une déclaration de ressources est envoyée. A partir de là, la procédure habituelle suit son cours.

Dans une seconde phase, l'ONP va examiner les cas des pensionnés avec droits anticipés qui sont nés avant septembre 1945.

Cette phase sera entamée en 2011. Chaque mois, les données des pensionnés concernés, nés au cours d'un mois particulier situé avant septembre 1945, seront passées au crible. On débutera par les pensionnés les plus jeunes, en remontant progressivement vers le passé.

Refus de pension de retraite anticipée en raison d'une carrière (un rien) trop courte – Notification tardive alors que le travailleur a déjà mis fin à son activité professionnelle – Recherche des possibilités de sortie d'impasse – Solution trouvée via les dispositions en matière de crédit-temps – Deux mois de pension perdus

Dossier 18182

Les faits

Madame Coste introduit en août 2009 une demande de pension de retraite anticipée de travailleur salarié, qu'elle souhaite obtenir à 60 ans, soit à partir du 1^{er} avril 2010.

Elle reçoit la décision de l'Office national des Pensions le 1^{er} avril 2010. Malheureusement, celle-ci ne va pas dans le sens espéré, puisque l'ONP lui annonce que sa demande est rejetée, la condition de carrière minimum n'étant pas remplie.

En effet, selon les calculs de l'Office, seules 34 années peuvent être retenues pour la condition de carrière ouvrant le droit à la pension anticipée, alors que le minimum exigé par la loi est de 35 ans (chaque année d'activité devant justifier d'au moins un tiers de régime de travail à temps plein soit 104 jours par an).

Cette décision la place face à un grave problème, étant donné qu'elle a mis fin à son activité d'employée le 31 mars 2010.

La réclamation de Madame Coste comporte donc un double aspect : d'une part, elle doute de la validité de la décision du service de pension et d'autre part, elle

s'estime lésée par le fait que cette décision lui a été notifiée tardivement, alors que sa démission a déjà été acceptée par l'employeur.

La seule alternative que lui propose l'ONP est de « travailler un mois de plus ». Or, vu le contexte, il lui est devenu très difficile, voire impossible, de faire marche arrière.

Très perturbée par cette situation imprévue, et cherchant les moyens les plus adéquats pour sortir de l'impasse dans laquelle elle se trouve à son corps défendant, Madame Coste contacte le Collège.

Commentaires

Nous commençons par débroussailler le terrain par un examen attentif du dossier de pension.

Notre première conclusion est que la décision de l'ONP, quelque cruelle qu'elle soit pour l'intéressée, ne peut pas être différente, sous peine d'enfreindre gravement la loi.

En résumé, nous constatons que les périodes de la carrière de Madame Coste peuvent être scindées en deux parties : les périodes de travail proprement dites et les périodes d'inactivité susceptibles de bénéficier du système de l'assimilation.

Dans la première catégorie figurent les années 1969 à 1979 (11 ans) et les années 1990 à 2009 (20 ans). Nous obtenons donc à ce stade un total de 31 ans.

Il convient donc de trouver encore au moins 4 années de carrière où l'assimilation est possible, pour arriver au minimum requis de 35 ans. Comme déjà dit, ces années doivent correspondre au moins à un régime d'un tiers de temps plein, soit 104 jours par an.

Dans la deuxième catégorie (périodes d'inactivité), nous trouvons :

- un congé sans solde de début mars 1980 jusqu'au 11 mars 1985 ;
- un congé parental du 12 mars 1985 au 11 mars 1986 ;
- une interruption de carrière totale du 12 mars 1986 au 11 mars 1990.

Après examen du type de congé ou d'interruption au regard des dispositions en vigueur, il ressort que seules 3 années d'inactivité peuvent être assimilées dans la carrière professionnelle : 1986, 1987 et 1988.

En effet, en vertu de l'article 34, § 1^{er}, N de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, les périodes d'interruption de carrière complète sont assimilées à des périodes de travail :

- pendant une période maximum de 5 années, dont la première est assimilée gratuitement sans condition particulière ;
- la 2^{ème} et la 3^{ème} année sont également assimilées gratuitement, si le travailleur ou son conjoint a perçu des allocations familiales pour un enfant âgé de moins de 6 ans ;
- la 4^{ème} et la 5^{ème} année sont assimilées uniquement moyennant paiement volontaire de cotisations sociales à l'ONP.

Vérification faite, il s'avère que Madame Coste peut obtenir l'assimilation gratuite des 3 premières années de pause-carrière. Par contre, la quatrième année (1989) ne peut pas être assimilée, étant donné qu'elle n'a pas versé les cotisations requises à l'ONP.

D'autres dispositions légales³⁶ s'appliquent au congé sans solde que la travailleuse a pris pour élever ses deux enfants entre 1980 et 1986.

Ces périodes d'absence peuvent être prises en considération pour l'ouverture du droit à la pension anticipée pour une durée maximale de 36 mois. Toutefois, outre l'obligation d'être bénéficiaire des allocations familiales pour l'enfant ou les enfants concernés, le travailleur doit reprendre une activité professionnelle susceptible d'ouvrir des droits à la pension en vertu d'un régime légal belge avant l'expiration de la 5^{ème} année civile qui suit celle au cours de laquelle la carrière a été interrompue et doit poursuivre cette activité pendant 1 an au moins.

Comme Madame Coste a cessé le travail en mars 1980, la reprise de l'activité aurait dû se situer avant fin décembre 1985. Or, l'intéressée est passée dans le système de l'interruption de carrière en mars 1986, soit après l'expiration de la 5^{ème} année.

Ceci explique donc que les années 1980 à 1985 ne peuvent pas compter dans le total des années de carrière retenues pour l'accès à la pension anticipée.

Il manque donc toujours une année pour obtenir la pension à l'âge de 60 ans. L'année 2010 pourrait combler ce « trou », mais il faudrait qu'elle compte au minimum 104 jours de travail.

Madame Coste a presté les 3 premiers mois de 2010, soit $3 \times 26 = 78$ jours. Un quatrième mois de 26 jours serait donc suffisant pour arriver au minimum requis de 104 jours.

C'est pour cela que l'ONP conseille à l'intéressée de retravailler pendant 1 mois. Dans ce cas, la date de prise de cours de la pension pourrait être fixée au 1^{er} mai 2010. Mais pour diverses raisons, cette piste se révèle impraticable, tant pour l'employée que pour l'employeur.

³⁶ Arrêté royal du 23 décembre 1996, article 4, § 2, alinéa 3 et arrêté royal du 21 mars 1997, article 2

Conclusion 1

D'autres pistes sont donc explorées par les deux parties. La solution est finalement trouvée par une concertation commune des deux parties dans le cadre de la législation sur le crédit-temps³⁷.

En accord avec son employeur, Madame Coste fait une demande d'interruption complète de carrière pour la durée minimale prévue, soit 3 mois.

L'intéressée peut ainsi, après que son dossier a été accepté par l'ONEM, présenter à l'ONP, en mai 2010, le justificatif d'une période supplémentaire de 3 mois. L'année 2010 est ajoutée à la carrière déjà prouvée de 34 ans. La condition de carrière de 35 ans minimum est enfin remplie.

L'ONP prend acte de ce nouvel élément et notifie l'octroi de la pension de retraite anticipée de travailleur salarié à la date du 1^{er} juillet 2010.

Celle-ci est payée dès cette échéance à raison de 1.012,34 euros bruts.

Conclusion 2

S'agissant d'une demande d'octroi de pension anticipée, soumise à des conditions de carrière, l'administration est tenue d'examiner sans tarder (en tout cas, dès que les informations fiables sur la carrière professionnelle sont connues) si ces conditions sont ou non remplies dans le chef du demandeur, afin que celui-ci puisse décider de la poursuite ou de la cessation de son activité.

D'après les éléments du dossier et selon les déclarations de l'ONP lui-même, cet organisme a disposé des informations nécessaires dès le mois de novembre 2009, mais il n'a pas averti l'intéressée du fait que la condition de carrière ne serait pas remplie à la date de prise de cours souhaitée (avril 2010).

Ce faisant, le service de pension a laissé la travailleuse dans l'idée que sa demande de pension anticipée ne rencontrait pas d'obstacle.

Au moment où la décision de refus de la pension est finalement notifiée (1^{er} avril 2010), Madame Coste a déjà pris ses dispositions pour démissionner de ses fonctions. Il est alors trop tard pour la rétracter. L'inaction de l'ONP durant ces 4 mois, a mis l'intéressée dans une situation inattendue et très délicate, car irréversible.

Un tel manque de suivi du dossier, et ses conséquences, sont bien évidemment regrettables.

Il est heureux pour la pensionnée qu'une solution ait été finalement trouvée, mais il faut souligner qu'elle a dû accepter en contrepartie une perte de 2 mois de pension, alors que si l'Office l'avait informée plus rapidement de la situation, cette perte aurait vraisemblablement été limitée à un seul mois de prestation. En effet, il aurait été beaucoup plus simple pour elle d'obtenir de son employeur la

³⁷ Loi du 10 août 2001 relative à la conciliation individuelle entre le travail et la qualité de vie (Moniteur belge du 15 septembre 2001)

prolongation de son contrat de travail. Ayant été privée de cette possibilité, car elle avait déjà signé sa lettre de démission, elle a dû rechercher un autre moyen, plus complexe à mettre en œuvre et plus pénalisant financièrement.

Le Service de médiation Pensions est périodiquement confronté à de telles situations (voir également p. 129 de ce rapport annuel). Pourtant, celles-ci pourraient être aisément évitées en appliquant les prescriptions de la Charte de l'assuré social.

En effet, l'article 10 de la loi du 11 avril 1995 prévoit que l'institution de sécurité sociale statue au plus tard dans les quatre mois de la réception de la demande ou du fait donnant lieu à l'examen d'office. Si l'institution ne peut prendre de décision dans ce délai de quatre mois, elle en informe l'assuré social en lui en faisant connaître les raisons.

Dans les dossiers de demande de pension anticipée, nous demandons donc à l'ONP l'application stricte de la loi. Si la décision ne peut pas être prise dans le délai légal et qu'il apparaît qu'en l'état, la condition de carrière n'est pas vérifiée, il convient que le service administratif informe immédiatement le demandeur qu'à ce stade, les données de carrière disponibles ne sont pas suffisantes pour permettre l'octroi de la prestation à la date souhaitée. Ce dernier sera ainsi en condition de décider en toute connaissance de cause de poursuivre ou non sa carrière professionnelle.

Traitement des dossiers de pension – Délais raisonnables dépassés – Entorse aux dispositions de la Charte de l'assuré social

Dossiers 17789 – 18689

Voir la section consacrée à l'Institut National d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants

Pas de calcul du bonus de pension lors de l'établissement d'une estimation – Mesure temporaire cessant ses effets au 31 décembre 2012 – Prolongation éventuelle à partir de 2013 non encore décidée – Déficit d'information envers les futurs pensionnés

Dossiers 17712 – 18732

Voir la section consacrée à l'Institut National d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants

Attribution du bonus de pension postposée en attendant la notification des droits définitifs en matière de pensions de retraite ou de survie – Possible modification conjointe des pratiques à l'ONP et l'INASTI ?

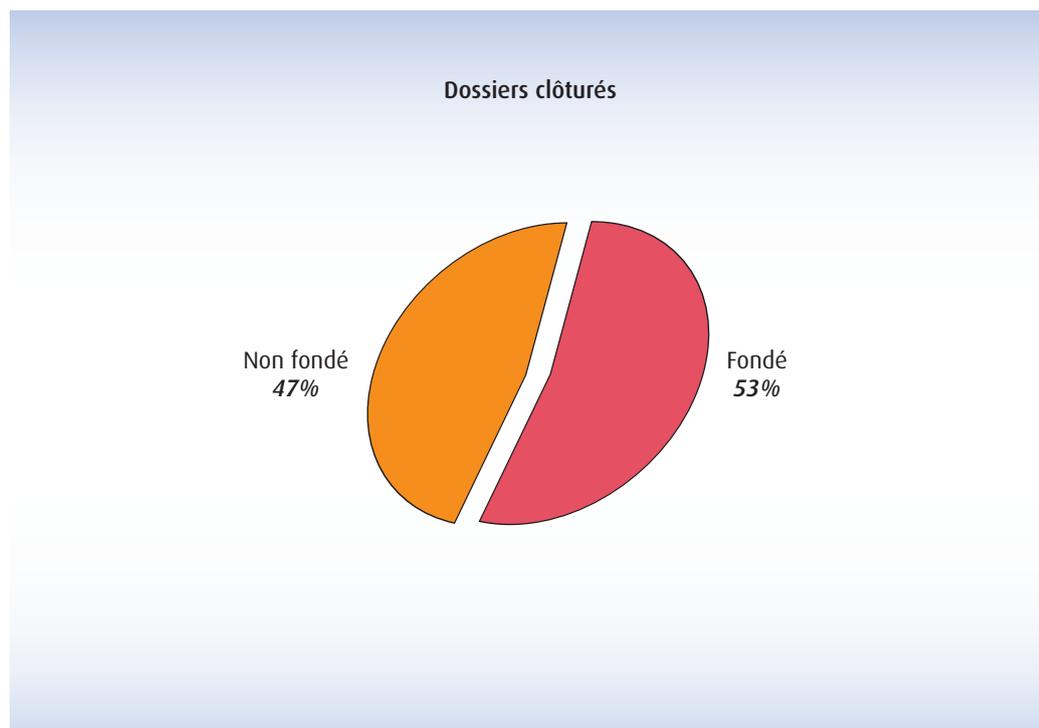
Dossiers 17601 – 18949

Voir la section consacrée à l'Institut National d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants

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

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Bénéficiaires de la GRAPA résidant dans une Maison de repos ou de soin – Exemption de l'obligation de renvoi du certificat de résidence après un premier contrôle – Problèmes dans l'application pratique de cette mesure

Dossiers 17602 – 18839 – 18840

Les faits

Madame Neefs, âgée de 93 ans, réside depuis octobre 2008 dans une maison de repos. Elle bénéficie de la GRAPA et cette prestation est versée sur son compte bancaire.

En mars 2009, l'ONP lui envoie un certificat de résidence. Ce premier document est envoyé à la bonne adresse. Mais le service de pensions ignore à ce moment qu'il s'agit de celle d'une maison de repos.

Ce document n'ayant pas été retourné, un duplicata est renvoyé à la pensionnée en juillet 2009. Le certificat est signé par l'intéressée et transmis par fax au service de pensions. Elle y signale qu'elle réside depuis quelques mois dans une maison de repos.

Fin octobre 2009, Madame Neefs reçoit pourtant un nouveau formulaire. La direction de la maison de repos renvoie ce document à l'ONP (sans signature de la pensionnée), en se référant au certificat déjà retourné au mois de juillet.

Cependant, l'ONP ne semble pas tenir compte de ces deux envois. En effet, la mensualité de janvier 2010 est payée par assignation postale.

Madame Neefs ne comprend pas ce que l'ONP lui reproche et demande que sa pension lui soit de nouveau versée par virement bancaire.

Deux pensionnaires d'une autre maison de repos (Madame Luyckx de 76 ans et Madame Costers de 91 ans) rencontrent également des problèmes concernant le paiement de leurs pensions. Depuis mars 2010 pour l'une, avril 2010 pour l'autre, elles ne reçoivent plus leur pension par virement bancaire, mais au moyen d'assignations postales.

En raison de l'état de santé des pensionnés, les assignations ne peuvent seulement être liquidées que dans les mains des mandataires nommés de la maison de repos³⁸. Si ceux-ci sont absents lors du passage du facteur, l'assignation retourne au bureau de poste.

Ce mode de paiement pose problème. Du fait de leur handicap, les intéressées ne peuvent pas se rendre au bureau de poste pour toucher leur pension.

Au début juillet 2010, la direction du home écrit à l'ONP pour demander le rétablissement du paiement sur compte. Ce courrier n'obtient aucune réponse. En août et septembre, les pensions des deux dames sont encore payées par assignation postale.

Commentaires

La GRAPA est payable à la condition que le bénéficiaire ait sa résidence principale en Belgique et qu'il y séjourne en permanence et effectivement.

La législation a prévu un contrôle de la condition de résidence. Ce contrôle est effectué au moyen d'un certificat adressé tous les mois de façon aléatoire à 5 % des bénéficiaires pour lesquels la garantie de revenus est payée sur un compte personnel ouvert auprès d'un organisme financier.

Si ce premier certificat n'est pas renvoyé, un rappel est adressé au pensionné quelques temps plus tard. En cas de non-renvoi de ce second document, l'ONP suspend le paiement par virement bancaire et le remplace par une assignation postale.

³⁸ La maison de repos peut à cet effet demander une carte de procuration (carte P) à l'ONP.

Les pensionnés qui sont accueillis dans une maison de repos, une maison de repos et de soin ou une institution de soins psychiatriques sont toutefois exemptés de ces mesures de contrôle³⁹.

Pour d'évidentes raisons⁴⁰, l'ONP a mis en place pour les bénéficiaires résidant dans une telle institution une solution pratique, qui consiste à ne plus envoyer de certificat de résidence dès qu'il est averti de ce qu'un bénéficiaire de GRAPA réside dans une maison de repos ou de soin ou dans une institution de soins psychiatriques. Un code spécifique dans la banque de données des paiements permet d'éviter l'envoi ultérieur d'un nouveau certificat.

Cependant, ce système n'est pas infaillible. Dans le cas de Madame Neefs, un rappel automatique est malgré tout effectué, alors que l'information selon laquelle l'intéressée réside dans une maison de repos a déjà été communiquée à l'ONP.

En ce qui concerne les deux autres cas, l'ONP ignorait que l'adresse était celle d'une maison de repos. Il a donc envoyé le certificat de résidence à cette adresse. Le non renvoi du certificat par le pensionné au début 2010 a été à l'origine du changement du mode de paiement, par assignation au lieu d'un virement sur compte.

Conclusion

Après notre intervention auprès de l'ONP, la pension de Madame Neefs est à nouveau payée par virement bancaire à partir de février 2010. Madame Luyckx et Madame Costers sont à nouveau payées sur leur compte à partir d'octobre 2010.

Nous demandons à l'ONP de veiller à éviter l'envoi d'inutiles certificats de résidence à des bénéficiaires de GRAPA qui résident dans des maisons de repos, des maisons de repos et de soin ou des institutions de soins psychiatriques.

L'ONP assure que ce type de dossiers est suivi attentivement, mais le service de pensions ne disposant pas d'une liste exhaustive et à jour de ces maisons ou institutions, un cas ou l'autre peut échapper de temps en temps à sa vigilance.

Lorsque l'ONP est contacté, par exemple, par la direction d'une maison de repos, il peut demander à celle-ci de lui fournir une liste des résidents qui sont bénéficiaires de la GRAPA (ou du RG⁴¹). Par ce biais, le service de pensions a la possibilité de vérifier ses données de paiement et éventuellement de les compléter.

³⁹ Article 42 de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées.

⁴⁰ L'ONP n'est en effet pas toujours au courant du fait que l'adresse de domicile du bénéficiaire correspond en réalité à une maison de repos, une maison de repos et de soin ou une institution de soins psychiatriques.

⁴¹ Revenu garanti aux personnes âgées

Aux pensionnés concernés, il est conseillé de renvoyer rapidement le document signé. Une lettre explicative de la maison de repos, mentionnant que l'intéressé y réside, évite que le pensionné soit par la suite à nouveau obligé de compléter un certificat de résidence.

Scission des paiements d'une pension au taux de ménage à la suite d'une séparation de fait – Montants versés sur un compte bancaire commun pendant la période précédant l'exécution de la décision d'octroi de la pension de conjoint séparé et présumés perçus conjointement par les deux époux – Présomption réfragable par des documents probants

Dossier 18091

Les faits

Monsieur Dequae bénéficie d'une pension de retraite au taux de ménage. Madame Dequae n'a pas de revenus et n'a pas encore atteint l'âge de la pension. La mensualité de pension est versée sur un compte bancaire commun auquel les deux conjoints ont accès.

Le couple se sépare en novembre 2009 et Madame Dequae prend un domicile distinct au cours du même mois. Cette séparation de fait est immédiatement communiquée aux services de paiement de l'ONP et le CPAS insiste pour que sa situation soit réglée rapidement (le 22 novembre 2009, au début décembre 2009, début janvier et février 2010). Malgré tout, celui-ci poursuit encore pendant 3 mois le paiement de la pension de ménage sur le compte commun.

L'examen des droits de l'épouse séparée a lieu d'office et aboutit à l'octroi d'une part égale de pension à chaque conjoint. La décision est notifiée en février 2010 et est exécutée le mois suivant.

Madame Dequae s'étonne de ne recevoir aucun paiement pour les mois de décembre 2009, janvier et février 2010. Comme elle n'a rien touché pendant cette période et qu'elle a été obligée, en conséquence, de demander des avances sur pension au CPAS, elle demande à nouveau à ce dernier d'intervenir auprès de l'ONP pour obtenir son dû.

Le CPAS ne parvient pas à infléchir la position de l'ONP qui se retranche derrière la présomption selon laquelle la pension de ménage a été perçue conjointement par les deux époux.

L'intéressée conteste le point de vue de l'ONP et autorise le CPAS à saisir en son nom le Service de médiation Pensions.

Commentaires

Une pension de ménage peut être versée sur un compte bancaire à condition que l'organisme financier confirme que ce compte est ouvert aux noms des deux époux ou que ceux-ci y ont tous deux accès.

Tant que dure cette situation, les sommes versées sur le compte commun à titre de pensions sont considérées comme acquises de manière *indivise* par les conjoints.

Cette indivision se poursuit en principe jusqu'au divorce, donc également pendant la période de séparation de fait.

Un des deux conjoints peut néanmoins contester cette présomption, en apportant des preuves contraires.

Dans le cas présent, Madame Dequae apporte la preuve qu'elle n'avait pas accès au compte pendant la période litigieuse. Les extraits de compte montrent en effet que les montants de pension versés sur le compte commun entre décembre 2009 et février 2010 ont été intégralement débités de ce compte.

En outre, il faut relever le fait que Madame Dequae a obtenu dès le mois de décembre 2009 des avances de pension du CPAS. Or, le centre public ne paie ces avances qu'après un contrôle approfondi des revenus. Cet élément était encore l'indice que l'épouse séparée n'avait plus aucun revenu depuis le mois de décembre 2009.

Dans sa note d'information 2002/1, l'ONP mentionne que la quote-part de pension de conjoint séparé est payée normalement par enchaînement au dernier paiement effectué conjointement au ménage.

Toutefois, par dérogation, ce paiement peut s'effectuer, le cas échéant, dès la date à laquelle l'un des conjoints n'a plus accès au compte commun, si les preuves en sont apportées (par exemple par une attestation de la banque).

Dans ce dernier cas, l'ONP paie à ce conjoint la totalité des arriérés qui lui sont dus depuis cette date et l'autre conjoint est mis en demeure de rembourser la différence entre son nouveau droit et la pension de ménage perçue.

Conclusion

L'ONP décide après notre intervention de payer à Madame Dequae les arriérés échus pour les mois de décembre 2009 à février 2010 – soit une somme de plus de 3.000 euros – et de les récupérer simultanément auprès de son époux.

Le conjoint séparé non titulaire de la pension a tendance à croire trop simplement que ses droits en matière de pension seront régularisés d'office par l'ONP et qu'il récupérera sans problème les sommes auxquelles il estime avoir droit à partir de la date de séparation de fait.

Pourtant, le montant d'une pension au taux de ménage versé sur un compte bancaire commun est présumé appartenir pour moitié à chaque conjoint. En effet, la pension de ménage relève de la communauté des biens lorsque les conjoints sont mariés avec un contrat de communauté universelle des biens ou sous le régime légal. Lorsqu'ils sont mariés sous le régime de la séparation des

biens, la pension de ménage, il est vrai, ne relève pas de la communauté des biens, mais des biens *indivis*.

En toute hypothèse, les deux conjoints ont un droit égal sur ces biens. Quand l'un des deux conjoints recueille une part de la pension revenant à l'autre conjoint (à l'insu de celui-ci), c'est à celui qui invoque le détournement de prouver que le retrait des sommes sur le compte bancaire n'a pas été effectué dans l'intérêt du ménage. C'est également au conjoint « dupé » qu'il appartient de prendre toutes les mesures nécessaires pour préserver ses droits.

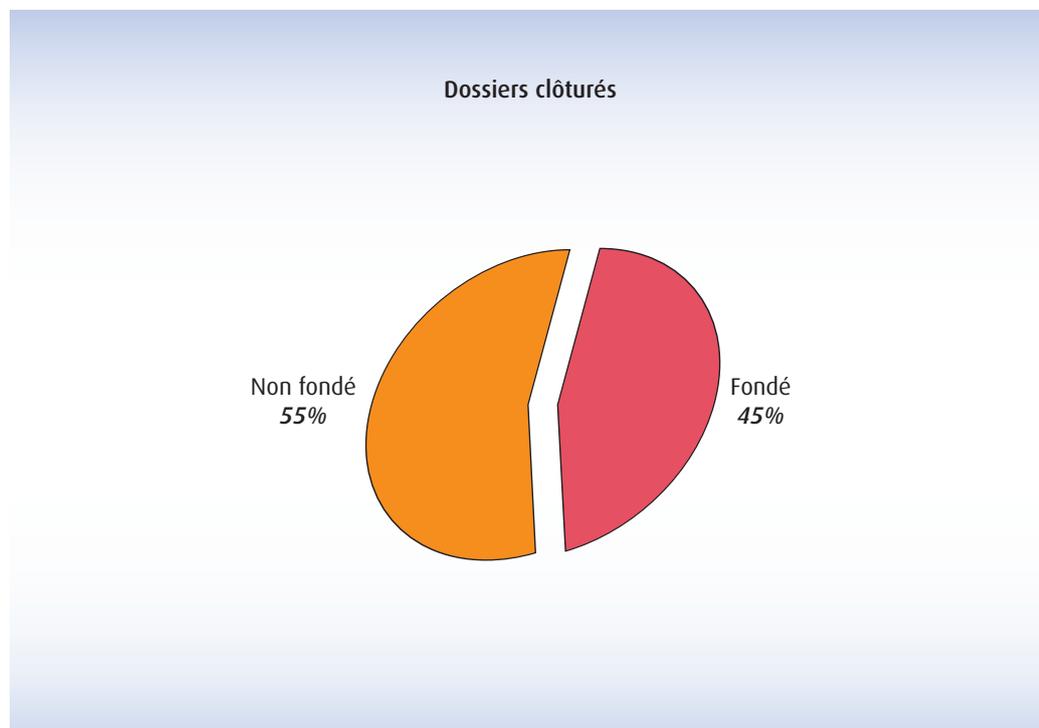
Lorsque le conjoint séparé de fait démontre qu'il n'a effectivement pas accès au montant de la pension de ménage, l'ONP versera à ce conjoint la moitié de la pension de ménage à partir de la date de la séparation. Les montants versés en trop à l'autre conjoint seront récupérés.

En cas de problèmes, le conjoint séparé de fait peut prendre contact avec l'ONP.

Le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP)

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Application erronée d'une péréquation par le service de pensions – Délai de prescription de 10 ans en cas de trop peu perçu (législation) – Rectification sans effet rétroactif en cas de trop perçu (article 17 de la Charte de l'assuré social)

Dossier 17222

Les faits

Lors de la péréquation des pensions appliquée au 1^{er} janvier 2009, Monsieur Samaey découvre que la pension dont il bénéficie depuis avril 1993 n'a pas été intégrée dans la bonne corbeille⁴².

En effet, il a terminé sa carrière comme fonctionnaire de la Communauté flamande et non pas comme fonctionnaire fédéral.

⁴² La péréquation des pensions du secteur public a subi une profonde modification par la loi du 25 avril 2007. Chaque pension de retraite ou de survie du secteur public doit désormais être rattachée à une « corbeille » de péréquation, qui correspond à un secteur bien délimité (autorité fédérale, ministères flamands, Région wallonne, Région de Bruxelles-Capitale, Communauté française, etc.). Toutes les pensions du même secteur (ou corbeille) sont péréquées au même moment et en fonction du même pourcentage.

La première application de ce nouveau système a eu lieu au 1^{er} janvier 2009.

En février et en mai 2009, il demande donc au SdPSP de rectifier la situation. En septembre 2009, il attend toujours la réponse.

Commentaires

Suite à notre intervention, le SdPSP réexamine la situation. Il s'aperçoit que depuis la date de prise de cours, la pension a été mal calculée. Le SdPSP a pris comme échelle de base l'échelle barémique fédérale 24/1 (correspondant au grade de chef administratif dans la fonction publique fédérale). Mais, en réalité, l'intéressé a été transféré en 1990 à la Communauté flamande.

Le SdPSP aurait donc dû prendre l'échelle barémique C211 correspondant à son grade à la Communauté flamande.

Ceci a comme conséquence que la pension a été payée jusqu'au 31 décembre 2008 sur la base d'un montant trop peu élevé. Monsieur Samaey a donc droit à des arriérés.

Bien que le calcul de la pension soit revu depuis le début (soit avril 1993), le SdPSP doit limiter l'effet rétroactif des arriérés au 1^{er} janvier 2000, compte tenu la prescription de 10 ans prévue par la loi⁴³.

A partir du 1^{er} janvier 2009, la situation change. Le coefficient d'adaptation pour la Communauté flamande est en effet inférieur au coefficient du pouvoir fédéral : l'augmentation doit être de 0,1045 dans le premier cas et de 1,0895 dans le second cas.

Ceci a pour conséquence que depuis cette date, la pension est payée sur la base d'un montant légèrement trop élevé (environ 8 euros bruts par mois).

Le SdPSP estime être en droit de déduire le trop perçu depuis le 1^{er} janvier 2009 des arriérés échus pour la période du 1^{er} janvier 2000 au 31 décembre 2008.

Il invoque en sa faveur les dispositions de la loi du 24 décembre 1976 relative aux propositions budgétaires 1976-1977⁴⁴.

Le Collège n'est pas d'accord avec cette pratique. Il constate que le trop perçu est la conséquence d'une erreur administrative. Ce cas de figure est prévu par les dispositions de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social.

43 Arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat (modifié par la loi du 10 juin 1998)

44 Article 59, § 1^{er} : « Demeurent acquises à ceux qui les ont reçues, les sommes payées indûment à titre de pension par les pouvoirs et organismes cités à l'article 58 lorsque le remboursement n'en a pas été réclamé dans un délai de six mois à partir du premier jour du mois au cours duquel le paiement a été effectué. Toutefois, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les montants payés indûment dont le remboursement n'a pas été réclamé dans le délai fixé par l'alinéa 1^{er} ou par le § 2 du présent article, peuvent être déduits, au profit du créancier, des sommes échues et non encore payées dues en matière de pension par ces pouvoirs et organismes (...) ».

L'article 17 de la Charte dispose que lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet, et ce sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription.

En cas d'erreur due à l'institution de sécurité sociale, la nouvelle décision produit ses effets le premier jour du mois qui suit celui de la notification, si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement.

Sur la base de ces dispositions, le Collège estime qu'aucune dette ne s'est créée et qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de récupérer quoi que ce soit.

Conclusion

Après une longue période de réflexion, le SdPSP suit la position du Collège.

La pension de l'intéressé est revue à partir du mois de novembre 2009. Les montants perçus en trop entre le 1^{er} janvier 2009 et le 31 octobre 2009 ne sont finalement pas récupérés.

Bonification pour diplôme – Durée maximum équivalente au titre nécessaire et suffisant pour être nommé à une fonction – Notion non applicable entre grades d'un même niveau – Principe d'indivisibilité du diplôme

Dossier 17256

Les faits

Madame Blanchot a fait des études d'infirmière sociale graduée. Elle a obtenu son diplôme en 1970 après 4 années de cours. Au début de sa carrière dans le secteur public, elle est toutefois engagée et nommée comme infirmière graduée. Le diplôme d'infirmière graduée s'obtient après 3 ans d'études.

En 1981, elle change de travail et occupe une fonction pour laquelle le diplôme d'infirmière sociale graduée est requis. Mais c'est seulement en 1995 que sa nomination comme infirmière sociale graduée est correctement qualifiée.

Lors du calcul de sa pension de retraite du secteur public, qui prend cours au 1^{er} août 2008, le SdPSP lui octroie une bonification de diplôme de 3 ans seulement.

L'intéressée n'est pas d'accord avec cette décision, car ses études ayant duré 4 ans, elle estime avoir droit à une bonification de même durée.

Commentaires

Les fonctionnaires qui ont été recrutés dans le secteur public ou qui ont été nommés ultérieurement sur la base de la possession d'un diplôme bénéficient d'une bonification de temps dans le calcul de leur pension.

Cette bonification pour diplôme fait l'objet des articles 32 à 41 de la loi du 9 juillet

1969 modifiant et complétant la législation relative aux pensions de retraite et de survie des agents du secteur public.

L'article 33 de cette loi stipule que « les diplômes de l'enseignement supérieur universitaire et non universitaire, et de l'enseignement supérieur technique, maritime ou artistique, de plein exercice, correspondant à des études d'une durée égale ou supérieure à deux ans, donnent lieu à l'octroi d'une bonification de temps, *si la possession de ces diplômes a constitué une condition à laquelle l'intéressé a dû satisfaire, soit à l'occasion de son recrutement, soit à l'occasion d'une nomination ultérieure.* »

Dans le cas d'espèce, le SdPSP considère que la nomination de Madame Blanchot en 1995 en qualité d'infirmière sociale graduée n'était pas conditionnée à la possession du diplôme correspondant. Il définit cette nomination plutôt comme un changement de grade suite à une modification dans le statut du personnel. De ce fait, selon lui, les conditions de l'article 33 de la loi du 9 juillet 1969 ne sont pas remplies.

Dans le cadre d'une mission de bons offices, nous prenons contact avec l'employeur de l'intéressée afin d'éclaircir les circonstances dans lesquelles elle a été nommée. De ce contact il ressort que le grade et la fonction d'infirmière sociale graduée ne peuvent être accordés qu'aux seuls agents ayant le diplôme d'infirmière sociale graduée. Sur la base de cette information, nous demandons au SdPSP de reconsidérer sa décision.

Dans un premier temps, le SdPSP ne nous suit pas. Il constate que dans l'arrêté de nomination de l'intéressée en 1995, la dénomination du grade qu'elle occupe a été changée : elle est nommée *d'office* dans le grade d'infirmière sociale graduée. Pour le SdPSP, c'est la preuve que le diplôme d'infirmière sociale graduée n'était pas nécessaire pour être nommée à ce grade.

Nous restons de notre côté convaincus du fait qu'il est impossible d'octroyer le grade d'infirmière sociale graduée sans que l'agent possède ce diplôme (qui est un titre protégé). De plus, le diplôme d'infirmière sociale graduée ne peut être octroyé qu'après quatre années d'études⁴⁵.

Enfin, nous faisons référence à la notion d'indivisibilité d'un diplôme⁴⁶, reconnue par la Cour des Comptes. Elle consacre le principe selon lequel la durée de la bonification est égale à la durée effective des études du fonctionnaire nommé, même si certains autres diplômes qui faisaient partie de la liste dans l'appel aux candidats à cette fonction pouvaient être obtenus à la suite d'études plus courtes.

⁴⁵ Les études d'infirmière graduée commencent par un tronc commun de deux années, au terme duquel l'étudiante doit choisir entre le cursus d'infirmière graduée (1 an supplémentaire) ou celui d'infirmière sociale graduée (2 ans supplémentaires).

⁴⁶ Cfr. Note de service du SdPSP du 28 juillet 2008

Malgré les arguments que nous lui présentons, le SdPSP ne change toujours pas d'avis. Il estime que le principe de l'indivisibilité du diplôme ne joue pas en l'occurrence. L'appel aux candidats ne mentionne que le diplôme d'infirmière graduée ou brevetée. Le diplôme d'infirmière sociale n'est exigé nulle part. Le SdPSP doit dès lors se référer à la notion de diplôme nécessaire et suffisant.

Pour nous, au contraire, cette notion ne peut pas être appliquée dans un seul et même niveau de fonction, mais peut être uniquement utilisée entre niveaux différents.

Par exemple, la bonification est limitée à 2 ans pour un assistant juridique (niveau B) si un juriste universitaire a été engagé dans cette fonction. En revanche, le même juriste qui est engagé comme niveau A bénéficie bien d'une bonification de 5 ans, même s'il a été engagé dans une fonction pour laquelle un diplôme obtenu après 4 ans était suffisant.

Conclusion

Après une longue discussion, le SdPSP se range à notre argumentation.

La Communauté flamande, compétente en matière d'octroi des titres dans l'enseignement supérieur, a bien confirmé que le diplôme d'infirmière sociale graduée ne pouvait être obtenu qu'après 4 années d'études et que ce diplôme n'était pas un diplôme supplémentaire à celui d'infirmière graduée.

Madame Blanchot obtient une révision de sa pension, dans laquelle une bonification pour diplôme de 4 années lui est accordée.

Cumul entre pension et revenu d'activité – Limites préférentielles applicables aux pensionnés avec charge familiale – Notion légale de la charge d'enfant

Dossier 17752

Les faits

Monsieur Dasnoy est titulaire d'une pension de retraite à charge du Trésor public. Il cumule cette prestation avec un revenu d'activité professionnelle de travailleur salarié. En 2008, il a gagné 8.730,67 euros.

Monsieur Dasnoy pense avoir respecté les limites de revenus qui s'appliquent aux personnes qui ont des enfants à charge, soit 11.132,37 euros par an.

En effet, durant l'année 2008, le pensionné avait deux enfants (22 et 27 ans) en garde alternée avec son ex-épouse, et il payait encore pour eux une pension alimentaire.

Or, le SdPSP est d'un autre avis. Il estime que Monsieur Dasnoy est soumis aux limites autorisées pour un bénéficiaire sans charge de famille (7.421,57 euros par an). Le service de pension considère en effet que la notion d'enfants à charge est indissociable, dans le chef du pensionné, de la perception par celui-ci d'allocations familiales.

Comme Monsieur Dasnoy ne perçoit pas lui-même d'allocations familiales, il ne peut pas bénéficier de la limite majorée.

Le service de pension réclame donc à l'intéressé le remboursement de l'intégralité des montants de pension liquidés durant toute l'année 2008.

Monsieur Dasnoy conteste la décision de l'administration et demande l'intervention du Collège. En attendant le résultat de la médiation, nous demandons au SCDF, qui l'accepte, de suspendre la procédure de récupération.

Commentaires

Remarque préalable :

La loi du 5 avril 1994 régissant le cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement a été modifiée pour la dernière fois par l'arrêté royal du 1^{er} septembre 2008 qui a majoré les limites de revenus professionnels autorisés pour certains pensionnés.

L'article 3 de cet arrêté royal apporte une modification à l'article 9 de la loi du 5 avril 1994. Nous constatons que lors de la rédaction de cet article une erreur matérielle a été commise.

L'article 9 de la loi du 5 avril 1994 comporte deux alinéas (voir plus loin).

Dans la version en néerlandais, il est mentionné ce qui suit : « Artikel 9 van dezelfde wet, (...) wordt vervangen als volgt : (...). »

La version française est rédigée comme suit : « L'article 9, alinéa 1^{er} de la même loi, (...), est remplacé par la disposition suivante : (...). »

Ces dispositions ont comme conséquence que dans la version en néerlandais, il ne reste qu'un seul alinéa, dans la version française l'ancien alinéa 2 est maintenu.

Selon nous, le seul texte correct est celui en français. Nous avons contacté le SdPSP.

Le SdPSP nous a fait savoir que la volonté est effectivement de maintenir le texte du second alinéa de l'article 9. A la première occasion, le SdPSP veillera à corriger cette erreur.

Nous remarquons par ailleurs que dans les textes internes du SdPSP, le second alinéa de l'article 9 continue d'être mentionné, y compris dans la version en néerlandais. Il en va de même dans son information aux pensionnés, où le SdPSP cite toujours le contenu de ce second alinéa. Cela renforce notre sentiment selon lequel il n'a jamais été question de supprimer ce second alinéa.

L'analyse des textes et du dossier nous a appris ce qui suit.

Article 2 :

« Pour l'application de la présente loi :

1° il faut entendre par "activité professionnelle" toute activité susceptible de produire des revenus visés (...) dans le Code des impôts sur les revenus (...) ; »

Article 4 :

« (...) »

§ 5. Pour les années civiles antérieures à celle au cours de laquelle elle atteint l'âge de 65 ans et sans préjudice à l'application du § 4, alinéa 1^{er}, la personne qui bénéficie soit d'une pension de retraite, soit d'une pension de survie cumulée avec une pension de retraite est, moyennant déclaration préalable, autorisée :

1° à exercer une activité professionnelle visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° (activité comme travailleur salarié), pour autant que les revenus professionnels bruts ne dépassent pas 7.421,57 euros par année civile. (...) »

§ 7. Lorsque, pour une année civile déterminée, les revenus visés au § 1^{er} ou au § 5 dépassent de 15 % au moins les montants limites fixés par ces dispositions, le paiement de la pension est suspendu pour cette même année. (...) »

Lorsque, pour une année civile déterminée, les revenus visés au § 1^{er} ou au § 5 dépassent de moins de 15 % les montants limites fixés par ces dispositions, la pension est, pour cette même année, réduite à concurrence du pourcentage de dépassement des revenus par rapport aux montants limites visés au § 1^{er} ou au § 5. »

Cela signifie que si l'on dépasse la limite de 7.421,57 euros de 0,5 % à 14,99 %, on retire 1 % à 15 % du montant de la pension de retraite⁴⁷. Si l'on dépasse ce montant de 15 % ou plus, la pension de retraite est supprimée.

Article 9 (comme il doit être) :

« Lorsque dans le courant d'une année déterminée, le bénéficiaire ou son conjoint perçoit des allocations familiales ou des allocations qui en tiennent lieu pour au moins un enfant, (...) les montants de 17.149,20 euros prévus à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° et 4°, et de 7.421,57 euros prévus à l'article 4, § 5, alinéa 1^{er}, 1° et 4° sont, pour cette même année, augmentés de 3.710,80 euros (...) »

Les dispositions de l'alinéa 1^{er} sont également applicables au bénéficiaire ou à son conjoint qui élève son propre enfant ou un enfant adopté, pour lequel il n'est pas en droit de percevoir des allocations familiales :

1° si l'enfant est âgé de moins de 14 ans;

2° si le bénéficiaire ou son conjoint perçoit pour l'enfant âgé de 14 ans ou plus, des allocations d'orphelins à charge de l'Office de sécurité d'outre-mer;

3° si l'enfant âgé de 14 ans ou plus, pour lequel il n'est pas satisfait à la condition mentionnée au 2° :

⁴⁷ Le pourcentage mentionné en dernier lieu est calculé au centième près. Le pourcentage ainsi obtenu est, pour le calcul de la réduction de pension, arrondi à l'unité supérieure lorsque la première décimale est au moins égale à 5 ; dans le cas contraire, elle est négligée.

- a. n'a pas atteint l'âge de 21 ans et est lié par un contrat d'apprentissage, visé à l'article 4 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs ;
- b. n'a pas atteint l'âge de 25 ans et suit des cours du jour dont la durée est au moins égale à celle fixée par la réglementation fixant les conditions auxquelles les allocations familiales sont accordées en faveur de l'enfant qui suit des cours ;
- c. est atteint d'une incapacité de travail de 66 % au moins. »

Dans le cas d'espèce, le SdPSP, considérant que les allocations familiales n'étaient pas payées à Monsieur Dasnoy, mais à son ex-épouse, lui avait appliqué la limite annuelle de revenus pour un pensionné sans enfant à charge.

Etant donné que les revenus professionnels que l'intéressé avait perçus durant l'année 2008 s'élevaient à 8.730,67 euros, le SdPSP en déduisait que la limite autorisée pour une personne qui n'a pas d'enfant à charge, soit 7.421,57 euros, avait été dépassée de 17,44 %.

Le remboursement de la totalité de la pension afférente à l'année 2008 lui était donc demandé. Sa dette envers le Trésor public s'élevait à 12.320,64 euros.

Nous nous sommes penchés sur la notion d'enfant à charge.

Dans le dossier de Monsieur Dasnoy, cela veut dire qu'il peut, sur la base de l'article 9 de la loi du 5 avril 1994, prouver la charge d'enfant de deux façons, à savoir :

1. par la preuve que le pensionné a un ou plusieurs enfants à charge pour lesquels il perçoit des allocations familiales : cette preuve peut être fournie par une attestation de la caisse d'allocations familiales ;
2. dans le cas où le pensionné ne perçoit pas d'allocations familiales, par la preuve qu'il élève son propre enfant ou un enfant adopté pour lequel il n'est pas en droit de percevoir des allocations familiales, notamment, si l'enfant âgé de 14 ans ou plus, mais n'a pas atteint l'âge de 25 ans et qu'il suit des cours du jour dont la durée est au moins égale à celle fixée par la réglementation fixant les conditions auxquelles les allocations familiales sont accordées en faveur de l'enfant qui suit des cours.

Ce deuxième alinéa s'appliquait bien à la situation de Monsieur Dasnoy. En effet, ce dernier avait fourni la preuve qu'il élevait sa fille de 22 ans, encore aux études.

L'éducation de l'enfant ressortait du jugement de divorce. Il y était prévu que l'autorité parentale devait être exercée conjointement par les deux parents, et que ceux-ci devaient se concerter pour prendre toutes décisions importantes à l'égard des enfants. Il s'agissait clairement d'une garde alternée et le père versait encore une pension alimentaire à son ex-épouse.

Nous nous sommes efforcés de convaincre le SdPSP que le terme « élever un enfant » signifiait, notamment selon la Commission d'Avis des contentieux en matière d'allocations familiales⁴⁸, toutes les tâches comprises sous l'article 203 du code civil qui incombent aux parents vis-à-vis de leurs enfants, en ce compris les nourrir, les entretenir et les élever (dans le sens d'éduquer et non d'entretenir).

Le couple divorcé avait clairement opté pour la garde alternée, ce qui sous-entendait le partage des tâches parentales ; cela comprenait le fait que les deux parents devaient prendre ensemble les décisions importantes en ce qui concernait l'entretien et l'éducation des enfants, et ce, quel que soit le parent chez lequel l'enfant résidait effectivement⁴⁹.

De plus, on constate actuellement que les allocations familiales ne sont plus nécessairement versées à l'un ou à l'autre des parents, mais peuvent l'être sur un compte au nom des enfants, voire sur un compte commun dont les deux parents séparément et de manière limitée peuvent disposer et qui a pour but de subvenir à toutes les dépenses liées spécifiquement à l'enfant.

Conclusion

Le SdPSP a accepté d'adopter une nouvelle pratique, qui tient mieux compte des évolutions sociétales récentes.

En ce qui concerne le dossier de Monsieur Dasnoy, cette administration a appliqué pour l'année 2008 la limite majorée de revenus pour un pensionné avec enfant à charge. Puisque cette limite autorisée s'élevait à 11.132,37 euros par an cette année-là, et que les revenus s'élevaient à 8.730,67 euros, la pension pouvait être intégralement versée pour l'année 2008.

Il est à noter que l'intéressé n'a plus d'enfant aux études après le 31 décembre 2008. Dès lors, à partir de l'année 2009, il doit désormais respecter la limite prévue pour un pensionné sans charge de famille.

Sur un plan général, les explications relatives au cumul d'une pension avec une activité professionnelle que le SdPSP fournit à tous les pensionnés spécifient de manière correcte que les limites avec charge d'enfant sont accordées non seulement au pensionné (ou son conjoint) qui perçoit des allocations familiales, mais également aux personnes se trouvant dans d'autres situations spécifiques prévues par la loi et qui traduisaient donc une volonté claire du législateur.

⁴⁸ Commission d'Avis, 15/3/1956. Documentation concernant les allocations familiales, ONAFTS, 1969, 435

⁴⁹ La garde alternée sous-entend que, fictivement, les enfants continuent de former une famille avec leurs parents et que les parents continuent d'élever leurs enfants en dépit de leur séparation. Dans les faits, le jeune enfant habite alternativement une semaine chez la mère et une semaine chez le père.

Nous nous étonnons donc de constater que le SdPSP ne l'ait pas appliqué plus systématiquement dans la pratique.

Les pensionnés du secteur public qui estimeraient que leur dossier n'aurait pas été traité comme il faut de ce point de vue auraient donc intérêt à contacter le SdPSP afin de faire réexaminer leur situation de cumul.

Sur un plan général, les explications relatives au cumul d'une pension avec une activité professionnelle que le SdPSP fournit à tous les pensionnés spécifient de manière correcte que les limites avec charge d'enfant sont accordées non seulement au pensionné (ou son conjoint) qui perçoit des allocations familiales, mais également aux personnes se trouvant dans d'autres situations spécifiques prévues par la loi et qui traduisaient donc une volonté claire du législateur.

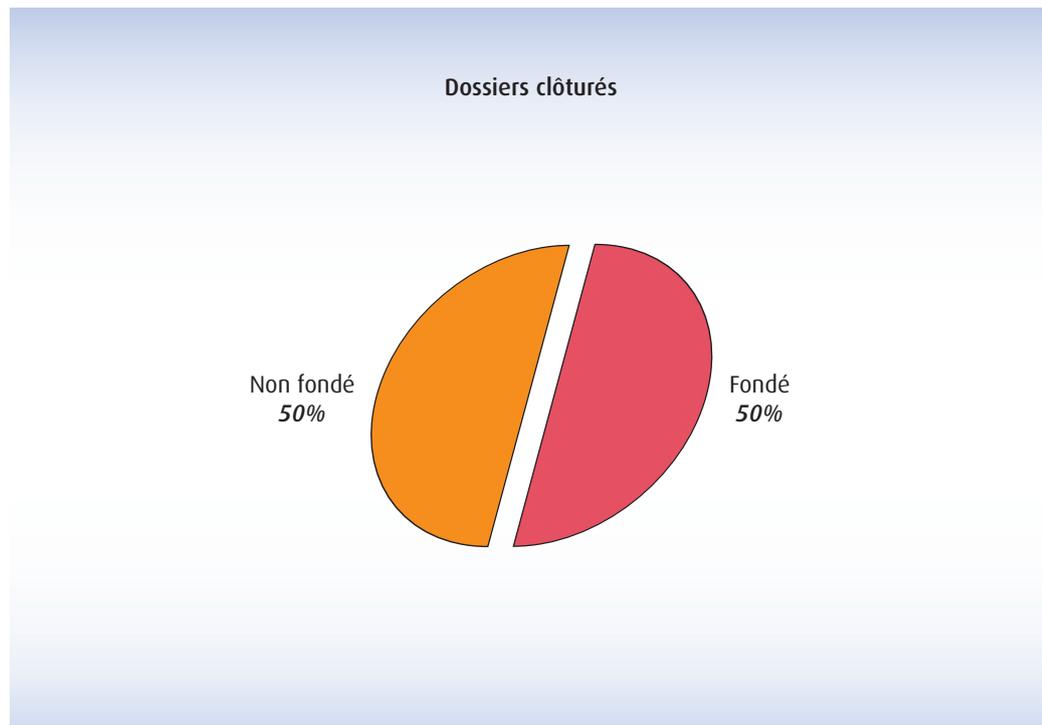
Nous nous étonnons donc de constater que le SdPSP ne l'ait pas appliqué plus systématiquement dans la pratique.

Les pensionnés du secteur public qui estimeraient que leur dossier n'aurait pas été traité comme il faut de ce point de vue auraient donc intérêt à contacter le SdPSP afin de faire réexaminer leur situation de cumul.

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

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Activité professionnelle de travailleur indépendant exercée après la prise de cours de la pension de retraite et soumise au paiement des cotisations sociales – Période durant laquelle la pension n'est pas payée – Possibilité de valoriser cette activité dans le calcul de la pension – Absence provisoire de procédure de révision d'office à l'INASTI

Dossiers 16670 – 18500

Les faits

Madame Alibert a pris sa pension dans les régimes salarié et indépendant le 1^{er} janvier 2001, à l'âge de 66 ans. Pour son activité comme salariée pendant 12 ans, elle perçoit un montant de 215,03 euros par mois ; pour son activité d'indépendante pendant 20 ans, elle perçoit un montant de 425,62 euros par mois.

Après la prise de cours de sa pension, elle poursuit une activité comme indépendante. En 2001 et 2002, ses revenus ne dépassent pas la limite autorisée.

Par contre, pour la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2004, ses revenus sont trop élevés. Après enquête, l'INASTI l'informe, en juin 2007, de la suspension du paiement de sa pension pour 2003 et 2004.

Fin 2007, Madame Alibert régularise ses cotisations d'indépendante auprès de sa caisse d'assurances sociales puisque, du fait de la récupération de sa pension, elle n'est plus considérée comme pensionnée et que par suite, elle ne bénéficie plus de la réduction de cotisations appliquée aux pensionnés. Elle pense pouvoir ainsi faire ajouter deux années de prestations supplémentaires (2003 et 2004) à sa carrière d'indépendante.

L'INASTI refuse toutefois de revoir le calcul de sa pension et d'y inclure ces périodes.

Une autre pensionnée, Madame Poortman, se plaint lors de notre permanence à Gand du faible montant de sa pension comme indépendante. Elle prétend que son activité dans ce régime couvre 30 années (1965 à 1994) desquelles l'INASTI n'a retenu que 17,5 années valables pour le calcul de sa pension. Et cette carrière réduite ne lui donne droit qu'à 200 euros par mois.

En examinant son dossier en détail, nous constatons qu'elle est pensionnée depuis le 1^{er} novembre 1994. Elle bénéficie d'une pension de retraite basée sur une carrière mixte de salariée et d'indépendante.

La pension de travailleur salarié lui est accordée pour deux années d'activité (1963 et 1964) : le montant de pension qu'elle perçoit s'élève à 27 euros par mois.

Son dossier de pension de travailleur indépendant indique, sur la base des informations communiquées par sa caisse d'assurances sociales, que Madame Poortman a été affiliée au statut social du 1^{er} avril 1965 au 31 septembre 1973 et du 1^{er} avril 1983 au 31 décembre 1993.

De 1974 à 1982, l'intéressée n'a pas payé de cotisations à son nom (elle était à l'époque conjoint aidant de son mari, lui-même indépendant). Par ailleurs, pour certaines autres périodes toutes situées dans les années 80, elle n'a pas droit non plus à une pension car elle a demandé et obtenu des dispenses partielles de cotisations⁵⁰.

En définitive, elle a pu bénéficier d'une pension calculée sur la base d'une activité couvrant 17,25 années.

Elle a déclaré exercer, depuis le 1^{er} novembre 1994, une activité d'indépendante dans les limites autorisées. Un contrôle de ces revenus a cependant montré que ces revenus ont dépassé le plafond légal entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 1999 et entre le 1^{er} janvier 2001 et le 31 mai 2003.

⁵⁰ Cette dispense concernait 1 trimestre en 1983, 1984, 1985 et 1986 ; 2 trimestres en 1989.

Sa pension a donc été suspendue pendant ces périodes, ce que l'intéressée n'a pas contesté. Mais qu'en est-il de son droit éventuel à une révision de sa pension, incluant les années pendant lesquelles elle a travaillé sans percevoir de pension ?

Commentaires

Pour les pensions qui ont pris cours effectivement et pour la première fois avant le 1^{er} juillet 1997 et au plus tôt le 1^{er} janvier 1984, la réglementation stipulait que chaque période pendant laquelle la pension n'était pas payée et pendant laquelle l'intéressé(e) exerçait une activité comme indépendant(e) en payant les cotisations complètes pouvait être prise en compte pour le calcul de la pension.

Par année de prise de cours effective de la pension, il fallait entendre l'année au cours de laquelle la pension avait été mise en paiement. Cette notion englobait tant la première mise en paiement de la pension que toute nouvelle remise en paiement intervenant après une extinction temporaire de ce paiement.

Cette interprétation était basée sur les principes d'harmonisation, de justice et de liaison entre les articles 124 et 134 de la loi du 15 mai 1984, qui avaient entre autres pour objectif d'aligner les dispositions relatives au calcul de la pension de travailleur indépendant sur celles de travailleur salarié.

Il en résultait que le travailleur indépendant dont la pension avait déjà été mise en paiement et qui avait cotisé à taux plein après l'âge normal de la pension, pouvait faire appel à ces années, soit pour compléter sa carrière, soit pour remplacer des années moins favorables, à condition que pour les années concernées, il n'eût pas bénéficié de sa pension.

Cette législation a toutefois été modifiée à deux reprises, en 1997 et en 2006. La modification instaurée en 1997 interdisait la prise en compte de périodes d'activité professionnelle après la première mise en paiement de la pension tandis que la modification adoptée en 2006 a prévu à nouveau cette possibilité (moyennant d'autres conditions).

La révision d'office des dossiers de pension concernés a été supprimée par la modification de l'article 4, § 3 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997.

En effet, cette disposition stipulait que la fraction de carrière des pensions qui prenaient *cours effectivement* [c'est-à-dire qui étaient mises en paiement] *et pour la première fois* au plus tôt le 1^{er} juillet 1997 était définitivement fixée.

Cependant, à la fin de l'année 2006, une modification législative réintroduit une possibilité de revoir la fraction de carrière après la prise de cours de la pension.

La loi-programme du 27 décembre 2006 supprime, en effet, dans l'arrêté précité les mots «effectivement et pour la première fois». Dès lors, les pensions qui prennent cours à partir du 1^{er} janvier 2007 peuvent à nouveau être revues en ajoutant dans la carrière les périodes qui se situent après la date de prise de cours et pour lesquelles les cotisations sociales pleines ont été payées.

Ces deux changements de loi, à quelques années d'intervalle, ont pour effet pervers que les périodes prestées après la prise de cours de la pension ne sont pas admissibles pour le calcul des seules pensions qui ont pris cours entre le 1^{er} juillet 1997 et le 31 décembre 2006. Tous les pensionnés ne se trouvent pas sur un pied d'égalité.

Sur ce point, précisément, un arrêt de la Cour Constitutionnelle⁵¹ considère que l'ancienne rédaction de l'article 4, § 3, 1^{er} alinéa de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 était clairement discriminatoire en tant qu'elle interdisait la prise en compte des périodes de cotisation situées après la date à laquelle la pension a pris cours effectivement et pour la première fois.

La Cour a estimé que les pensionnés dont la pension a pris cours entre le 1^{er} juillet 1997 et le 31 décembre 2006 devaient également obtenir une pension pour leurs activités, couvertes par des cotisations pleines, situées après la prise de cours de la pension.

L'exécution de cet arrêt s'est toutefois heurtée à des difficultés techniques.

En réponse à une question parlementaire⁵², l'INASTI a admis qu'il n'était pas en mesure de détecter tous les cas où il n'avait pas été procédé à la révision de la pension, bien que l'intéressé ait exercé une activité comme indépendant et qu'il ait payé les cotisations complètes.

Conclusion 1

Madame Alibert voit sa pension revue par l'INASTI en février 2010. Cette révision prend effet à partir de décembre 2007, étant donné que le dernier solde des cotisations sociales a été régularisé en novembre 2007.

Grâce à l'adjonction de 2 années de carrière supplémentaires, la mensualité de l'intéressée est majorée de 44 euros.

En ce qui concerne Madame Poortman, l'INASTI était légalement tenu de revoir d'office⁵³ le calcul de la pension, eu égard au fait que celle-ci avait été non payable durant plusieurs années par suite de l'exercice d'une activité non autorisée d'indépendant. Les périodes pendant lesquelles la travailleuse a payé les cotisations complètes au dessus du seuil minimal pour une activité exercée à titre principal devaient être reprises dans le calcul de la pension.

51 Cour Constitutionnelle, arrêt n° 32/2009, 24 février 2009 (question préjudicielle)

52 Q. R., Chambre des Représentants, 3^{ème} session de la 52^{ème} législature 2008-2009, question n° 81 de M. Luc Goutry du 26 mars 2009 (N), « Régime de pension des travailleurs indépendants – Cour constitutionnelle – Discrimination », Bull. n° 60 du 30 avril 2009, pp. 180-181

53 L'automatisme de la révision (sans qu'une demande soit nécessaire) se déduit de la lecture combinée des articles 15 et 154, 7° de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants :

« Art. 15. Si, à la date de prise de cours effective de la pension, des cotisations visées à l'article 13 restent dues en principal ou accessoires, la régularisation de cette situation ne peut avoir une incidence sur le droit aux prestations qu'au plus tôt le premier du mois suivant celui au cours duquel la totalité des sommes dues a été payée. »

« Art. 154. L'Institut national prend d'office une nouvelle décision lorsque :

7° la régularisation de cotisations, conformément à l'article 15, a une incidence sur le droit aux prestations (...). »

Suite à notre intervention, l'INASTI a entamé cet examen d'office.

La Caisse d'assurances sociales de Madame Poortman a confirmé que des cotisations complètes avaient bien été payées pour l'année 1995. Celle-ci pouvait donc être reprise dans le calcul de la pension de travailleur indépendant de l'intéressée.

La nouvelle décision, octroyant une année de pension supplémentaire et portant la fraction de carrière dans le régime indépendant à 18,25/45^{èmes}, a été prise le 22 décembre 2010. Le montant payable en pension de retraite de travailleur indépendant est passé de 207,57 à 228,19 euros par mois.

Conclusion 2

Pour pallier l'obstacle d'ordre pratique l'empêchant de détecter tous les cas où il n'a pas été procédé à la révision d'office de la pension pour la période de 1997 à 2006, l'INASTI a décidé de prendre une nouvelle décision dès que le dossier, pour quelque motif que ce soit, devait être réexaminé.

Selon l'Institut, cette mesure devait suffire, car l'absence de révision d'office ne portait que sur un nombre de cas assez limité.

En mai 2010, l'INASTI nous a confirmé qu'il n'y avait (toujours) pas de procédure automatique pour engager une révision d'office de tels dossiers. L'INASTI nous a néanmoins assuré que cette problématique ferait l'objet d'un nouvel examen lors des adaptations futures des programmes informatiques.

Le Collège a pris acte de cette promesse, tout en estimant que l'INASTI devrait faire un effort supplémentaire pour détecter ces dossiers. Nous nous posons la question suivante : compte tenu des possibilités informatiques actuelles et moyennant une étroite collaboration avec l'ONP et les caisses d'assurances sociales, l'INASTI ne devrait-il pas être en état de revoir les dossiers d'office – sans qu'une démarche de l'intéressé, qui ignore généralement les changements intervenus dans la loi, soit nécessaire ?

Suppléments de cotisations réclamés au travailleur indépendant après la prise de cours de sa pension – Erreur non imputable au pensionné – Facilités de paiement accordées par l'INASTI – Montant de pension non réduit durant la période de régularisation

Dossier 18518

Les faits

Monsieur Caluwé a exercé une activité de travailleur indépendant du 1^{er} octobre 1963 au 31 décembre 2000. Il s'est retrouvé ensuite en assimilation pour cause de maladie. Il est pensionné depuis le 1^{er} novembre 2007. Sa pension de retraite de travailleur indépendant s'élève, au taux de ménage, à 1.186 euros par mois.

En mars 2010, l'INASTI annonce à Monsieur Caluwé qu'un contrôle de sa situation effectué par le SPF Sécurité sociale a révélé que les cotisations sociales dues pour les années 1988 et 1990 (revenus professionnels des années 1985 et 1987) n'avaient pas été correctement calculées et qu'il était donc encore redevable d'une somme de plus de 600 euros.

La Caisse nationale auxiliaire de l'INASTI lui enjoint de payer ce montant avant la fin juin 2010. A défaut, sa pension sera diminuée de 2 années jusqu'au moment où ce supplément sera complètement réglé.

L'intéressé s'adresse à nous parce qu'il est certain d'avoir toujours payé toutes les cotisations réclamées par sa caisse d'assurances sociales (la Caisse nationale auxiliaire de l'INASTI). Rien ne peut lui être reproché.

En outre, le versement en une fois d'une somme de plus de 600 euros lui est pénible : cela représente la moitié de sa pension mensuelle.

Commentaires

L'intéressé a toujours payé ses cotisations sociales sur la base de ses revenus professionnels. Il était bien au courant du fait qu'en 1988 et 1990, le SPF Finances avait procédé à une correction de ses déclarations fiscales, mais il ne savait pas que cette révision devait avoir une influence sur ses cotisations sociales d'indépendant.

Le dossier montre que le SPF Finances n'a pas communiqué en temps utile cette révision à la caisse d'assurances sociales. De ce fait, l'intéressé n'a jamais reçu de demande de régularisation de ses cotisations pour ces deux années.

C'est seulement en 2010 que le SPF Sécurité sociale a découvert l'anomalie suite à un contrôle.

En application de l'article 16, § 2 de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, les cotisations sociales sont prescrites après 5 ans à compter du 1^{er} janvier de l'année pour laquelle les cotisations étaient dues.

Dans le cas de Monsieur Caluwé, cela signifie concrètement que les suppléments de cotisations pour 1988 sont prescrits au 1^{er} janvier 1994 et ceux pour 1990 au 1^{er} janvier 1996.

Par application de l'adage « Nemo auditur propriam turpitudinem allegans »⁵⁴, l'autorité ne peut se retrancher derrière une carence de sa propre administration pour priver l'assujéti d'un droit à la pension. En effet, les trimestres d'activité pour lesquels les cotisations n'ont pas été entièrement payées pour une activité principale ne peuvent être pris en compte pour le calcul de la pension⁵⁵.

⁵⁴ Nul ne peut se prévaloir de ses propres turpitudes.

⁵⁵ Article 13 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Moniteur belge du 10 janvier 1968)

L'article 16 de l'arrêté royal n° 38 dispose que des exceptions au délai de prescription pourront être prévues par le Roi dans le cas où le travailleur n'est pas responsable du défaut de paiement.

Il n'existe pas d'arrêté d'exécution pour cette dernière disposition. Mais le Secrétaire d'Etat aux Pensions a décidé en 1986 qu'en cas de défaillance des instances concernées (les services des contributions, l'INASTI ou les caisses d'assurances sociales), la prescription pouvait être levée.

Sur initiative de la caisse d'assurances sociales, la demande de levée de la prescription est faite par l'INASTI à la Direction générale Indépendants du SPF Sécurité sociale. La levée est accordée lorsque le caractère tardif de la demande de remboursement n'est pas imputable au travailleur indépendant.

C'est donc dans l'intérêt du pensionné que la Direction générale Indépendants du SPF Sécurité sociale lui donne l'autorisation de payer les suppléments. L'intéressé peut ainsi éviter que des trimestres pour lesquels il a trop peu cotisé (indépendamment de sa volonté) ne soient exclus du calcul de la pension.

La caisse d'assurances sociales doit demander les cotisations complémentaires (ou restituer les cotisations perçues en trop) au travailleur indépendant au plus tard le dernier jour du mois qui suit celui au cours duquel il a réceptionné les informations requises⁵⁶.

En effet, selon l'article 15, § 1, al. 2 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967, les années pour lesquelles les cotisations n'ont pas été entièrement réglées ne peuvent pas être prises en compte pour le calcul de la pension. Ici, l'application stricte de l'article 15, § 1, al. 2 a des conséquences douloureuses pour l'intéressé. En effet, l'INASTI réduit provisoirement la pension de deux ans jusqu'au versement complet des cotisations.

Il peut arriver que compte tenu de sa situation financière, l'intéressé éprouve des difficultés pour payer ces suppléments en une fois.

Nous demandons à l'INASTI d'accepter un plan de paiement plus souple sans diminution de la pension pendant la période d'apurement.

Conclusion

L'INASTI réagit positivement à notre médiation et accepte que l'intéressé paie ces suppléments en les répartissant dans le temps (jusqu'au 31 décembre 2010) sans diminution de sa pension. Dans la pratique, il paiera 100 euros par mois pendant 6 mois⁵⁷.

⁵⁶ Article 43 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967, organisant le statut social des travailleurs indépendants (Moniteur belge du 28 décembre 1967)

⁵⁷ Nous notons encore que chaque paiement de cotisations peut être porté en déduction des revenus imposables pour l'année pendant laquelle ce paiement a été effectué.

Nous constatons qu'une anomalie survenue dans la gestion du dossier de carrière du travailleur indépendant et découverte après la prise de cours de la pension peut avoir des conséquences négatives sur la pension, même si l'intéressé a toujours été de bonne foi.

Des mesures existent cependant pour les atténuer dans la mesure du possible (levée de la prescription). Elles ne vont pas jusqu'à exonérer l'ancien travailleur indépendant des suppléments de cotisations dont il est redevable.

Pension et activité – Vérification du respect des limites autorisées par l'INASTI – Revenus professionnels d'indépendant déterminés par la législation à partir de l'avertissement-extrait de rôle établi par l'administration fiscale – Constatation d'une imposition fautive après l'expiration du délai de réclamation – Révision possible moyennant une attestation du fisc – Décision en équité

Dossier 18726

Les faits

Une pension de retraite anticipée a été accordée par l'INASTI à Madame Van Oost à l'âge de 60 ans (1^{er} novembre 1998).

Le mari de l'intéressée cumule pension et revenu d'activité depuis sa mise à la retraite, en mai 2002.

Courant 2009, l'INASTI constate que les revenus d'indépendant du mari ont dépassé les limites autorisées en 2006 et 2007. Le paiement de sa pension est suspendu pendant ces deux années.

Poursuivant son enquête, l'Institut examine la situation de Madame Van Oost en matière d'activité autorisée. Dans un premier temps, il arrive à la conclusion que les limites de revenus professionnels ont été dépassées de plus de 15 % en 2006. Par décision du 12 mai 2010, la pension de l'intéressée est totalement suspendue pour l'année 2006.

Madame Van Oost conteste cette décision en faisant valoir que les revenus 2006 fixés par l'administration fiscale s'élèvent, dans son cas, à 13.000 euros. Ce montant ne dépasse la limite permise (12.472,14 euros) que de 4 % seulement.

La réclamation aboutit à une décision rectificative, notifiée le 9 juillet 2010. La pension est déclarée payable à 96 % pour toute l'année 2006.

Toutefois, les contacts que Madame Van Oost a eus avec l'administration fiscale font apparaître que la déclaration de revenus de l'année 2006 a été mal remplie par le couple et qu'aucun revenu ne doit finalement être attribué à l'intéressée à titre de conjoint aidant.

Malheureusement, le délai imparti pour introduire un recours contre la décision d'imposition est forclus. Cette imposition a donc pris un caractère définitif.

Madame Van Oost demande alors à son contrôleur fiscal d'établir une attestation par laquelle il confirme que ses revenus de 2006 sont bien égaux à zéro.

Elle présente ce document à l'INASTI, mais celui-ci refuse d'en tenir compte.

Madame Van Oost se tourne alors vers le Médiateur.

Commentaires

Moyennant déclaration préalable, un pensionné peut exercer une activité professionnelle tout en conservant le bénéfice de sa prestation de pension, pour autant que le revenu produit par cette activité ne dépasse pas une certaine limite annuelle.

Lors d'un dépassement de la limite autorisée, le paiement de la pension afférente à l'année au cours de laquelle ce dépassement a été constaté est intégralement suspendu si la limite est dépassée de 15 % au moins. Si la limite est dépassée de moins de 15 %, le paiement de la pension est, pour l'année civile concernée, suspendu à concurrence d'un pourcentage égal au pourcentage de dépassement.

L'article 107, § 2, A, 2° de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général de pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants définit ce qu'il faut entendre par revenus professionnels d'une activité d'indépendant.

Il s'agit des revenus professionnels bruts, diminués des dépenses ou charges professionnelles et, le cas échéant, des pertes professionnelles, *retenus par l'administration des contributions directes* pour l'établissement de l'impôt relatif à l'année concernée.

En pratique, l'INASTI demande au fisc les données de l'avertissement-extrait de rôle des revenus de l'année qui est soumise au contrôle. Les chiffres qui figurent sur ce document officiel sont pris en compte à titre de revenus pour vérifier si les limites légales ont été ou pas respectées.

Le contribuable est tenu d'introduire une réclamation écrite s'il constate une erreur dans le calcul de l'imposition fiscale. Les réclamations doivent être introduites dans un délai de 6 mois à partir de la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

Si aucune réclamation n'est introduite ou si elle est introduite tardivement, le montant de l'impôt devient définitif⁵⁸.

C'est ce qui s'est passé dans le cas de Madame Van Oost. Elle n'a pas remarqué tout de suite l'erreur dans son imposition et quand elle l'a découverte, il était trop tard pour réclamer⁵⁹.

Elle a malgré tout pu compter sur la bonne volonté de l'administration des contributions. Celle-ci a accepté de lui établir une attestation reprenant les bons chiffres, après correction, et précisant que les revenus professionnels réels à lui attribuer pour l'année 2006 étaient de zéro euro.

Mais l'INASTI s'en est tenu strictement à la lettre des dispositions, en lui précisant que seules les données de l'avertissement-extrait de rôle pouvaient être prises en compte pour déterminer ses revenus d'activité.

Conclusion 1

Après examen du cas particulier de l'intéressée, nous avons acquis la conviction que l'esprit de la législation devait primer sur sa lettre. En effet, il semblait évident que la volonté du législateur, lorsqu'il avait défini assez strictement ce qu'il fallait entendre par revenus professionnels, avait dans l'idée de faciliter le travail du service de pensions en évitant de stériles discussions avec le pensionné et d'empêcher l'INASTI de modifier de son seul chef les revenus du contribuable, à l'insu de l'administration fiscale.

Mais il n'était certainement pas dans l'intention du législateur d'obliger le service de pension à tenir compte de revenus professionnels manifestement erronés, si cette erreur était confirmée par le fisc lui-même.

De plus, de telles situations, à savoir la constatation d'une imposition fautive après l'expiration du délai de réclamation, ne sont pas rares. Lorsque cela arrive, une certaine souplesse est attendue de la part du service de pension.

Nous avons donc proposé à l'INASTI de ne pas appliquer strictement l'article 107 du règlement général et de prendre à l'égard de Madame Van Oost la solution qui semblait en l'occurrence la plus équitable, c'est-à-dire de prendre en considération le montant exact des revenus professionnels, à condition qu'un document écrit émanant de l'administration fiscale le mentionne et confirme l'erreur contenue dans l'avertissement-extrait de rôle.

⁵⁸ Passé le délai de réclamation, l'erreur ne peut plus être corrigée, sauf si le contribuable se trouve dans les conditions pour obtenir un dégrèvement d'office.

Les hypothèses expressément prévues par la loi sont :

- les surtaxes résultant d'erreurs matérielles, de doubles emplois ou de documents ou faits nouveaux probants ;
- les excédents de précomptes ou de versements anticipés non imputés ;
- certaines réductions auxquelles le contribuable a droit et qui ne lui auraient pas été accordées (charges de famille, réductions pour pensions,...).

⁵⁹ Dans ce cas, l'administration fiscale a appliqué automatiquement le quotient conjugal. Mais de toute façon, avec ou sans quotient conjugal, le résultat était pareil : le calcul de l'imposition ne variait pas. Quel intérêt auraient donc eu les intéressés à introduire une réclamation, si ce n'est pour la pure forme ? L'absence de réaction du couple à cet égard est donc explicable.

Nous avons d'ailleurs relevé que cette possibilité était déjà explicitement prévue dans une note interne de l'INASTI datant du 12 juin 2001.

Suite à notre intervention, l'Institut a revu la situation de l'intéressée en septembre 2010. Une nouvelle décision a déclaré la pension de retraite payable à 100 % pour l'année 2006. La récupération de 4 % du montant de la pension a été annulée.

Ce dossier a trouvé une issue positive sur la base du principe de l'équité.

Un appel inapproprié à ce principe de l'équité aurait pour effet non voulu de vider les dispositions légales d'une partie de leur contenu. La primauté doit donc rester à l'application de la loi.

Ceci n'empêche pas que les services de pensions puissent rechercher, dans des cas particuliers, une solution plus équitable, sans toucher aux grands principes généraux du droit.

Conclusion 2

La solution, remarquable selon nous, qui a pu être donnée à ce dossier repose avant tout sur une solide dose de bon sens ainsi qu'une grande souplesse.

Tout le mérite en revient à l'INASTI.

En adoptant dans ce dossier une manière de procéder adaptée, en quasi conformité à la législation, l'INASTI ne doit pas craindre de créer un précédent qui le lierait pour l'avenir.

L'application stricte de la loi imposait à l'INASTI de sanctionner les intéressés, nonobstant un faisceau d'éléments tendant à démontrer l'absence de toute mauvaise intention.

C'est précisément ce faisceau d'éléments qui rendent ce cas unique, et dès lors, la décision finale de l'INASTI, tout aussi unique.

Le juriste sera, quant à lui, sans doute interpellé par cette situation qu'il ne cessera de vouloir placer dans une catégorie « *aequitas intra legem* » ou encore « *aequitas contra legem* », voire d'autres possibles.

Si cette réflexion ne manque pas d'intérêt, il nous paraît plus utile d'encourager l'administration à aller à la découverte de cette « *terra incognita* » pour peu que sa préoccupation reste éminemment sociale et soit ancrée dans le bon sens et l'ouverture.

Attribution du bonus de pension postposée en attendant la notification des droits définitifs en matière de pensions de retraite ou de survie – Possible modification conjointe des pratiques à l'ONP et l'INASTI

Dossiers 17601 – 18949

Les faits

1^{er} cas

Monsieur Bastien et son épouse ont demandé leur pension de retraite à la même date, soit au 1^{er} janvier 2009. A ce moment, l'intéressé avait 65 ans et sa femme 67 ans.

L'INASTI a procédé à l'examen des dossiers et a pris deux décisions provisoires, le 27 janvier 2009, en ce qui concerne Madame Bastien et le 23 avril 2009 en ce qui concerne le mari.

Depuis lors, le couple attendait toujours les décisions définitives de la part de l'INASTI. En effet, en ce qui concernait Monsieur Bastien, les décisions étaient encore susceptibles d'être revues lorsque les droits ouverts dans des régimes étrangers (Grèce, Algérie, Chypre) seraient connus.

Dans le régime des travailleurs indépendants, chaque conjoint avait droit à un bonus de pension. La période de référence s'étendait, dans les deux cas, du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2008.

Selon les calculs effectués par l'Institut, Monsieur Bastien pouvait prétendre à un bonus de 1.489,94 euros par an (9 trimestres). Quant à son épouse, elle pouvait prétendre à un bonus de 1.986,60 euros par an (12 trimestres).

Leur plainte portait donc sur l'attitude rigide adoptée par l'INASTI qui ne voulait pas accorder les deux bonus tant que les instructions des pensions des conjoints n'étaient pas finalisées.

2^{ème} cas

Monsieur Alberts est pensionné au 1^{er} juillet 2010, à l'âge de 65 ans. L'ONP lui accorde seulement un montant provisoire à cette date, car ses prestations dans l'enseignement entre octobre 1966 et juillet 1967 font encore l'objet d'une enquête auprès du SdPSP.

L'intéressé a également droit à un bonus de pension pour son occupation de travailleur salarié entre 62 et 65 ans. Mais l'ONP lui fait savoir que ce supplément ne lui sera attribué que lors de la prise de la décision définitive.

En octobre 2010, Monsieur Alberts ne voit toujours rien à l'horizon.

Commentaires

Même si cette position des deux services de pensions est conforme à une pratique administrative constante, elle ne nous semble pas justifiée au point de vue de la légalité.

En effet, dans le premier comme dans le second cas, le droit au bonus est complètement indépendant de l'état d'avancement des dossiers de pension.

Monsieur et Madame Bastien ont droit, quoi qu'il arrive, aux deux bonus et les calculs futurs relatifs aux pensions (comparaison taux isolés-taux ménage, application des règlements européens) ne peuvent pas avoir d'influence sur les montants des bonus.

Il s'avérait en effet, d'une part, que les périodes de travail à l'étranger ne se situaient pas dans le même créneau temporel que la période de référence du bonus (2006-2008) et d'autre part, que même en cas d'octroi final d'une pension au taux de ménage à l'un ou l'autre des conjoints (cas très peu probable au vu des éléments objectifs des dossiers), le conjoint dont les prestations seraient le cas échéant suspendues garderait le bénéfice de son bonus.

De plus, l'attente durait déjà depuis plus d'un an et le temps complémentaire nécessaire à la clôture définitive des dossiers était difficilement mesurable, vu le fait que seul Chypre avait communiqué sa décision. Les réponses des services grecs et algériens n'avaient pas encore été enregistrées.

C'est la même chose pour Monsieur Alberts. Le fait que la période 1966-67 soit reconnue ou pas dans sa carrière de travailleur salarié ne remet pas en question son droit au bonus, qui découle de son occupation pour la période 2007-2010.

Nous avons dès lors exposé nos arguments à l'INASTI comme à l'ONP en invitant ces deux services à examiner la pertinence de la pratique en vigueur.

Conclusion

Suite à nos interventions, les situations se sont débloquées.

Dans le cas de Monsieur et Madame Bastien, l'Institut a pris le 2 mars 2010 une décision accordant aux deux conjoints un bonus de pension avec effet au 1^{er} janvier 2009.

Ces décisions ont été exécutées le 23 avril 2010. C'est ainsi qu'un solde d'arriérés de 2.110,72 euros (période du 1^{er} janvier 2009 au 31 mai 2010) a été payé au profit de Monsieur Bastien, tandis que son épouse percevait de son côté 2.814,35 euros d'arriérés à titre de bonus (même période).

Dès l'échéance de juin 2010, le mari a pu compter sur un montant mensuel de pension de 476,18 euros (dont 124,16 euros à titre de bonus). Sa femme a vu sa mensualité de pension portée à 758,58 euros (dont 165,55 euros par mois à titre de bonus).

Dans le cas de Monsieur Alberts, l'ONP a malgré tout attendu la notification de la décision définitive, le 18 octobre 2010, pour notifier également l'octroi du bonus. La fixation des droits définitifs a été rendue possible par la décision du SdPSP (datant du 11 octobre 2010) de procéder au transfert des cotisations de pension vers le régime salarié pour les années 1996 et 1967.

Le bonus auquel pouvait prétendre Monsieur Alberts s'élevait à 2.979,85 euros à partir du 1^{er} juillet 2010.

Néanmoins, les services d'attribution de l'ONP et de l'INASTI nous ont fait savoir que les mesures pratiques permettant d'octroyer un bonus de pension en cas de décision à caractère provisoire seraient prochainement étudiées. Nous suivrons la question.

Il est à noter que l'ONP a présenté à Monsieur Alberts des excuses écrites pour l'attribution tardive du bonus de pension.

Pas de calcul du bonus de pension lors de l'établissement d'une estimation – Mesure temporaire cessant ses effets au 31 décembre 2012 – Prolongation éventuelle à partir de 2013 non encore décidée – Déficit d'information envers les futurs pensionnés

Dossiers 17712 – 18732

Les faits

Monsieur Voets atteindra l'âge de 60 ans en octobre 2011 et souhaiterait partir en pension anticipée à ce moment. Pour préparer sa mise à la retraite en connaissance de cause, il demande une estimation de pension à l'ONP et à l'INASTI.

Les montants qui lui sont communiqués sont décevants (au total, il obtiendrait une pension globale d'environ 950 euros par mois). Il hésite donc à interrompre sa carrière de travailleur indépendant à 60 ans.

Monsieur Voets se demande toutefois si sa pension ne pourrait pas éventuellement être complétée par un bonus de pension dans le régime des travailleurs indépendants. En effet, à l'âge de 60 ans, il pourra justifier d'au moins 44 années de travail, tous régimes confondus. Cet élément pourrait influencer sa décision de partir ou pas en pension.

Il s'étonne du fait que l'INASTI ne parle nulle part du bonus de pension dans le calcul d'estimation qu'il a reçu de cet organisme.

Monsieur Mouton est âgé de 62 ans et travaille dans le secteur privé. Son employeur lui propose un plan de prépension. S'il l'accepte, la date de prise de cours de sa pension de retraite sera obligatoirement fixée au 1^{er} mai 2013, à 65 ans.

L'intéressé est tenté par cette proposition, mais il se demande si dans ce cas, il conservera ou pas le bonus de pension auquel il aurait droit pour ses prestations effectives après l'âge de 62 ans.

Il pose la question à l'ONP, mais cet organisme ne peut que lui signaler que la mesure légale prend fin au 31 décembre 2012 et que sa prolongation éventuelle après cette date dépend d'une décision gouvernementale, qui n'est pas encore tombée.

Commentaires

L'arrêté royal du 26 avril 2007 portant exécution de l'arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations stipule ce qu'il faut entendre par « estimation » : il s'agit de « la fixation du droit de pension hypothétique en vertu de la législation en vigueur ».

L'estimation recouvre donc tous les droits que le futur pensionné s'est constitué de par son activité comme travailleur salarié ou comme travailleur indépendant.

L'article 5, § 2 du même arrêté précise que « pour la partie de carrière pour laquelle les données de carrière sont disponibles, l'estimation du futur droit de pension se fait sur la base des règles qui sont en vigueur pour le calcul d'une pension au moment de l'examen. »

Le bonus de pension a été institué par la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations.

Il s'agit d'un supplément de 2,1648 euros par jour d'occupation effective (ou assimilé dans une certaine mesure), attribué au travailleur qui continue à exercer une activité professionnelle de salarié à partir du 1^{er} janvier de l'année où il atteint l'âge de 62 ans ou à partir du 1^{er} janvier de l'année où il prouve une carrière de 44 ans.

Dans le régime salarié, le bonus est accordé jusqu'au dernier jour du mois qui précède le mois au cours duquel la pension prend cours et au plus tard le dernier jour du mois au cours duquel le travailleur atteint l'âge de 65 ans ; dans le régime indépendant, il est accordé jusqu'au dernier jour du trimestre civil qui précède celui au cours duquel la pension prend cours effectivement et pour la première fois, et au plus tard jusqu'au dernier jour du trimestre civil au cours duquel l'intéressé atteint l'âge de 65 ans.

Si la carrière n'atteint pas 45 années à cette date, la période est prolongée jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle la 45^{ème} année de carrière est prouvée.

Ce bonus s'applique seulement aux périodes prestées à partir du 1^{er} janvier 2006 et n'est accordé que pour une période temporaire, à savoir pour les pensions qui prennent cours pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2007 et au plus tard le 1^{er} décembre 2012.⁶⁰

Toutefois, l'ONP comme l'INASTI ont décidé de ne pas communiquer d'office l'estimation du bonus de pension.

Les deux services avancent comme première raison le fait qu'établir une estimation de bonus lorsqu'il s'agit d'une personne qui atteindra 65 ans après 2012 n'a pas de sens, puisqu'on ne sait pas si cette mesure existera encore en 2013.

L'INASTI soulève en outre une seconde raison. Pour lui, le bonus de pension, tout comme l'allocation spéciale ou le supplément de pension, ne fait pas partie du montant de pension proprement dit. Il n'est donc pas visé, selon lui, par les dispositions légales relatives aux estimations.

Il avance enfin le fait que dans la plupart des estimations établies par ses services, les intéressés ne remplissent pas les conditions d'octroi du bonus.

Les deux services assurent, en revanche, qu'ils fournissent, sur simple demande des futurs pensionnés, toutes informations utiles sur le montant et sur les conditions d'octroi du bonus. A l'ONP, il s'agit d'informations générales et non individualisées. L'INASTI va plus loin et si un assuré social en exprime le souhait, il lui envoie le calcul du bonus allouable dans son cas.

Le caractère temporaire du bonus de pension pose problème. En pratique, si aucun nouvel arrêté ne vient proroger expressément la mesure d'ici fin 2012, les personnes dont la pension prendra effet à partir du 1^{er} janvier 2013 ne bénéficieront plus du bonus de pension.

Dans le Rapport au Roi qui précède l'arrêté royal instituant un bonus de pension⁶¹, il est stipulé que le Gouvernement devra réaliser une évaluation de la mesure sur la base des avis du Comité d'études sur le Vieillessement et du Conseil supérieur de l'Emploi.

Cette évaluation sera destinée à vérifier si l'objectif poursuivi (un allongement de la carrière professionnelle des travailleurs) est bien atteint. Si un tel effet positif est constaté, le Gouvernement pourra proroger la mesure.

Or, nous nous trouvons déjà dans la seconde moitié de la période de 6 ans pendant laquelle la législation du bonus de pensions est censée s'appliquer. A l'heure actuelle, aucune décision n'ayant encore été prise quant à un prolongement de la mesure, il est impossible de prédire si le bonus existera encore ou pas à partir du 1^{er} janvier 2013.

⁶⁰ Le bonus de pension octroyé continuera à être payé après cette date. Le cas échéant, le bonus octroyé pour la pension de retraite ouvrira également le droit au bonus pour la pension de survie.

⁶¹ Arrêté royal du 1^{er} février 2007 (Moniteur belge du 9 février 2007)

Cette incertitude n'est pas sans inconvénients. En effet, les personnes qui atteignent en 2010 l'âge de 62 ans, commencent maintenant à s'informer auprès des services de pensions sur leurs droits au bonus de pension, dans l'hypothèse où ils prolongeraient leur carrière professionnelle de travailleur salarié ou de travailleur indépendant jusqu'à l'âge de 65 ans, qu'ils atteindront dans le courant de l'année 2013.

La seule information qui peut être donnée à ces personnes par les services de pensions est que, sur la base de la législation actuellement en vigueur, la mesure cessera de produire ses effets au 1^{er} janvier 2013.

Conclusion

Le bonus de pension est un stimulant destiné à inciter les travailleurs à prolonger leur carrière professionnelle.

Pour vérifier si cet incitant financier atteint son but et avant de décider d'une éventuelle prorogation de la mesure, il faut bien évidemment procéder à une évaluation.

Le Collège se demande cependant s'il ne serait pas souhaitable que l'évaluation prévue soit réalisée le plus rapidement possible, afin que les personnes concernées par un prolongement de leur carrière professionnelle au-delà de l'âge de 62 ans puissent prendre dès à présent une décision en toute connaissance de cause, y compris sur le plan pécuniaire.

Aux questions que nous lui avons posées à ce sujet en février 2010, le Ministre a répondu ce qui suit.

« Il est évident que la prorogation éventuelle du bonus de pension sera examinée lors de la Conférence nationale pour les pensions. Je suis parfaitement conscient de l'urgence qui doit être donnée à la réalisation de l'évaluation de cette mesure. Il est en effet primordial que toutes les dispositions puissent être prises pour informer en temps voulu les bénéficiaires. »

Dans le premier rapport intermédiaire produit par la Conférence nationale sur les pensions, intitulé « Livre vert » et rendu public en avril 2010, on pouvait lire qu'actuellement, il était impossible de déterminer, sur la base des chiffres disponibles, si l'incitant « bonus » avait modifié le comportement des personnes ayant pris leur pension en 2007 et 2008. Par ailleurs, une enquête menée auprès d'un échantillon de pensionnés et futurs pensionnés (du régime salarié) avait montré que l'existence de ce supplément de pension était connue par seulement 20 % des personnes interrogées⁶².

Pour ce qui concerne le second point, à savoir l'absence d'une estimation d'office des droits au bonus de pension de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, les arguments avancés par l'ONP et l'INASTI pour justifier leur position ne doivent certes pas être écartés.

⁶² Livre Vert de la Conférence nationale sur les pensions : « Consolider l'avenir des pensions », avril 2010, pp. 149-155

Cependant, nous soulignons que ces services ont également vis-à-vis des assurés sociaux des obligations en matière d'information active et passive.

Or, lorsqu'une estimation des droits à la pension est établie, sur demande ou d'office, le moment est, à notre avis, idéal pour communiquer aux personnes concernées toutes les informations sur ce qui constituera plus tard leur revenu de pension. Notre opinion est encore renforcée par le résultat de l'enquête menée par la Conférence nationale sur les pensions (voir supra), qui confirme que le bonus est méconnu par 4 personnes sur 5 parmi les pensionnés et futurs pensionnés salariés.

Nous demandons donc à l'ONP et à l'INASTI d'améliorer encore le contenu des estimations qui sont adressées aux futurs pensionnés et de leur fournir, dans tous les cas où cela est possible et souhaitable, le calcul du bonus auquel ils pourraient prétendre, de même que de dispenser à chaque fois l'information sur l'existence du bonus de pension. Nous suivrons cette question.

Traitement des dossiers de pension – Délais raisonnables dépassés – Entorse aux dispositions de la Charte de l'assuré social

Dossiers 17789 – 18689

Les faits

1^{er} cas

Monsieur Walter introduit sa demande de pension anticipée le 14 juillet 2009, le mois de son 60^{ème} anniversaire. Il désire que sa pension prenne cours au 1^{er} janvier 2010.

L'intéressé a travaillé comme travailleur salarié (33 ans) et indépendant (9 ans). Deux instructions sont entamées à l'ONP et à l'INASTI. Nous sommes à ce moment à moins de 6 mois de la date de prise de cours souhaitée, mais a priori cela devrait constituer un délai suffisant pour ces deux services, compte tenu des normes imposées par la législation aux institutions de sécurité sociale⁶³.

L'ONP lui envoie le 13 août 2009 un questionnaire à compléter. Monsieur Walter le renvoie le 20 août 2009. Il mentionne qu'il exercera encore une activité de travailleur salarié dans les limites autorisées après le 1^{er} janvier 2010. Son épouse n'ayant jamais exercé d'activité professionnelle, il demande l'octroi de la pension au taux de ménage.

De son côté, l'INASTI lui envoie également un questionnaire le 14 septembre 2009, auquel il donne suite le 17 du même mois. A ce stade, il faut noter qu'au moment où l'Institut entame l'examen du dossier, deux mois se sont déjà écoulés depuis l'introduction de la demande.

⁶³ Pour rappel, la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social prévoit que l'institution de sécurité sociale statue au plus tard dans les quatre mois de la réception de la demande (article 10).

A de multiples reprises, le service social de sa mutuelle prend contact avec les deux services de pensions. L'intéressé veut être rassuré sur le fait que ses dossiers seront finalisés avant fin décembre. En effet, il doit savoir quelle position adopter à l'égard de son employeur (démission ou poursuite de l'activité).

Au téléphone, les services reconnaissent une certaine lenteur dans le traitement administratif. Des excuses sont toutefois avancées : manque de personnel, attente de documents de l'autre service, ...

L'ONP prend à la mi-décembre 2009 une décision d'octroi de la pension au 1^{er} janvier 2010. La mise en paiement de la prestation est toutefois subordonnée au renvoi d'une nouvelle déclaration relative à l'activité professionnelle. Le document est renvoyé le 21 décembre 2009.

Le 16 décembre 2009, l'INASTI envoie également une déclaration concernant l'activité professionnelle. Monsieur Walter répond dès le lendemain.

L'INASTI prend sa décision le 14 janvier 2010. Cette décision est fautive à un double titre. D'une part, elle déclare (provisoirement) la pension non payable au 1^{er} janvier 2010 et d'autre part, le montant de la pension est établi au taux d'isolé en lieu et place du taux de ménage.

Après avoir constaté la mise en paiement effective de la pension de travailleur salarié courant janvier 2010, l'INASTI corrige son erreur le 25 janvier et donne l'ordre de paiement de la pension de travailleur indépendant sur la base du taux de ménage.

Par ailleurs, sur la notification du 14 janvier 2010, l'INASTI mentionne (écrit à la main) que si la date de prise de cours de la pension était postposée au 1^{er} mai 2010, l'intéressé pourrait éviter la réduction de 25 % pour anticipation. En effet, à ce moment, et à condition qu'une activité de minimum 104 jours en qualité de travailleur salarié soit prouvée après le 1^{er} janvier 2010, Monsieur Walter remplirait la condition légale exigée (au moins 42 années de carrière au total).

Mais cette information vient trop tard. En effet, le travailleur a entretemps démissionné de son emploi de salarié et ne peut plus faire marche arrière.

2^{ème} cas

Le 28 juillet 2010, Monsieur Arnaud se plaint du fait qu'il n'a pas encore touché l'intégralité de sa pension.

L'intéressé a eu 65 ans en août 2009. Il a exercé une carrière mixte de salarié (13 années) et d'indépendant (39,5 années). L'examen d'office de ses droits à la pension de retraite a débuté à l'ONP et à l'INASTI en mai 2008.

Le 27 octobre 2008, il déclare à l'ONP qu'il poursuit une activité comme indépendant dépassant les limites autorisées. L'ONP arrête l'examen du dossier. L'INASTI lui octroie d'office la pension inconditionnelle⁶⁴ à partir du 1^{er} septembre 2009 (276,84 euros par mois).

Le 26 novembre 2009, il introduit une nouvelle demande de pension à partir du 1^{er} janvier 2010.

Le 22 janvier 2010, l'ONP notifie la décision sous réserve de cessation d'activité. Monsieur Arnaud renvoie le Modèle 74 au début de mars 2010 et l'ONP met la pension en paiement à partir du mois d'avril 2010. L'intéressé reçoit 569,55 euros par mois, dont 292,71 euros à titre de pension de retraite de travailleur salarié et 276,84 euros à titre de pension inconditionnelle de travailleur indépendant. En revanche, l'INASTI ne prend aucune décision en matière de pension de retraite conditionnelle.

Régulièrement, Monsieur Arnaud prend contact par téléphone avec l'INASTI. En mai 2010, on lui assure que la situation sera régularisée dans quelques semaines.

Enfin, n'arrivant plus à obtenir la moindre nouvelle de l'état de son dossier, il décide fin juillet 2010 de demander l'aide du Médiateur.

Nous avons immédiatement constaté un dysfonctionnement dans la coordination et l'échange de données entre les deux services de pensions, avec comme résultat un retard dans le traitement du dossier.

En juillet 2010, l'INASTI ne dispose pas encore de toutes les données de la caisse d'assurances sociales.

Nous avons alors pris contact avec la caisse d'assurances sociales qui a accepté d'envoyer directement les données par fax à l'INASTI.

Le 12 août 2010, l'INASTI a notifié la décision d'octroi. Les arriérés de pension (près de 9.500 euros) ont été versés en septembre 2010.

En outre, l'INASTI a présenté des excuses écrites au pensionné pour le retard de traitement de son dossier et lui a versé les intérêts prévus par la Charte de l'assuré social pour une somme de 84,94 euros.

Commentaires

La Charte de l'assuré social prévoit donc un délai maximum de 4 mois pour statuer sur une demande de pension. Dans le premier cas, ni l'ONP, ni l'INASTI, n'ont respecté ce délai.

⁶⁴ L'article 37 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants dispose en son 1^{er} alinéa que les personnes qui ne peuvent prétendre à une pension de retraite ou de survie ou à leur paiement, ou pour qui le montant global de ces prestations est inférieur à la pension inconditionnelle, obtiennent en lieu et place desdites prestations une pension inconditionnelle.

Par contre, l'INASTI n'était pas obligé, en vertu de la Charte, d'avertir l'intéressé du fait qu'il lui manquait quatre mois de travail (104 jours) pour éviter la réduction pour anticipation de 25 %.

Nous évaluons le délai raisonnable selon différents critères :

- Le caractère urgent et l'importance de la cause : aussi bien l'intéressé que sa mutuelle ont insisté plusieurs fois sur l'urgence et l'importance de la décision.
- Le temps pris pour collecter les données nécessaires : l'INASTI n'a entamé l'examen que le 17 septembre 2009, soit 2 mois après la demande.

Le questionnaire envoyé à l'intéressé pose les mêmes questions que celles jointes à la demande de pension. Il est donc superflu et prolonge le temps de traitement.

Les informations sur la période de service militaire sont demandées le 15 octobre 2009 bien que l'INASTI sût dès la demande que l'intéressé avait fait un service militaire. Encore une prolongation du délai de traitement qui pouvait être évitée.

Dès le 15 octobre 2009, l'INASTI reçoit les renseignements sur la carrière de travailleur salarié. C'est seulement le 15 décembre 2009 qu'il est également informé du montant octroyé par l'ONP. L'INASTI n'a fait aucun rappel entretemps.

- L'attitude de l'intéressé lui-même :

Nous constatons que l'intéressé a toujours répondu immédiatement à toutes les questions qui lui ont été posées. Même si les deux services de pensions ont envoyé les mêmes documents (Modèle 74), il a répondu aux deux questionnaires.

Ceci est par contre le signe d'un manque patent de coordination entre les services de pension.

Conclusion

Nous examinons les plaintes à l'aune d'une liste de critères d'évaluation de la bonne administration. Nous en parlons plus en détails dans la Partie 1 du Rapport annuel. Les statistiques des manquements constatés à l'égard des critères d'évaluation montrent clairement que la norme du « délai raisonnable », est la moins respectée, suivie par celle de la « gestion consciencieuse ».

Dans les deux cas que nous venons de décrire ci-dessus, la norme du « délai raisonnable » n'a pas été respectée. Dans un des deux cas, la norme de la « gestion consciencieuse » a été également enfreinte.

Dans le cas de Monsieur Arnaud, nous avons constaté que l'INASTI avait significativement dépassé le délai maximum prescrit par la Charte de l'assuré social pour le traitement d'une demande de pension.

L'INASTI n'a pas pu tenir sa promesse de régulariser la situation sur quelques semaines de temps et en outre, il n'a pas averti l'intéressé des motifs du retard.

A partir de ces constats, notre demande aux services de pensions vise à faire respecter dans un maximum de cas le délai de traitement de quatre mois instauré par la Charte, en tout cas pour les demandes de pension de retraite ou de survie.

Le nombre de demandes a fortement diminué depuis l'introduction de l'examen automatique des droits à la pension de retraite (qui débute 15 mois avant que le travailleur n'atteigne l'âge de 65 ans).

Actuellement, les demandes introduites sont plus spécifiques (pension anticipée, pension de survie, demandes provenant de l'étranger,...) et requièrent une approche différente. Les services de pensions l'ont d'ailleurs bien compris et cette distinction se retrouve dans les objectifs opérationnels, les indicateurs et la normalisation des tâches clés⁶⁵, prévus par les contrats d'administration.

L'INASTI y a mis en avant une augmentation régulière du pourcentage de décisions effectivement notifiées dans le délai légal de 4 mois⁶⁶.

Nous encourageons ces efforts, non seulement pour assurer aux demandeurs le bénéfice effectif de leur prestation à la date de prise de cours désirée, mais aussi parce que différentes raisons personnelles ou autres rendent fréquemment souhaitable l'obtention au plus vite des décisions relatives aux droits constitués dans les différents régimes de pensions.

Le passage du travail à la pension est un moment décisif et presque toujours irréversible. Il convient donc de renseigner exactement et rapidement les assurés sociaux sur le sort qui les attend dans leur nouvelle vie de retraité.

L'infraction à la norme de « gestion consciencieuse » est également présente dans le cas de Monsieur Walter. L'INASTI lui octroie une pension au taux d'isolé alors qu'il dispose de tous les éléments pour justifier l'octroi d'une pension au taux de ménage.

L'INASTI défend sa ligne de conduite en invoquant le fait qu'il prend toujours une décision au taux d'isolé s'il peut exister le moindre risque d'octroyer ultérieurement un montant inférieur au montant initial.

Nous ne partageons pas l'avis de l'INASTI sur ce point : le taux de la pension doit, selon nous, être fixé exclusivement à partir des éléments objectifs du dossier (situation et revenus du conjoint marié).

⁶⁵ Dans son contrat d'administration 2010-2012, article 15 – Critères de performance relatifs aux missions de base – l'ONP s'engage : « Indépendamment des délais légaux dans lesquels les décisions d'attribution doivent être prises en matière de pension de retraite, l'ONP notifie 90 % de ses décisions au plus tard 80 jours ouvrables avant la date de prise de cours. Si la demande est introduite moins de 6 mois avant la date de prise de cours, l'ONP prendra 90 % de ses décisions dans les 63 jours ouvrables qui suivent la demande. »

⁶⁶ Dans son contrat d'administration 2010-2012, l'INASTI s'est fixé comme objectif un taux de 76 % en 2010, 77 % en 2011 et 78 % en 2012 (Moniteur belge du 21 mai 2010, p. 28989).

A l'occasion des franches discussions qui ont eu lieu avec l'administration au sujet de cette pratique, l'INASTI a admis que sa manière de faire devait faire l'objet d'une réévaluation.

Nous terminons en déplorant le peu d'avancées récentes dans le projet « Daedalus » qui a pour objectif d'en arriver à une notification commune de la décision de pension, en commençant par les carrières mixtes salarié-indépendant.

Ce projet est sur les rails depuis trois ans (il a été officialisé par l'arrêté royal du 26 juillet 2007 sortant ses effets au 1^{er} janvier 2008)⁶⁷.

Le dernier Rapport annuel de l'ONP a fait le point sur l'état du projet⁶⁸, mais s'il est indéniable que les deux services de pensions concernés continuent de travailler à sa concrétisation, la réalisation reste, à notre avis, trop lente. De plus, la notification commune ne concerne, à ce stade, que les premiers examens de pension de retraite belges⁶⁹.

Les avantages de la décision commune sont pourtant majeurs à plusieurs points de vue : simplification administrative, lisibilité et exactitude de la décision.

Ce train de sénateur n'améliore pas la situation du point de vue du pensionné. Dans encore bon nombre de cas, celui-ci continue de recevoir deux décisions distinctes à des dates différentes.

Pension inconditionnelle ou pension conditionnelle – Comparaison des montants allouables au moment de la prise de cours et postérieurement à celle-ci – Suivi automatique de ces dossiers encore inexistant – Suivi manuel compliqué et non fiable

Dossiers 18263 – 18555

Les faits

Pensionné depuis 1991 (à 65 ans), Monsieur Belot dispose presque 20 ans plus tard d'une pension mensuelle de 609 euros à peine, alors qu'il a travaillé 25 années comme travailleur salarié et 24 années comme travailleur indépendant.

⁶⁷ Article 134 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants :

« (...) Lorsque, dans le chef d'un assuré social, s'ouvre un droit à plusieurs pensions à charge de l'Institut national et de l'Office national, les décisions dûment motivées par chacune de ces institutions lui sont notifiées conjointement. Cette notification définitive commune et l'information relative au droit mensuel brut global qui y est jointe sont adressées à l'assuré social par lettre ordinaire par l'Office national.

Pour les pensions de retraite visées à l'article 133 quinquies de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 et à l'article 10, § 3 ter, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, cette notification définitive commune intervient au plus tard quatre-vingts jours ouvrables avant la date de prise de cours. »

Une disposition identique a été insérée à l'article 20, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés.

⁶⁸ ONP, Rapport annuel 2009, pp. 29-30.

⁶⁹ Sont donc encore exclus du projet « Daedalus » : les révisions, les demandes de pension de survie, les séparations de fait et légales, les pensions de conjoint divorcé, les carrières mixtes salarié et/ou indépendant avec secteur public, les carrières mixtes Belgique-étranger, etc.

Le montant que l'intéressé perçoit pour cette dernière partie de carrière (174 euros) lui paraît particulièrement faible. De plus, ce montant n'a jamais évolué depuis la date de prise de cours.

De son côté, son épouse touche une somme mensuelle de 273 euros.

Monsieur Beeckmans bénéficie d'une pension de retraite mixte depuis le 1^{er} février 2005.

L'ONP lui a octroyé une pension de retraite personnelle de 6.101,06 euros par an et y a ajouté une pension de retraite de conjoint divorcé de 102,53 euros par an.

L'INASTI paie la pension inconditionnelle parce que celle-ci est plus avantageuse que la pension conditionnelle. La pension inconditionnelle s'élève à 2.944,46 euros par an, soit 245,37 euros par mois.

En juin 2010, Monsieur Beeckmans perçoit en tout 824,71 euros par mois. Ce montant est largement en dessous des minimums de pension (1.004,86 euros pour un pensionné salarié et 920,62 euros pour un pensionné indépendant).

Il a contacté l'INASTI au sujet du montant limité de pension en tant qu'indépendant, mais n'a pas obtenu de réponse satisfaisante. Nous demandons à l'INASTI un contrôle approfondi du dossier.

Commentaires

En consultant le dossier de Monsieur Belot, nous constatons que son activité de travailleur indépendant entre le 1^{er} avril 1961 et le 31 mars 1985 lui ouvre le droit à une pension de retraite de travailleur indépendant pour un total de 24 années.

Le total de ses années de travail (salarié et indépendant) atteignant 48 ans, l'unité de carrière est dépassée. Il y a donc lieu d'appliquer la règle de limitation à 45/45^{èmes} et d'éliminer les 3 années les moins avantageuses de la carrière d'indépendant. Dans ce régime, il obtient donc finalement une pension pour 21 années.

A la date de la prise de cours (1^{er} février 1991), il pouvait prétendre aux montants de pensions suivants :

- pension de retraite de salarié : 3.321,05 euros/an
- pension de retraite d'indépendant : 2.039,07 euros/an.

Toutefois, l'INASTI a décidé, à l'époque, de ne pas lui accorder la pension de retraite d'indépendant, car la pension inconditionnelle (2.088,00 euros/an) était plus avantageuse.

La carrière de travailleur salarié de Monsieur Beeckman comporte 33 années, dont 24 années seulement satisfont au nombre minimum de journées de travail⁷⁰ donnant accès à la pension minimum garantie. Vu que sa carrière de travailleur salarié n'atteint pas 30 ans, il n'a pas droit au minimum garanti dans ce régime⁷¹.

En tant que travailleur indépendant, il a cotisé pendant 18,75 années. Mais compte tenu du principe de l'unité de carrière, l'INASTI doit retirer 3 années du calcul. La pension de travailleur indépendant est calculée sur la base d'une fraction de carrière de 15,75/45^{èmes}.

A la date de prise de cours de la pension (février 2005), le montant calculé sur la base des revenus professionnels est inférieur au montant minimum garanti dans le régime des travailleurs indépendants. L'INASTI peut ainsi lui accorder une pension de 1.885,76 euros par an.

Cependant, ce montant est inférieur à celui qu'il pourrait obtenir à titre de pension inconditionnelle. L'Institut lui octroie finalement cette pension inconditionnelle sur la base de 2.944,46 euros par an.

La pension inconditionnelle de retraite comporte les rentes, constituées et théoriques, calculées sur la base des cotisations de pension qui se rapportent à la période allant du 4 juillet 1956 au 31 décembre 1983.

L'article 37 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants dispose en son paragraphe 1^{er} que les personnes qui ne peuvent prétendre à une pension de retraite ou de survie ou à leur paiement, ou pour qui le montant global de ces prestations est inférieur au droit inconditionnel, obtiennent en lieu et place desdites prestations le paiement de ce droit inconditionnel.

Or, la pension conditionnelle – au contraire de l'inconditionnelle – continue d'évoluer avec le temps (indexations, programmations sociales, liaison au bien-être...).

Il est donc important de suivre de près cette évolution afin de pouvoir, le cas échéant, octroyer la pension conditionnelle au cas où celle-ci deviendrait plus avantageuse.

C'est précisément au niveau de ce suivi que le bât a blessé dans ces deux dossiers.

⁷⁰ 285 jours de minimum 6 heures par jour ou 1.710 heures par an

⁷¹ Les critères d'accès à la pension minimum de travailleur salarié ont été assouplis à partir d'octobre 2006 par les dispositions de l'arrêté royal du 28 septembre 2006. Mais l'intéressé reste sous l'empire des anciennes dispositions, plus dures, sa pension ayant pris cours en 2005. Pour des explications complètes sur les conditions d'accès actuelles à la pension minimum dans les 3 grands régimes de pensions, voir notre analyse publiée dans le Rapport annuel 2009, pp. 114-120.

Dans le cas de Monsieur Belot, le montant de la pension inconditionnelle n'est resté que peu de temps plus avantageux, car dès le 1^{er} décembre 1991, suite à une majoration de la pension minimum, le montant allouable en pension de retraite de travailleur indépendant est passé à 2.121,62 euros/an (minimum pour une carrière de 21 années).

C'est donc dès ce moment que l'INASTI aurait dû revoir le dossier de Monsieur Belot et lui accorder la prestation la plus avantageuse. Malheureusement, cela n'a pas été fait et l'erreur n'a été détectée qu'en 2010 lors du contrôle effectué suite à l'introduction de sa plainte.

Le 7 mai 2010, l'Institut national a pris les dispositions utiles pour notifier une décision rectificative. Sa situation a donc été revue avec effet au 1^{er} décembre 1991. Malheureusement, en application de la loi (articles 187 et 188 de la loi-programme du 24 décembre 2002), le paiement des arriérés échus a été limité aux 10 dernières années.

Dans le cas de Monsieur Beeckmans, nous constatons également que la comparaison entre pension conditionnelle et pension inconditionnelle n'a pas été assurée après la prise de cours de sa pension.

Or il s'avère, à l'analyse, que le montant de la pension inconditionnelle devient moins avantageux à partir du 1^{er} décembre 2007. L'INASTI prend donc en juillet 2010 une nouvelle décision rétroagissant à cette date.

En outre, le montant de la pension de retraite est hissé au niveau de la pension minimum garantie de travailleur indépendant.

Conclusion 1

Fin mai 2010, l'ONP a versé à Monsieur Belot une somme de 16.912,08 euros, constituant les arriérés dus à titre de pension de retraite de travailleur indépendant pour la période du 1^{er} mai 2000 au 31 mai 2010.

Du fait du non-octroi de la pension de retraite de travailleur indépendant, Monsieur Belot avait également manqué une petite majoration de sa pension de retraite de travailleur salarié. En effet, la pension minimum pour les carrières mixtes dans le régime des travailleurs salariés ne lui a pas été accordée.

Dès l'échéance d'août 2010, sa pension a été fixée à 864,86 euros par mois. Par rapport à la situation de départ, Monsieur Belot touchait 255 euros de plus par mois.

Par ailleurs, à notre demande, l'Institut a accordé des intérêts sur les montants payés avec retard pour la période du 1^{er} mai 2000 au 2 juin 2010. Ceux-ci s'élevaient à 4.335,36 euros.

Ce n'était pas encore fini, car en juin 2010, l'intéressé avait introduit, sur notre conseil, une demande de GRAPA.

Après instruction des droits des conjoints, chacun de ceux-ci a obtenu, avec effet au 1^{er} juillet 2010, un supplément mensuel de 69,08 euros.

A la clôture de notre intervention, le couple de pensionnés perçoit 428 euros par mois de plus qu'au moment de l'introduction de sa réclamation.

La situation de Monsieur Beeckmans a également été régularisée. Il a perçu en août 2010 des arriérés de 2.136,21 euros. Depuis septembre 2010, sa pension de retraite de travailleur indépendant s'élève à 344,34 euros par mois. Par rapport au montant payé avant la révision de son dossier, il a gagné 98,97 euros.

Au total, l'intéressé reçoit 947,09 euros par mois. La somme de ses pensions, déduction faite de la partie immunisée (10 %), est inférieure au montant de la GRAPA (916,32 euros). Monsieur Beeckmans a donc encore la possibilité d'introduire une demande d'examen de ses droits de GRAPA.

Des intérêts ont également été demandés à l'INASTI. Ces intérêts ont été évalués par l'Institut à 139,34 euros.

Conclusion 2

Dans notre rapport annuel 2007 (pp. 125-127), nous avons déjà commenté la problématique du suivi de la comparaison entre pension conditionnelle et inconditionnelle.

En 2008, l'INASTI nous avait fait savoir que ce suivi ne pouvait se faire par une procédure automatisée, la version actuelle de l'application informatique ne le permettant pas encore.

Dans l'attente d'une éventuelle version améliorée, les dossiers concernés sont donc détectés par une procédure uniquement manuelle. De l'aveu même de l'INASTI, ce moyen de détection n'est pas sans faille et certaines pensions du régime indépendant risquent encore de passer au travers des mailles du filet.

Il y a deux ans, l'INASTI et son fournisseur informatique ont commencé une analyse du problème afin de voir de quelle manière et sur la base de quels critères des listes des cas à adapter pouvaient être établies (par exemple, lors d'une indexation, d'une adaptation de la pension minimum ou d'une autre augmentation des pensions). Le concours de l'ONP, qui dispose dans sa banque de données des paiements de certaines informations utilisables, a également été envisagé. Cette analyse n'a pas encore débouché sur une solution.

A partir des dossiers ici discutés, nous profitons de l'occasion pour rappeler ses promesses à l'INASTI et l'inciter à continuer ses efforts pour faire disparaître ce « point noir » qui revient périodiquement fournir matière à des plaintes.

Relevés de carrière dans le régime indépendant transmis par les caisses d'assurances sociales – Distinction entre cotisations provisoires et définitives – Influence sur la décision de pension de l'INASTI – Motivation insuffisante

Dossiers 17054 – 18519

Les faits

1^{er} cas

Monsieur Verplaetse bénéficie depuis le 1^{er} juillet 2006 (60 ans) d'une pension de retraite anticipée de travailleur salarié et de travailleur indépendant. Sa prestation s'élève à 893,40 euros par mois au taux d'isolé.

Le montant de pension octroyé dans le régime indépendant a été calculé sur la base d'une carrière de 20,5 années (du 1^{er} juillet 1985 au 31 décembre 2005). La décision définitive de l'INASTI a été prise le 5 octobre 2006 à partir des données (stencil 2 B) transmises le 6 avril 2005 par la caisse d'assurances sociales Acerta.

Après avoir bénéficié pendant trois ans de sa pension, Monsieur Verplaetse s'étonne d'être contacté en juin 2009 par sa caisse d'assurances sociales. Acerta l'informe du fait que la période du 1^{er} juillet 1985 au 31 décembre 1993 risque de ne plus être considérée comme valable pour la pension étant donné que les cotisations sociales ont été payées « sur la base de revenus erronés ».

Monsieur Verplaetse reçoit une proposition de régularisation de la période litigieuse. S'il paye à sa caisse la somme de 19.754,44 euros (avant le 20 septembre 2009), la pension sera recalculée en fonction des nouveaux revenus à prendre en compte.

Dans le cas contraire, l'INASTI devra également revoir son calcul. Mais dans cette hypothèse, la carrière de travailleur indépendant sera amputée de 8,5 années, ce qui réduira le montant allouable de la prestation.

Du fait de cette amputation, Monsieur Verplaetse ne remplirait alors plus la condition de carrière minimale pour accéder à la pension de retraite anticipée. Cela signifierait qu'à défaut de payer les suppléments de cotisations, la date de prise de cours de sa pension serait repoussée au 1^{er} juillet 2011 (65 ans). Sa pension devrait être immédiatement suspendue.

L'intéressé ne sait pas comment se sortir de cette situation délicate, dont il n'est nullement responsable. Il se tourne alors vers le Service de médiation Pensions.

2^{ème} cas

Madame Armand a exercé une activité de travailleur indépendant en Belgique entre 1968 et 1996. Après cette date, elle est partie à l'étranger et a travaillé un peu en Espagne et aux Pays-Bas. Revenue au pays, et étant déjà âgée de 61 ans, elle demande en septembre 2007 à bénéficier de la pension de retraite anticipée.

L'INASTI examine sa carrière de travailleur indépendant et ne trouve au 1^{er} octobre 2007 que 21 années ouvrant des droits à la pension. Ce nombre insuffisant ne permet pas l'octroi anticipatif de la pension. Le refus est notifié le 22 novembre 2007.

Madame Armand pense que ce refus est lié au fait que l'INASTI n'a pas retenu dans sa carrière la période du 1^{er} juillet 1994 au 30 septembre 1996, pour laquelle seules des cotisations provisoires ont été acquittées. Dans le formulaire 2B de sa caisse d'assurances sociales, les cotisations de cette période ont été déclarées irrécouvrables.

Les contacts que l'intéressée a eus avec l'INASTI n'ont débouché sur rien. Elle demande alors à notre office de vérifier si une solution peut être trouvée pour qu'elle puisse quand même obtenir sa pension de retraite avant l'âge de 65 ans (2011).

Commentaires

Dans les deux cas, un problème survenant au niveau du paiement des cotisations sociales de travailleur indépendant a des répercussions (immédiates ou futures) sur le dossier de pension des personnes concernées.

Nous nous abstiendrons de commenter la partie du dossier qui se rapporte à l'aspect « cotisations » ; en effet, elle sort clairement de notre champ de compétences tel que défini par l'arrêté royal instaurant le Service de médiation Pensions.

Pour bien saisir les effets directs d'une erreur constatée dans un dossier « cotisations »⁷², nous devons d'abord rappeler certains points de la législation.

Dans la réglementation de pension des travailleurs indépendants, la preuve d'une carrière d'indépendant pour les années à partir de 1957 est délivrée par le paiement des cotisations de pension, dues en vertu des lois qui régissent le régime de pension des travailleurs indépendants. Pour les années à partir de 1968, la preuve est fournie par le paiement des cotisations dues en vertu des lois qui régissent le statut social des travailleurs indépendants⁷³.

Ces cotisations font preuve d'une activité professionnelle de travailleur indépendant à la condition qu'elles aient été payées en principal et accessoires et pour autant que leur montant n'ait pas été établi en tenant compte de ce que l'assujetti exerçait, à côté de l'activité de travailleur indépendant, une autre activité professionnelle⁷⁴.

Par ailleurs, l'âge légal de la pension est de 65 ans. Cependant, la pension de

⁷² Nous renvoyons toutefois le lecteur au commentaire de la même section de la Partie 2 du présent Rapport annuel, consacré à un problème assez proche de celui-ci et touchant à des suppléments de cotisations sociales réclamés au travailleur indépendant après la prise de cours de sa pension de retraite (pp. 116-119).

⁷³ Arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, article 15, § 1^{er}, 2^e et 3^e alinéa

⁷⁴ Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, article 13

retraite peut être prise avant cet âge, au plus tôt au 1^{er} jour du mois qui suit celui du 60^{ème} anniversaire, au choix et sur demande du travailleur.

La possibilité d'obtenir la pension anticipée est subordonnée à une condition de carrière minimum. Les dispositions stipulent que l'intéressé doit prouver une carrière de minimum 35 années calendrier pour lesquelles des droits à la pension sont ouverts en vertu d'un ou plusieurs régimes légaux de pension⁷⁵.

Dans le régime des travailleurs indépendants, ces années doivent comporter au moins 2 trimestres de cotisations et dans le régime des travailleurs salariés, l'occupation doit correspondre à 104 jours de travail au moins (un tiers d'un régime de travail plein temps).

Lors de l'examen des droits à la pension de Monsieur Verplaetse, provoqué par sa demande de pension anticipée introduite le 27 juin 2005, la caisse Acerta a fait parvenir à l'INASTI le relevé des cotisations payées par son affilié. Pour la période 1985-1993, la caisse avait bien mentionné le fait qu'il s'agissait de cotisations provisoires et non définitives.

Même constat dans le dossier de Madame Armand : la caisse d'assurances sociales mentionne certaines périodes comme couvertes par des cotisations encore provisoires. C'est le cas des premier et deuxième trimestres de 1994 (période reconnue valable pour la pension) ainsi que des troisième et quatrième trimestres de 1994, de toute l'année 1995 et des trois premiers trimestres de 1996 (périodes reconnues non valables pour la pension, les cotisations ayant été déclarées "irrécouvrables").

Normalement, la caisse d'assurances sociales doit suivre le problème et envoyer un nouveau relevé lorsque les cotisations définitives ont été régularisées. Ce nouveau relevé doit alors être examiné par l'INASTI afin de vérifier s'il n'entraîne pas une modification des droits à la pension.

Pour le moment, les applications informatiques utilisées par l'INASTI pour le calcul de ses pensions et l'établissement des notifications de décision ne font pas la distinction entre cotisations provisoires et définitives. Les données sont traitées de la même manière dans les deux cas, de sorte que cette différence n'apparaît pas dans les notifications transmises au pensionné. Ce dernier ne peut donc pas savoir que la décision qu'il reçoit pourrait, le cas échéant être revue plus tard, si de nouvelles données sont transmises à l'INASTI par sa caisse.

Nous sommes d'avis que l'obligation de motivation, découlant de la loi⁷⁶, à laquelle est tenu le service de pension, n'est pas ici correctement remplie.

⁷⁵ Arrêté royal du 30 janvier 1997, article 3, § 3

⁷⁶ Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs

La motivation doit être adéquate, c'est-à-dire qu'elle doit permettre au destinataire d'un acte administratif de comprendre les raisons de fait et de droit qui ont conduit l'administration à adopter l'acte en question.

Il nous paraît clair, dans le cas d'espèce, que l'absence de toute mention indiquant que certaines périodes de travail sont basées sur des cotisations provisoires empêche l'intéressé de pleinement apprécier la légalité et la pertinence de la décision qui lui a été notifiée.

En effet, on peut raisonnablement supposer que Monsieur Verplaetse, s'il avait été informé par l'INASTI du caractère provisoire, donc incertain, des données d'une partie de sa carrière d'indépendant, aurait peut-être fait le choix de continuer son activité et de renoncer à ses droits anticipés.

Madame Armand, quant à elle, ne peut savoir, à la lecture de sa décision de pension, que parmi les périodes reconnues valables pour le calcul de la pension (année 1969 complète, période du 1^{er} juillet 1975 au 30 juin 1994), il y a 2 trimestres en 1994 qui ne le sont que sur la base de cotisations provisoires. Or, cette information n'est pas anodine pour la pensionnée, car lorsque sa caisse aura statué définitivement, les deux trimestres seront ou ne seront pas inclus dans la carrière de travailleur indépendant.

Conclusion 1

Après mûre réflexion, Monsieur Verplaetse accepte de payer les suppléments de cotisation qui lui sont réclamés. L'INASTI revoit le calcul de sa pension et lui notifie une nouvelle décision en août 2010.

La pension de retraite de travailleur indépendant est augmentée de 55 euros par mois et des arriérés sont versés à hauteur de près de 3.000 euros.

Dans le cas de Madame Armand, la condition de carrière minimum pour obtenir une pension de retraite anticipée n'est pas remplie, et de loin : 21 années seulement sont réputées valables pour l'examen de cette condition. Et l'adjonction possible de certaines périodes de travail à l'étranger (6,5 années aux Pays-Bas et 1 trimestre en Espagne) ne changent rien au constat.

D'ailleurs, une nouvelle demande de pension anticipée, introduite en 2009, fait l'objet d'un nouveau refus au 1^{er} novembre 2009. Madame Armand doit se faire une raison : sa pension de retraite prendra cours au plus tôt le 1^{er} juin 2011, à 65 ans.

Il n'empêche qu'il sera important qu'elle sache, au moment où ses droits lui seront notifiés, s'ils sont provisoires ou définitifs. Ce caractère dépendra de l'état de son dossier de cotisations pour travailleur indépendant.

Conclusion 2

La notification d'octroi d'une pension de retraite est un document important : il fixe les droits d'un ancien travailleur à un revenu de remplacement (la pension) qu'il conservera pour le reste de son existence. Dans la plupart des cas, ce revenu constituera son unique ressource.

Il est donc, pour nous, essentiel que le calcul de pension soit réalisé avec le plus grand soin. Si le montant allouable, pour une raison ou une autre, ne peut pas être définitivement fixé et qu'il est donc susceptible d'être revu ultérieurement, le pensionné doit en être averti.

Dans les notifications envoyées par l'INASTI, cet avertissement est absent, lorsqu'il apparaît dans les données de carrière transmises par les caisses d'assurances sociales, que des périodes d'activité ont été validées sur la base de cotisations provisoires.

Cette omission peut réserver aux pensionnés concernés de mauvaises surprises. Nous demandons donc à l'INASTI de réfléchir à la meilleure manière d'inclure une information pertinente sur les périodes de la carrière de travailleur indépendant qui ne pourraient pas être considérées comme étant définitivement validées et sur la raison de ce statut encore provisoire.

En attendant une solution compatible avec les applications informatiques actuelles de l'INASTI, nous demandons aux services d'instruction d'attirer d'une manière ou d'une autre l'attention des pensionnés sur cette particularité de leur dossier.

Enfin, lorsqu'il constate que le relevé de carrière reprend des cotisations provisoires⁷⁷ qui font question parce qu'elles concernent une période relativement ancienne, l'INASTI agirait bien en demandant, avant toute décision, des informations complémentaires à ce sujet auprès de la caisse d'assurances sociales intéressée. Une telle attitude proactive pourrait également contribuer à une régularisation rapide du dossier (cotisations et pension).

Application du principe de l'unité de carrière – Prise en compte des années les plus avantageuses pour les travailleurs salariés et indépendants – Loi du 11 mai 2003 non encore entrée en vigueur en l'absence d'arrêtés d'exécution – Recommandation générale

Dossiers 17531 – 18077 – 18841 e.a.

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

⁷⁷ Lors de la réception de la part d'une caisse d'assurances sociales d'un stencil 2B avec des données de carrière provisoires, l'INASTI prend souvent une décision définitive en se basant sur l'article 13 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 qui stipule : « Les cotisations visées à l'article 15, § 1^{er}, 2^o et 3^o, de l'arrêté royal n° 72 font preuve de l'activité professionnelle en qualité de travailleur indépendant à condition qu'elles aient été payées en principal et accessoires, et pour autant que leur montant n'ait pas été établi en tenant compte, soit de ce que l'assujetti exerçait, à côté de l'activité de travailleur indépendant, une autre activité professionnelle ou se trouvait dans une situation qui pouvait y être assimilée, soit de ce que l'assujetti avait atteint l'âge normal de la retraite ou bénéficiait d'une pension de retraite anticipée.

(Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent et pour autant qu'à la date de prise de cours de la pension, la majoration du complément de cotisation ne soit pas applicable conformément à l'article 44, § 3, de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38, fait preuve de l'exercice d'une activité professionnelle en qualité de travailleur indépendant :

1^o le paiement des cotisations réclamées par la caisse d'assurances sociales à laquelle l'assujetti est affilié;

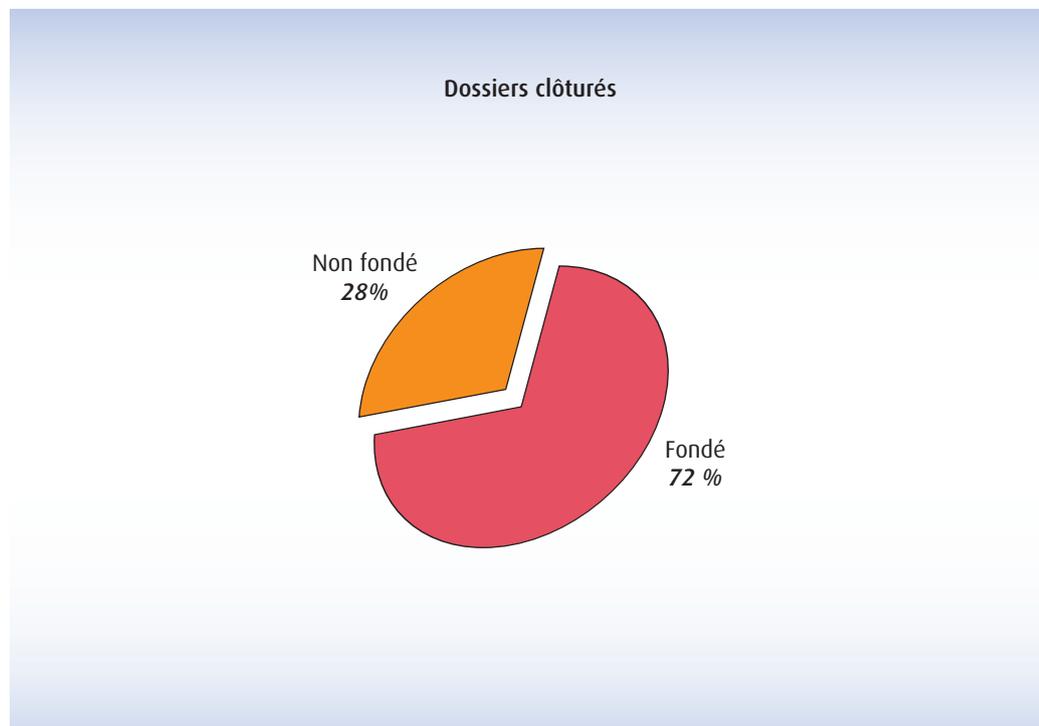
2^o le paiement des cotisations provisoires visées à l'article 40 de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 précité.) »

Le deuxième alinéa de l'article 13 du R.G.P. doit être vu, comme exposé dans la note 92/4 de l'INASTI du 26 janvier 1993, comme une présomption de validité des cotisations réclamées par la caisse d'assurances sociales ou des cotisations provisoires payées avant la date de prise de cours de la pension. La présomption ainsi instituée porte sur la valeur de preuve des cotisations réclamées ou provisoires. Elle ne va pas au-delà, en ce sens qu'elle ne substitue pas ces cotisations aux cotisations réellement dues qui doivent être payées en principal et accessoires. Il ne s'agit pas d'une présomption irréfragable de carrière ou « d'être en règle » temporairement ou définitivement. Le deuxième alinéa de l'article 13 du R.G.P. permet d'éviter que des années de carrière soient exclues de la fraction d'ouverture du droit (jusqu'à la régularisation des cotisations) pour être ensuite admises avec effet rétroactif par une nouvelle décision. Il est fondé sur l'idée que le demandeur de pension (qui a payé les sommes qui lui ont été réclamées, par exemple des cotisations provisoires) régularisera normalement sa situation et que la prise en considération immédiate des années en cause trouvera généralement une confirmation future dans le paiement des cotisations réellement dues. Mais il n'implique pas qu'à défaut de régularisation, la situation (fausse) reste acquise.

Le Service Central des Dépenses Fixes (SCDF)

Ce service de pensions assure le paiement des pensions attribuées par le Service des pensions du Secteur Public.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Paiement des pensions en fin de mois – Différence de traitement entre paiement par virement et paiement par chèque circulaire – Dispositions légales – Problème résolu

Dossier 19054

Les faits

Monsieur Vermeulen bénéficie d'une pension du secteur public, qui a pris cours après le 31 décembre 1987 et qui est versée au moyen d'un chèque circulaire. Le chèque circulaire lui est toujours présenté le dernier jour ouvrable de chaque mois.

Le 21 octobre 2010, le SCDF lui adresse un courrier pour l'informer de ce que le SdPSP a décidé d'appliquer strictement l'article 60 de la loi du 7 novembre 1987. Cette loi dispose que les pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public qui prennent cours après le 31 décembre 1987 doivent être payées le dernier jour ouvrable du mois auquel elles se rapportent.

Dans la lettre en question, il est en même temps précisé que, nonobstant le fait que le paiement de sa pension s'effectuera le dernier jour ouvrable du mois à partir de janvier 2011, bpost ne distribuera le chèque circulaire que le premier jour ouvrable du mois suivant.

Son attention est également attirée sur les désavantages du paiement par chèque circulaire :

- un chèque peut être perdu ou volé ;
- un chèque est valable 3 mois après sa date d'émission. En cas de perte, un duplicata ne peut être établi par bpost qu'après l'écoulement de ce délai.

Il lui est conseillé d'opter pour un paiement de sa pension par virement sur un compte financier, compte tenu des avantages de ce mode de paiement :

- il recevra sa pension toujours à temps ;
- il ne courra aucun risque de perte ou de vol ;
- les paiements continueront comme d'habitude en cas d'absence (voyage, maladie, hospitalisation) ;
- s'il le souhaite, il pourra toujours donner mandat sur ce compte à un tiers.

Monsieur Vermeulen est profondément déçu. En effet, il ne désire pas que sa pension soit versée sur un compte bancaire. Il se sent en outre discriminé, car il ne peut encaisser le montant de sa pension que le premier jour ouvrable du mois suivant, alors que les pensionnés ayant choisi le paiement par virement peuvent bien recevoir leur pension à la fin du mois concerné.

Il soumet cette problématique au Médiateur.

Commentaires

Le SCDF exécute habituellement le paiement des pensions l'avant-dernier jour ouvrable du mois (à l'exception du mois de décembre).

Que dit la législation ?

Nonobstant le fait que seulement 5.000 des quelque 480.000 pensionnés concernés sont payés par chèque circulaire, la règle générale⁷⁸ prévoit encore toujours actuellement que la pension du secteur public est payée via un chèque par bpost.

⁷⁸ Article 1^{er}, § 1^{er} de l'arrêté royal du 1^{er} février 1935 d'application de l'arrêté royal n°16 du 15 octobre 1934 relatif au paiement des pensions à l'intervention de l'Office des chèques et virements postaux

La loi⁷⁹ dispose que les pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public et qui prennent cours après le 31 décembre 1987 doivent être payées le dernier jour ouvrable du mois auquel elles se rapportent, à l'exception du montant mensuel du mois de décembre, qui est payé le 1^{er} jour ouvrable du mois de janvier.

La loi dit que la pension doit être *payée* le dernier jour ouvrable du mois auquel elle se rapporte, ni plus ni moins. La loi ne fait pas de différence entre un paiement par virement ou par chèque circulaire. La *date de paiement* doit être la même pour tous les pensionnés concernés.

Nous avons cherché la portée précise du terme « payée ». Autrement dit, à quel moment le paiement doit-il être considéré comme effectué : soit au moment où l'ordre de paiement est donné, soit au moment où le compte du créancier bénéficiaire est crédité ou lorsque l'argent lui est remis en mains.

Suivant la doctrine⁸⁰ et la jurisprudence dominantes, c'est la seconde interprétation qui prévaut. Dans notre jurisprudence, nous trouvons à ce propos quelques jugements et arrêts pertinents.

La Cour d'appel d'Anvers a dit dans son arrêt⁸¹ du 17 mai 1984 que le paiement d'une somme d'argent était seulement acquis par la remise de la somme d'argent due ou par le crédit du compte postal ou bancaire lors d'un paiement au moyen de monnaie scripturale.

La Cour du travail d'Anvers a dit dans son arrêt⁸² du 30 juin 1984 que la remise d'un chèque au créancier ne pouvait pas être considérée comme un paiement tant que le créancier ne disposait pas effectivement du montant de sa créance.

La Cour de Cassation elle-même (dans une affaire pénale toutefois) dit dans son arrêt⁸³ du 30 janvier 2001 que le paiement s'effectue par la remise de la somme d'argent ou par le crédit du compte bancaire du bénéficiaire.

La demande du SdPSP au SCDF visant à faire payer les pensions pile le dernier jour ouvrable du mois ne résulte pas seulement du fait que l'utilisation d'un autre jour de paiement ne respectait pas la loi, mais surtout du fait que « l'ancienne » pratique entraînait un surcoût budgétaire pour le Trésor public.

⁷⁹ Article 60 de la loi du 7 novembre 1987 ouvrant des crédits provisoires pour les années budgétaires 1987 et 1988 et portant des dispositions financières et diverses :

« § 1. Les pensions de retraite et de survie à charge du Trésor public ou dont l'Etat assure le paiement sous réserve de la récupération des charges qui en résultent, et qui prennent cours après le 31 décembre 1987 sont payées le dernier jour ouvrable du mois auquel elles se rapportent, à l'exception de la mensualité afférente au mois de décembre qui est payée le premier jour ouvrable du mois de janvier de l'année suivante. Il en est de même des différents éléments qui, le cas échéant, s'ajoutent à la pension et sont payés en même temps que celle-ci. »

⁸⁰ W. VAN GERVEN, *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 1991-1992, 184 et 185

⁸¹ RW, 1984-1985, 264-265

⁸² Cour du travail d'Anvers, 30 juin 2004, J.T.T. 2005, livr. 928, 422

⁸³ Cass. 30 janvier 2001, Pas. 2001, I, 190

La pension du mois du décès, quant à elle, n'est due que pour autant que le pensionné soit encore en vie au moment du paiement. En payant la pension le dernier jour ouvrable du mois, la personne qui est décédée l'avant-dernier jour ouvrable du mois n'a plus droit à cette pension⁸⁴.

Le message du SdPSP a été mal compris par le SCDF. Celui-ci a cru qu'il devait donner *l'ordre de paiement* de toutes les pensions payées à terme échu le dernier jour ouvrable du mois.

De la sorte, les pensionnés dont la pension n'était pas payée sur un compte ne pouvaient plus recevoir leur chèque de pension que le premier jour ouvrable du mois suivant celui auquel se rapporte la pension. L'interprétation du SCDF ne satisfaisait pas aux dispositions légales ni à la jurisprudence dominante. En outre, elle engendrait une inégalité.

A l'occasion d'un contact avec le SdPSP, il nous a été confirmé que l'intention du SdPSP n'était pas de ne pas respecter les dispositions légales dans certains cas. Au contraire même, le but visé par le SdPSP consistait bien à ce que tous les pensionnés payés à terme échu puissent disposer de l'argent de leur pension le dernier jour ouvrable du mois, donc à temps, comme la loi le prescrit.

Nous avons demandé au SCDF de réexaminer cette problématique. Nous avons suggéré, en guise de solution, que l'émission du chèque circulaire soit avancée. bpost pourrait alors le présenter à l'encaissement le dernier jour ouvrable du mois.

Conclusion 1

Le SCDF nous a fait savoir qu'en ce qui concerne les paiements par virement, la législation en vigueur en la matière serait strictement appliquée. Ainsi, la date d'exécution et la date de paiement tomberont le dernier jour ouvrable du mois. Cela veut dire que pour cette catégorie de pensionnés, il y aura un glissement dans le paiement de l'avant-dernier au dernier jour ouvrable du mois.

En ce qui concerne les paiements par chèque circulaire, le SCDF fera une distinction entre la date d'exécution et la date de paiement. La date d'exécution restera fixée à l'avant-dernier jour ouvrable du mois. Le SCDF donne ainsi suite à notre suggestion.

Ce groupe de pensionnés pourra toujours recevoir son chèque le dernier jour ouvrable du mois. Pour Monsieur Vermeulen, tout redeviendra comme avant.

Conclusion 2

Une des valeurs cardinales du Service de médiation Pensions est l'impartialité. Nous ne prenons pas parti pour les uns ou les autres. Nous jugeons en toute neutralité et objectivité sur la base des règles légales, de l'équité et des principes de bonne administration.

⁸⁴ Le montant mensuel de pension qui n'a pas encore été payé le jour du décès du titulaire de la pension, est payé uniquement à son conjoint survivant (article 61, § 1^{er} de la loi du 7 novembre 2007).

Dans ce dossier, il est clair que les pensionnés payés sur un compte disposent de leur argent un jour plus tard que précédemment. Nous pensons pourtant que dans ce cas-ci, il y a lieu de donner la priorité au fait que tous les pensionnés payés à terme échu par virement ou par chèque circulaire reçoivent leur pension le même jour et que cette pratique est conforme aux dispositions légales et à la jurisprudence dominante.

La loi prescrit que le paiement doit s'effectuer le dernier jour ouvrable du mois et suivant la jurisprudence dominante, il est seulement question de paiement lorsque l'intéressé peut disposer de l'argent. Il s'agit-là d'un bel exemple de la position du Médiateur, qui se tient à équidistance du citoyen et de l'administration.

Retours de chèques circulaires – Nouvelle procédure en vigueur depuis octobre 2010 – Raccourcissement important des délais de remise en paiement au profit du bénéficiaire

Dossiers 18944 – 19127

Les faits

Madame Callens est pensionnée au 1^{er} juillet 2010. Elle doit recevoir une pension de 922,08 euros. Monsieur Anselm est pensionné en septembre 2010. Il a droit à un montant de 3.078,21 euros.

Au moment de leur mise à la pension, le SCDF ne dispose pas encore de leurs coordonnées bancaires. Le paiement est effectué au moyen d'un chèque circulaire.

Le chèque émis par le SCDF le 29 juillet 2010 au nom de Madame Callens est égaré. Une demande de duplicata est introduite dans le courant du mois d'août 2010. Le chèque de Monsieur Anselm ne lui parvient pas car l'adresse figurant sur le titre est erronée (mauvais numéro de maison).

Les deux pensionnés prennent contact avec le SCDF, qui leur promet que le transfert des fonds vers leurs comptes se fera dès que possible. Mais après plusieurs semaines d'attente, les intéressés n'ont encore rien reçu. Ils prennent contact avec le Médiateur.

Commentaires

Dès réception de ces réclamations, nous demandons des explications au SCDF.

Cette administration reconnaît que dans le cas d'un retour d'assignation postale, la procédure est particulièrement longue (elle peut demander jusqu'à six semaines de délai) avant que le compte du pensionné puisse être crédité du montant de sa pension. En effet, le montant recredité par bpost doit faire le détour par le service du Comptable des Fonds en souffrance.

Le SCDF nous informe toutefois qu'à partir du 1^{er} octobre 2010, une nouvelle procédure plus rapide a été mise en place pour éviter une telle situation.

Il s'agit d'un nouveau compte, géré par un « Comptable des retours ». Ce compte peut être surveillé en continu par le SCDF.

Dès qu'un montant de pension y est reversé par bpost, le SCDF vérifie si une nouvelle destination peut être donnée : nouveau numéro de compte ou nouvelle adresse. Dans un tel cas, le nouveau paiement peut être effectué endéans les 4 jours ouvrables.

Par rapport à l'ancien système, le gain de temps est d'environ 5 semaines.

Conclusion

La pension de Madame Callens est régularisée fin octobre 2010 et celle de Monsieur Anselm début décembre 2010.

A l'issue de ces dossiers, nous constatons que le SCDF a cherché une solution pratique pour mettre fin à des délais de régularisation excessifs (et inacceptables pour le pensionné) en cas de retours de chèques circulaires de pension.

La nouvelle procédure mise en place depuis octobre 2010 ramène ces délais à environ une semaine, ce qui est nettement plus raisonnable.

Paievements à l'étranger via le Comptable des Fonds en Souffrance – Certificat de vie mensuel prématuré ou illisible – Conséquences sur la date de liquidation de la pension – Importance d'une réaction rapide et adéquate du service de pensions

Dossier 17745

Les faits

Monsieur Muller réside en Allemagne et perçoit une pension de retraite du secteur public sur son compte bancaire allemand. Il est obligé d'envoyer chaque mois un certificat de vie au Comptable.

Sa pension de décembre 2009 lui est versée seulement à la fin du mois de janvier 2010.

Il y a également des problèmes avec le versement de la pension de janvier 2010.

Comme il n'a pas encore perçu cette pension au début février, il prend contact avec le Comptable.

Il apprend qu'il a transmis son certificat de vie trop tôt. Ne pouvant pas admettre cette explication, Monsieur Muller se tourne vers le Médiateur.

Commentaires

Vu qu'il réside en Allemagne et que sa pension du secteur public est versée sur un compte allemand, Monsieur Muller doit envoyer chaque mois un certificat de vie. Ce certificat peut être envoyé au Comptable par lettre, fax ou email.

Le Comptable paiera uniquement s'il est certain que le pensionné est en vie le jour où la pension est acquise⁸⁵.

Etant donné que le paiement du mois de décembre est effectué le premier jour ouvrable de l'année suivante⁸⁶, le certificat de vie du mois de décembre peut être daté au plus tôt du premier jour ouvrable du mois de janvier.

Monsieur Muller est bien au courant de ces règles. D'ailleurs, le Comptable envoie annuellement en janvier à tous les pensionnés concernés un calendrier des dates de paiement⁸⁷.

Le paiement de la mensualité de janvier 2010 a eu lieu le 4 janvier. Dès lors, le certificat de vie pour la pension du mois de décembre 2009 devait être daté au plus tôt du 4 janvier 2010.

Monsieur Muller a perdu de vue cette particularité relative au paiement des pensions du mois de décembre. Comme pour les autres mois, il a envoyé son certificat de vie le dernier jour ouvrable du mois de décembre 2009.

Début janvier, le Comptable lui signale que le certificat de vie n'est pas valable.

Monsieur Muller envoie un nouveau certificat de vie courant janvier 2010 et sa pension lui est finalement versée fin janvier 2010.

Pour le mois de janvier 2010, la date de paiement de la pension était le 28 janvier. Le certificat de vie ne pouvait pas être antérieur à cette date.

Monsieur Muller transmet le certificat de vie, daté du 28 janvier 2010, par fax le jour même au Comptable. Il pense que, cette fois, tout est en ordre.

Il est dès lors étonné de constater que le versement de sa pension n'arrive pas.

Il prend contact par téléphone avec le Comptable le 9 février 2010.

⁸⁵ La loi du 7 novembre 1987 ouvrant des crédits provisoires pour les années budgétaires 1987 et 1988 et portant des dispositions financières et diverses dispose que la pension qui est payée à terme échu est versée le dernier jour ouvrable du mois. Jusqu'au 31 décembre 2010, cette catégorie de pensionnés était en pratique payés l'avant-dernier jour ouvrable du mois. Depuis le 1^{er} janvier 2011, les pensions ne sont plus effectivement payées que le dernier jour ouvrable du mois. Jusqu'au 31 décembre 2010, le certificat de vie pouvait dès lors être daté au plus tôt de l'avant-dernier jour ouvrable du mois. Depuis le 1^{er} janvier 2011, cela devient le dernier jour ouvrable du mois.

⁸⁶ Idem

⁸⁷ Voir notre Rapport annuel 2007, pp. 134-137

Il lui est alors expliqué qu'il a introduit son certificat pour le mois de janvier un jour trop tôt. La seule solution était d'envoyer un nouveau certificat.

Monsieur Muller conteste cette version des faits et contacte le médiateur.

Monsieur Muller nous dit pouvoir prouver que son certificat de vie est bien daté du 28 janvier 2010. Dans ce cas, un nouveau certificat ne serait pas nécessaire. Il suffirait de renvoyer à nouveau l'ancien document au Comptable.

Nous demandons à l'intéressé de nous envoyer le certificat (déjà existant) par fax.

Ni la date, ni le cachet de la commune ne sont lisibles sur le document que nous réceptionnons.

Ce constat nous permet d'y voir plus clair.

En réalité, du fait que la date du certificat était illisible, le comptable a introduit dans le système informatique une date fictive (un jour plus tôt) pour provoquer le rejet du paiement. Lors du contact téléphonique avec l'intéressé, le Comptable a communiqué l'information qu'il retrouvait dans la banque de données.

Pour éviter de perdre encore du temps, nous demandons à l'intéressé d'envoyer le certificat par courrier électronique. Sur la version scannée, toutes les données sont bien lisibles.

Le Comptable reçoit le certificat de vie le 10 février 2010. Il donne l'ordre de paiement le 15 février 2010, soit 5 jours après.

Conclusion

Lorsqu'il a constaté que la date du certificat de vie n'était pas lisible, le Comptable n'a pas entrepris des démarches pour en informer l'intéressé. C'est regrettable.

En le faisant, il aurait rempli son obligation d'information active prévue dans la Charte.

Le Comptable reconnaît que le suivi du dossier a posé problème. En effet, il aurait dû contacter l'intéressé le plus vite possible⁸⁸.

Finalement, Monsieur Muller reçoit sa pension de janvier sur son compte le 20 février 2010.

⁸⁸ Comme il l'a fait au début janvier lorsqu'il a constaté que Monsieur Muller avait envoyé son certificat en décembre.

Le retard de paiement est déjà conséquent (plus de 3 semaines). Mais sans notre intervention, il aurait perçu sa pension encore bien plus tard. En effet, l'intéressé aurait dû se rendre à la commune pour obtenir un nouveau certificat et le renvoyer une nouvelle fois.

Le Comptable utilise des échéances de paiement fixes (un jour par semaine). Il y ajoute bien quelques jours de paiement spéciaux lorsque le jour normal de paiement est férié.

Selon le Comptable, il n'est pour le moment techniquement pas possible de prévoir des dates de paiement supplémentaires en cas d'erreur, même lorsque celle-ci est due au Comptable.

En réalité, pour chaque ordre de paiement, une date (fictive) de paiement est introduite dans les fichiers. Les dates de paiement sont converties en dates réelles seulement lorsque la comptabilité traite les extraits de compte. A ce stade, la multiplicité des dates introduites dans le système (fictives, réelles, nouvelle fictive modifiée, nouvelle réelle modifiée,...) rend impossible une vue d'ensemble et augmente le risque de transmettre des informations erronées aux pensionnés.

Bien que nous puissions entendre que la multiplication des données en complique la gestion, nous devons par ailleurs constater que les procédures actuelles jouent parfois au détriment du pensionné. Nous continuons de suivre cette problématique et y reviendrons si nécessaire dans un rapport annuel ultérieur.

Pensions payées sur un compte à l'étranger par le Comptable – Paiement mensuel non exécuté suite à la modification du système de transmission électronique des données de paiement entre le SCDF et bpost – Mensualités d'octobre et novembre 2010 payées – Problème géré différemment par les Comptables francophone et néerlandophone

Dossiers 19124 – 19125 – 19134 – 19135 – 19146 – 19202 – 19216 – 19242 – e.a.

Les faits

Madame Koeck habite aux Pays-Bas. Sa pension est versée à la fin de chaque mois. A la date du 20 novembre 2010, elle n'a pas encore perçu sa pension du mois d'octobre. De plus, elle se plaint de ce que les paiements de sa pension s'effectuent à des dates arbitraires. Elle a demandé une explication par écrit, mais n'a reçu aucune réponse.

La pension de Monsieur Suyckerbuik est payée en début de mois. Il constate que sa pension du mois de novembre 2010 n'est pas encore arrivée au 16 novembre sur son compte en banque néerlandais. Il prend contact par téléphone avec le service du Comptable du contentieux.

On lui fait savoir que l'ordre de paiement a été donné déjà le 4 novembre 2010. Le 18 novembre 2010, il vérifie à nouveau ses extraits de compte et constate que le montant de pension n'a pas encore été viré.

Madame Lurkin bénéficie d'une pension du secteur public et habite en France. Sa pension, payable à terme échu, lui parvient habituellement sur son compte en banque français.

Chaque début de mois, elle adresse au Comptable un certificat de vie et dès que ce document est enregistré, l'ordre de paiement est donné à bpost d'effectuer le transfert du montant dû.

Au début de décembre 2010, Madame Lurkin nous contacte pour exprimer son mécontentement car la régularité de ses paiements est perturbée depuis le mois d'octobre 2010.

En effet, le paiement de la pension de septembre, payable au début d'octobre, ne lui est parvenu que le 28 de ce mois et pour octobre, elle n'a encore rien perçu alors que le mois de novembre est déjà écoulé. De plus, elle ne parvient pas à joindre le SCDF pour lui demander des explications.

Le Service de médiation pour les Pensions a été confronté à des dizaines de plaintes identiques.

Commentaires

Le paiement des pensions du secteur public sur un compte à l'étranger est réglé par l'article 2 de l'arrêté royal du 1^{er} février 1935 (Moniteur belge du 9 février 1935)⁸⁹:

«(...) les titulaires de pensions résidant à l'étranger pourront obtenir le paiement de leurs arrrages par l'entremise de la Poste, moyennant production préalable d'un certificat de vie à délivrer par les agents diplomatiques ou consulaires belges ou l'autorité locale compétente. »

Le paiement de ces catégories de pensions a été confié au Comptable du contentieux. Le Comptable effectue le versement uniquement s'il est certain que le pensionné est en vie le jour où la pension est acquittée.

C'est pourquoi une distinction est faite entre :

- les pensions qui sont payées par anticipation⁹⁰. En pratique, le certificat de vie adressé au Comptable doit être daté au plus tôt du premier jour ouvrable du mois auquel la pension se rapporte ;

⁸⁹ Arrêté royal du 1^{er} février 1935 d'application de l'arrêté royal n° 16 du 15 octobre 1934 relatif au paiement des pensions à l'intervention de l'Office des chèques et virements postaux

⁹⁰ Les pensions payées par anticipation sont soumises aux dispositions de l'arrêté royal n°15 du 28 juin 1933 qui prévoit que les pensions à charge de l'Etat « sont acquises par mois et payées dans le courant de la première quinzaine ». Dans la pratique celles-ci sont payées le premier jour ouvrable du mois (mais un paiement plus tardif n'est pas illégal).

- les pensions qui sont payées à terme échu (payables le dernier jour ouvrable⁹¹ du mois). En pratique, le certificat de vie adressé au Comptable doit être daté au plus tôt du dernier jour ouvrable⁹² du mois auquel la pension se rapporte.

Pour éviter que les pensionnés n'introduisent leur certificat de vie (nécessaire pour recevoir le paiement de leur pension) à une date trop précoce, le Comptable adresse annuellement, au début de l'année, un calendrier de paiement à tous les pensionnés concernés. Le calendrier ci-dessous est disponible sur le site du SCDF.

Pensions payables le dernier jour ouvrable du mois	Pensions payables le premier jour ouvrable du mois
03-01-2011 termes échus (12/2010)	
31-01-2011	03-01-2011
28-02-2011	01-02-2011
31-03-2011	01-03-2011
29-04-2011	01-04-2011
31-05-2011	02-05-2011
30-06-2011	01-06-2011
29-07-2011	01-07-2011
31-08-2011	01-08-2011
30-09-2011	01-09-2011
31-10-2011	03-10-2011
30-11-2011	02-11-2011
02-01-2012 (termes échus 12/2011)	01-12-2011

La pension n'est pas payée à date fixe. Le Comptable utilise quatre dates de paiement mensuelles, auxquelles il donne un ordre de paiement collectif.

Si le dossier n'est pas en ordre⁹³ au moment d'un tel ordre de paiement, le pensionné doit attendre la date de paiement suivante.

Le tableau ci-dessous fournit les paiements successifs de la pension de Madame Koeck dont la prestation est payable en principe à la fin du mois. Ce tableau montre clairement la pratique en vigueur en matière de paiement sur un compte à l'étranger.

⁹¹ Avant le 1^{er} janvier 2011, il s'agissait de l'avant-dernier jour ouvrable du mois. Voir la discussion dans le présent Rapport annuel en rapport avec « le paiement des pensions le dernier jour ouvrable du mois », pp. 144-148

⁹² A l'exception du mois de décembre qui est seulement acquis au premier jour ouvrable du mois de janvier suivant.

⁹³ Par exemple, suite à la réception tardive du certificat de vie.

Pension pour le mois de	Date du certificat de vie	Enregistrement du certificat de vie	Ordre de paiement	Date de débit
Janvier	01/02/2010	05/02/2010	08/02/2010	12/02/2010
Février	01/03/2010	02/03/2010	04/03/2010	09/03/2010
Mars	01/04/2010	02/04/2010	04/04/2010	09/04/2010
Avril	03/05/2010	03/05/2010	04/05/2010	07/05/2010
Mai	01/06/2010	01/06/2010	04/06/2010	09/06/2010
Juin	01/07/2010	01/07/2010	01/07/2010	06/07/2010
Juillet	02/08/2010	02/08/2010	05/08/2010	10/08/2010
Août	31/08/2010	02/09/2010	03/09/2010	08/09/2010
Septembre	01/10/2010	04/10/2010	11/10/2010	15/10/2010

A partir de la date de débit, il faut encore en principe compter 3 à 5 jours avant que le pensionné puisse effectivement disposer du montant de sa pension.

Dès que nous avons eu connaissance du problème relatif aux paiements des mois d'octobre et de novembre 2010, nous avons pris tous les contacts utiles avec le Comptable.

Le retard et/ou défaut de paiement trouvait son origine dans le fait que le Comptable avait mis en application un nouveau système électronique⁹⁴ de transfert des ordres de paiement vers bpost. Le problème concernait une partie des paiements d'octobre (paiement à terme échu) et de novembre (paiement par anticipation).

Les paiements n'ont pas été exécutés car bpost n'a pas pu lire les données électroniques.

Les services concernés ne se sont aperçus du problème qu'à la mi-novembre, suite aux nombreuses réclamations introduites par les pensionnés au sujet du paiement de leur pension.

Conclusion

Le Comptable néerlandophone, au moment où il a découvert le problème, a pris l'initiative de relancer les ordres de paiement auprès de bpost via l'ancienne procédure.

Le 17 novembre 2010, tous les documents imprimés, à nouveau comme par le passé, sous forme de listes manuelles classées par pays, ont été adressés à bpost. Par la suite, il est apparu que les codes BIC n'étaient pas indiqués sur les documents envoyés, de sorte qu'ils ont dû être communiqués, exceptionnellement, par téléphone.

⁹⁴ Au lieu de l'ordre de paiement écrit, pays par pays.

Le plus grand groupe de paiements (Allemagne et Pays-Bas), payable à l'intervention du Comptable néerlandophone, a été exécuté les 22 et 23 novembre.

En ce qui concerne le groupe de pensionnés payé par le Comptable francophone, le problème a seulement été résolu après adaptation du nouveau système informatique et à l'occasion du paiement du 10 décembre (pension d'octobre) et du 15 décembre 2010 (pension de novembre). En pratique, ces pensionnés ont reçu le paiement sur leur compte autour du 14 et du 19 décembre.

Le système informatique est à présent adapté pour tous les paiements à l'étranger via le Comptable.

Les pensionnés qui sont payés sur un compte à l'étranger reçoivent déjà leur pension à une date sensiblement plus tardive que les dates de paiement normales, et ce même si tout se passe normalement. C'est le résultat de la procédure relative au certificat de vie⁹⁵.

Le Comptable nous a encore fait savoir qu'en première instance, il avait d'abord donné priorité à la résolution pratique du problème de paiement, avant d'informer les pensionnés concernés ou de s'excuser pour le retard de paiement.

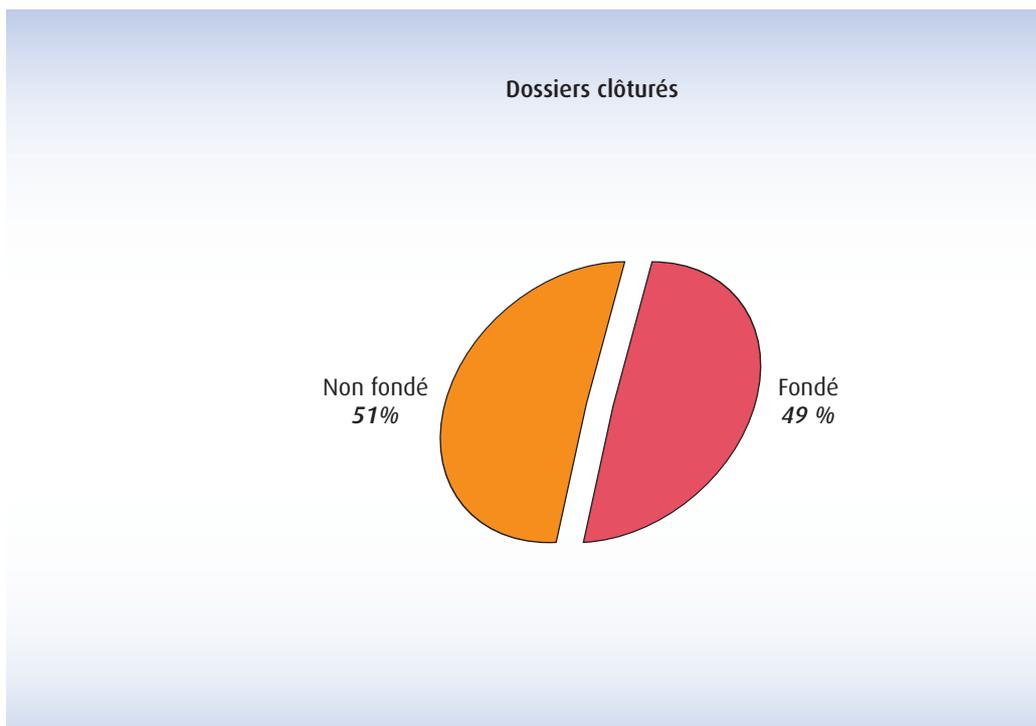
Cette attitude passive, même si nous la comprenons en partie, a néanmoins contribué à accentuer la frustration du groupe de pensionnés dont la pension n'était pas arrivée sur leur compte à la date prévue. Elle n'est en tout cas pas conforme à l'obligation d'information découlant des dispositions de la Charte de l'assuré social.

⁹⁵ Voir également la discussion à ce sujet dans notre Rapport annuel 2007, pp. 134-137.

L'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer, la Société Nationale des Chemins de Fer belges, Ethias, les Caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et autres

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

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Pensions de l'OSSOM accordées dans le cadre de la loi de 1963 – Modalités d'introduction de la demande – Fixation de la date de prise de cours – Possibilité ou non d'octroyer la prestation avec effet rétroactif lorsqu'elle est demandée entre 60 et 65 ans – Législation muette – Recommandation générale

Dossier 17055

Les faits

Monsieur Snoeck travaille comme fonctionnaire. Lorsqu'il atteint l'âge de 60 ans, en octobre 2008, il prend contact avec le SdPSP afin d'obtenir une estimation de sa future pension de retraite du secteur public.

Il informe le SdPSP qu'il a également cotisé quelques années (de 1984 à 1987) dans le régime de l'OSSOM⁹⁶.

Le SdPSP lui communique l'estimation du montant de sa pension. En même temps, il est informé des règles de cumul en vigueur dans le secteur public, en particulier la limitation au maximum absolu prévue par la loi du 5 août 1978⁹⁷.

Suite à ces renseignements, il décide de ne pas faire de demande pour obtenir sa pension. Il poursuit donc sa carrière de fonctionnaire, en principe jusqu'à ses 65 ans.

L'année suivante toutefois, en 2009, il apprend incidemment que pour le régime facultatif de l'OSSOM (loi de juillet 1963), il est possible de cumuler sans limitation une pension et un revenu d'activité professionnelle.

Pour en avoir le cœur net, il se rend dans les bureaux de l'OSSOM le 31 juillet 2009. Sur place, l'information lui est confirmée et il s'en retourne avec un formulaire de demande de pension dans les mains.

Il revient à l'OSSOM le 3 août 2009 avec le formulaire complété et signé. L'OSSOM lui octroie une pension à partir de la date de réception du formulaire.

Monsieur Snoeck n'est pas d'accord avec cette décision, car il voudrait obtenir cette pension depuis l'âge de 60 ans, c'est-à-dire depuis le 21 octobre 2008. Pour faire entendre son point de vue, auquel l'OSSOM fait la sourde oreille, il fait appel au Service de médiation Pensions.

Commentaires

La pension de retraite de l'OSSOM (en ce qui concerne la participation à l'assurance après l'indépendance du Congo) est régie par la loi du 17 juillet 1963. Dans ce régime, l'âge de pension est de 65 ans. Toutefois, la pension peut être demandée anticipativement à partir de 60 ans.

⁹⁶ Il s'était déjà mis en rapport avec cet Office en février 2007 et il avait reçu en juin 2007 l'estimation individuelle de ses futurs droits aux différents âges possibles (60, 61, 62, 63, 64 et 65 ans). L'OSSOM l'avait invité à réclamer le formulaire de demande de pension trois mois avant la date de prise de cours souhaitée.

⁹⁷ Ce maximum absolu a été instauré par l'article 39 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires. La règle consiste à limiter à un montant maximum l'ensemble des pensions, compléments de pensions, rentes, allocations et autres avantages tenant lieu de pension de retraite et de survie payés à un même bénéficiaire. Sont notamment inclus les régimes relevant du secteur public, des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et de l'OSSOM. A l'indice actuel (1,5157 au 1^{er} octobre 2010), ce maximum absolu s'élève à 5.921,68 euros bruts par mois.

Cette loi a été profondément modifiée par les dispositions de la loi du 20 juillet 2006, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007. Un nouvel alinéa, inséré par la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses, précise que la pension est due « au plus tôt à partir de l'âge de 65 ans et en aucun cas avant la date de la demande »⁹⁸. L'OSSOM se base sur cette disposition pour refuser l'octroi rétroactif. Il fait remarquer, en outre, que dans la plupart des cas, l'octroi avant 65 ans n'est pas intéressant pour le demandeur car le montant de pension allouable est moindre⁹⁹.

Une comparaison avec les dispositions en vigueur pour les pensions accordées en vertu du régime obligatoire de la loi du 16 juin 1960 est instructive.

En application de l'article 8 de l'arrêté ministériel du 25 juin 1948, qui tient lieu d'arrêté d'exécution, une demande de pension de vieillesse en vertu de la loi du 16 juin 1960 était valable seulement si elle était introduite sur le formulaire de demande ad hoc (modèle 2)¹⁰⁰.

Selon ce même article, la demande de rente de retraite ne pouvait être introduite plus de deux mois avant la date à laquelle l'assuré était en droit de l'obtenir. Plus tard, l'OSSOM a quelque peu assoupli ce délai et l'a porté dans la pratique à trois mois.

Après la publication de la loi du 17 juillet 1963, il n'a pas été pris d'arrêté d'exécution spécifique. A défaut d'un tel texte, l'OSSOM continue d'utiliser le même formulaire de demande que celui décrit dans l'arrêté d'exécution de la loi du 16 juin 1960.

Au fil du temps, l'OSSOM assouplit sa pratique et accepte que les requêtes formulées par lettre, fax ou email, soient considérées comme des demandes de pension, du moment que celles-ci mentionnent explicitement la date de prise de cours souhaitée. Celle-ci ne peut cependant se situer avant la date de réception de la demande écrite. En outre, l'affilié est malgré tout invité à confirmer sa demande en complétant le formulaire modèle 2.

D'un côté, nous pouvons suivre le raisonnement de l'OSSOM, qui veut appliquer la réglementation de façon uniforme pour tous les affiliés au régime de sécurité sociale d'outre-mer (loi de 1960 et loi de 1963).

⁹⁸ Article 160 de la loi du 27 décembre 2006 modifiant l'article 20 de la loi du 17 juillet 1963

⁹⁹ Dans le cas de Monsieur Snoeck, par exemple, l'OSSOM lui avait communiqué courant 2007 les montants de pension allouables aux différents âges. Cela donnait les résultats suivants :

- à 60 ans : 1.545 euros bruts par an ;
- à 61 ans : 1.640 euros bruts par an ;
- à 62 ans : 1.743 euros bruts par an ;
- à 63 ans : 1.856 euros bruts par an ;
- à 64 ans : 1.980 euros bruts par an ;
- à 65 ans : 2.116 euros bruts par an.

¹⁰⁰ Article 8 : « (...) la demande de rente doit être rédigée conformément au modèle 2 ou 3 annexé et être adressée, sous pli recommandé, à la Caisse coloniale des pensions et allocations familiales pour employés. La demande de rente de retraite ne peut être introduite plus de deux mois avant la date à laquelle l'assuré est en droit d'obtenir l'entrée en jouissance (...) »

De l'autre côté, nous n'avons trouvé nulle part l'interdiction formelle d'octroyer la pension avec un effet rétroactif à une date souhaitée, même antérieure à la date de la demande écrite, si cette demande est faite avant l'âge de 65 ans. Le fait que la réglementation ne mentionne rien sur la date de prise de cours de la pension, sauf pour les demandes faites à 65 ans ou plus tard, laisse pour nous la porte ouverte à un éventuel octroi rétroactif.

Lors de la réforme du régime de sécurité sociale d'outre-mer, introduite par la loi du 20 juillet 2006, il s'est rapidement révélé nécessaire d'y apporter quelques précisions et compléments¹⁰¹. C'est ce qui ressort de l'exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions diverses (loi finalement promulguée le 27 décembre 2006) où il est indiqué qu'il s'agit entre autres de donner, dans la loi du 17 juillet 1963, « une meilleure définition des conditions de l'entrée en jouissance de la pension à l'âge de 65 ans et après cet âge »¹⁰².

Mais pour le plaignant comme pour nous, il est clair que la phrase « au plus tôt à partir de l'âge de 65 ans et en aucun cas avant la date de la demande », ne vise pas les pensions prises avant l'âge de 65 ans.

Enfin, la documentation que l'OSSOM a envoyée au plaignant¹⁰³ ne contenait aucune information sur la manière de fixer la date de prise de cours des prestations avant l'âge de 65 ans.

Pour ce qui concerne particulièrement Monsieur Snoeck, celui-ci a tout intérêt à prendre sa pension de l'OSSOM au plus tôt, de préférence à 60 ans, même si le montant proposé est moins élevé. En effet, à partir du moment où il décidera de prendre sa pension dans le secteur public, il dépassera à coup sûr le « maximum absolu ». Dès lors, sa pension du secteur public sera diminuée de la pension de l'OSSOM, de sorte qu'il n'y gagnera plus rien.

Comme il ne compte prendre sa pension du secteur public qu'à 65 ans (octobre 2013), il espère donc pouvoir bénéficier pleinement de sa pension OSSOM jusqu'à cette date, le cumul avec son traitement de fonctionnaire étant autorisé sans restriction.

Conclusion 1

L'OSSOM ne nous suit pas dans notre demande d'octroi de la pension avec effet rétroactif à 60 ans.

¹⁰¹ Pour un résumé des principales modifications apportées par cette réforme, voir notre Rapport annuel 2006, pp. 158-163

¹⁰² Ce maximum absolu a été instauré par l'article 39 de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires. La règle consiste à limiter à un montant maximum l'ensemble des pensions, compléments de pensions, rentes, allocations et autres avantages tenant lieu de pension de retraite et de survie payés à un même bénéficiaire. Sont notamment inclus les régimes relevant du secteur public, des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et de l'OSSOM. A l'indice actuel (1,5157 au 1^{er} octobre 2010), ce maximum absolu s'élève à 5.921,68 euros bruts par mois.

¹⁰³ Notamment les deux lettres d'information spéciales « EXPA » adressées aux affiliés en novembre 2006 et en janvier 2007, ainsi qu'une note d'information aux assurés, envoyée début 2007, et intitulée « Une année de temps de réflexion possible pour les affiliés âgés entre 55 et 60 ans »

Toutefois, suite à notre intervention, il accepte d'octroyer la pension à partir du 31 juillet 2009 (date de son premier contact avec l'OSSOM), car les informations données à ce moment par le service de pensions ne semblent pas avoir été complètes. Notamment, on ne lui a pas signalé qu'il pouvait compléter et signer sa demande immédiatement sur place.

Nous restons d'avis que dans la réglementation de l'OSSOM, il n'y a aucune interdiction formelle d'octroyer la pension avec un effet rétroactif à la date souhaitée par l'affilié (au plus tôt à 60 ans). Comme le vide législatif sur ce point dans la loi du 17 juillet 1963 ouvre la porte à des interprétations divergentes que l'on ne peut trancher dans un sens ni dans l'autre, nous estimons que cette situation est source d'une insécurité juridique pour les affiliés au régime d'outre-mer.

Conclusion 2

A l'occasion de ce dossier, nous constatons que la réglementation de l'OSSOM restait assez floue sur plusieurs points.

Nous en dressons une liste non exhaustive :

- la manière selon laquelle il convient d'introduire la demande de prestation (sur un formulaire précis, par d'autres moyens – lettres, télécopies, emails, ...)
- ce qui doit être considéré comme la date de la demande (date d'envoi par l'intéressé, date de réception par l'OSSOM,...)
- la date à laquelle une demande peut être introduite au plus tôt (actuellement 3 mois avant la date de prise d'effet souhaitée)
- la fixation de la date d'entrée en jouissance de la pension (avant 65 ans)
- polyvalence de la demande lorsqu'une demande introduite à l'OSSOM concerne également un ou plusieurs autres régimes légaux de pensions¹⁰⁴.

A partir de l'ensemble de ces constats, nous formulons la recommandation générale suivante.

Recommandation générale

Dans le régime de pension couvert par la loi du 17 juillet 1963, l'âge normal de la pension est de 65 ans pour tous les assurés (hommes et femmes). Les textes légaux (article 20, 4^{ème} alinéa) stipulent que la pension est due au plus tôt à partir de l'âge de 65 ans et en aucun cas avant la date de la demande.

Pour les demandes visant à obtenir la pension, au plus tôt, cinq années avant l'âge de 65 ans, comme prévu à l'article 20, 5^{ème} alinéa, la loi ne prévoit pas de modalité particulière.

¹⁰⁴ L'arrêté royal du 20 janvier 2010 a apporté des modifications dans la polyvalence de la demande de pension et l'examen d'office dans le régime des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et du secteur public. Ces principes ne sont pas d'application dans la réglementation de l'OSSOM.

Ce vide législatif est source d'une insécurité juridique, dans la mesure où en l'absence de règles précises et claires, différentes interprétations peuvent coexister, entre lesquelles aucune jurisprudence ne permet de trancher.

Par ailleurs, la réglementation actuelle manque de précision concernant d'autres points, tels que le mode d'introduction d'une demande, la date à laquelle une demande peut être introduite, la fixation de la date de prise de cours de la pension avant l'âge de 65 ans, la polyvalence.

Le Collège recommande donc aux autorités compétentes de modifier la loi du 17 juillet 1963 pour la rendre plus claire en ce qui concerne la manière de fixer la date de prise de cours des prestations demandées avant l'âge de 65 ans, notamment en précisant si un effet rétroactif est possible ou si, au contraire, la date de prise d'effet ne peut être antérieure à la date de la demande.

Le Collège recommande également d'apporter à cette loi toutes adaptations utiles afin de lever les doutes sur la manière d'introduire une demande, la date de la demande, la date de prise de cours de la pension avant l'âge de 65 ans et les règles en matière de polyvalence.

Analyse transversale

Cumul pendant 12 mois entre pension de survie et revenus de remplacement – Limitation de la pension au montant de la GRAPA – Informations sur le montant allouable de la pension après la période de cumul – Interprétations divergentes – Recommandation générale

Dossiers 16030 – 16243 – 16270 e.a.

En 2010, diverses plaintes nous sont parvenues qui avaient en commun d'être liées à la problématique du cumul temporaire entre une ou plusieurs pensions de survie et des revenus de remplacement (indemnités de maladie, allocations de chômage, prépension).

Comme ces plaintes concernaient différents régimes de pensions, nous avons choisi d'en regrouper l'analyse sous un même commentaire transversal.

Les faits

1^{er} cas

Suite au décès de son conjoint, deux pensions de survie sont octroyées à Madame Lorrain au 1^{er} octobre 2007, dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants. Elle cumule ces pensions avec des allocations de chômage.

En application des dispositions légales, les pensions de survie ne peuvent être cumulées avec des revenus de remplacement que pendant une période de douze mois au maximum. Pendant ce délai, le montant alloué est éventuellement plafonné au montant de base de la GRAPA.

Au terme des douze mois, le bénéficiaire doit choisir entre les pensions et les revenus de remplacement.

Madame Lorrain estime ne pas pouvoir faire ce choix car elle ne connaît pas les montants des pensions de survie susceptibles de lui être payés dans le cas où elle renoncerait aux allocations de chômage.

Les services de pensions ne répondant pas à ses demandes d'informations à ce sujet, elle sollicite l'aide du Service de médiation Pensions.

2^{ème} cas

Monsieur Westermann cumule une pension de survie et des allocations de chômage entre le 1^{er} septembre 2008 et le 31 mars 2009.

Dans son cas, la pension de survie est limitée au montant de base de la GRAPA, soit 585,50 euros par mois au 1^{er} septembre 2008.

Au 1^{er} octobre 2008, le montant de base de la GRAPA a été revalorisé (hors index) et porté à 590,60 euros par mois.

Monsieur Westermann constate toutefois que le montant de sa pension de survie reste inchangé à cette date. Il s'en étonne et demande l'avis du Médiateur.

Commentaires

a. Constatations relatives aux dossiers de pension de Madame Lorrain et de Monsieur Westermann

La notification que l'INASTI adresse le 3 janvier 2009 à Madame Lorrain contient deux décisions.

La première déclare la pension de survie payable à la date de la prise de cours (le 1^{er} octobre 2007).

La seconde décision déclare la pension non payable à la fin de la période de douze mois (le 1^{er} octobre 2008). Elle lui renseigne le montant de pension qui peut lui être payé dans le régime indépendant si elle renonce aux allocations de chômage (c'est-à-dire le montant payable à la fin du cumul entre les pensions et les allocations de chômage).

Ce montant est mentionné à la page « aperçu des décisions » de la notification. En même temps, il est indiqué à la page « paiement des droits de pension » que la pension de survie peut être cumulée avec un revenu de remplacement pendant 12 mois consécutifs ou non, mais que cette pension de survie est limitée au montant de la GRAPA.

Quant à la notification de l'ONP, elle aussi mentionne le montant de la pension de survie payable, sans tenir compte du cumul, mais cela n'est pas clairement précisé.

Or, le montant qui est payé à Madame Lorrain dans le régime salarié doit être limité à celui de la GRAPA. Il en découle que le montant payable après la période de cumul sera nécessairement plus élevé.

L'intéressée a pu obtenir une estimation du montant payable au 1^{er} octobre 2008 en se rendant personnellement dans les bureaux de l'ONP. A cette occasion, elle a confirmé à l'ONP sa renonciation aux allocations de chômage.

Nous constatons en outre que le paiement des arriérés de la pension du régime salarié n'a été effectué que le 22 avril 2009 et celui des arriérés de la pension du régime indépendant, seulement le 12 juin 2009¹⁰⁵.

Le montant de la pension de survie alloué à Monsieur Westermann reste figé pendant toute la période de cumul avec une allocation de chômage (7 mois) au montant fixé au départ de cette période. L'ONP ne procède à aucune adaptation du montant limité, à l'exception de l'indexation légale.

¹⁰⁵ Le retard à l'INASTI est notamment dû au fait que l'ONP a omis de lui transmettre la renonciation aux allocations de chômage.

b. Constatations générales tirées de l'examen de plusieurs plaintes similaires

Dans le régime des travailleurs salariés, le cumul d'une pension de survie avec un revenu de remplacement est réglé par les articles 64 quinquies et 64 sexies de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, tels que modifiés par l'arrêté royal du 17 août 2007. Dans le régime des travailleurs indépendants, il s'agit de l'article 107 quater de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, inséré par l'arrêté royal du 27 mars 2008.

Problème n°1

Le choix que l'intéressé est tenu de faire au terme des 12 mois de cumul et les informations dont il doit disposer pour effectuer ce choix en connaissance de cause.

Il nous apparaît que l'insertion de ces dispositions dans la réglementation de pension devrait entraîner l'ONP et l'INASTI à prévoir de notifier clairement aux personnes concernées le montant non plafonné de la pension de survie qui pourrait leur être payé au terme des douze mois pendant lesquels elle peut être cumulée avec des revenus de remplacement, dans le cas où ces personnes renonceraient à ceux-ci.

Idéalement, cette information devrait leur parvenir avant la fin de l'écoulement des douze mois, pour que ces personnes soient en mesure de faire leur choix en temps utile. En effet, en l'absence de choix, les allocations de chômage sont, dans certains cas au moins, suspendues d'office au terme de la période de cumul autorisé.

Cependant, l'ONP estime que le montant payable à la fin de la période de 12 mois est en principe connu de l'intéressé. Il est vrai que ce montant est mentionné dans la décision (à l'index près). Cela exige malgré tout de la part de l'intéressé une analyse approfondie de la décision d'attribution.

Toutefois, il peut se présenter des situations où ce montant n'est pas connu. Par exemple, dans le cas où le paiement d'une pension de survie est suspendu depuis de nombreuses années pour cause d'activité professionnelle non autorisée.

Dans une telle hypothèse, le pensionné ne peut pas connaître le montant de pension de survie auquel il peut prétendre.

L'ONP admet l'existence de cas particuliers. Si les personnes intéressées le demandent, l'Office effectuera le calcul du montant de la pension de survie et le communiquera avant qu'elles ne doivent effectuer leur choix.

De son côté, l'INASTI mentionne d'initiative dans ses notifications deux montants, à savoir le montant payable au départ de la période de cumul et le montant payable à la fin de cette période de cumul.

Suite à notre médiation, l'INASTI a en outre donné instruction aux gestionnaires de dossiers de rappeler aux intéressés, avant la fin de la période de 12 mois, qu'ils devaient faire un choix. Dans ce rappel seront repris tous les éléments devant permettre aux intéressés d'opérer ce choix en pleine connaissance de cause.

Les plaintes que nous avons instruites ont fait apparaître que la personne placée devant ce choix éprouve le besoin de connaître très précisément le montant des prestations auxquelles elle pourra prétendre au terme de la période des douze mois, en cas de renonciation. A nos yeux, ce besoin est compréhensible et légitime.

En effet, la renonciation aux indemnités d'invalidité ou aux allocations de chômage est un acte qui l'engage pour l'avenir et pourrait être laborieux à annuler, le cas échéant.

À notre analyse, l'ONP répondrait donc mieux aux attentes régulièrement exprimées par les pensionnés – et par le législateur – en matière d'information s'il donnait, dans tous les cas, au conjoint survivant tous les renseignements utiles lui permettant de prendre une décision cruciale.

Cette information devrait donc lui être apportée, même lorsque, pendant la période du cumul, le montant de la pension est inférieur au montant de base de la GRAPA. Car souvent, l'intéressé ne saura pas, ou n'aura pas l'assurance, que le montant allouable en cas de renonciation restera inchangé.

Cette information doit lui être donnée par tous les services de pensions lorsque le conjoint décédé a eu une carrière mixte.

Le service de pensions doit, avant le terme de la période de douze mois, rappeler à l'intéressé qu'il a un choix à faire. Dans ce rappel, il convient de mentionner à nouveau le montant payable à la fin de la période de cumul.

Pour compléter notre information sur cette matière, nous avons demandé au SdPSP quelle était sa pratique en cas de cumul d'une pension de survie avec un revenu de remplacement.

Le SdPSP confirme qu'il envoie à chaque pensionné cumulant une pension de survie avec un revenu de remplacement, environ deux mois avant le terme de la période de douze mois, un courrier où il lui est demandé son futur choix. Dans ce courrier, le SdPSP mentionne clairement le montant de pension de survie qui sera payé en cas de renonciation aux revenus de remplacement.

Problème n°2

Lorsque le montant de la pension de survie est limité, pendant la période de cumul, à celui fixé par la loi sur la GRAPA, doit-il suivre les adaptations éventuelles de cette dernière prestation (hors indexation) ?

Dans le régime salarié, l'article 64 octies de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 énonce :

« Lorsque la pension de survie payable en application de l'article 64quinquies ou de l'article 64sexies dépasse le montant fixé par l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, elle est ramenée à ce montant. »

Dans le régime indépendant, le § 4 de l'article 107 quater de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 stipule :

« Lorsque la pension de survie payable en application des §§ 1^{er} à 3 dépasse le montant fixé par l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, elle est ramenée à ce montant. »

Dans les deux régimes, les textes légaux sont rigoureusement identiques. Pourtant, l'ONP et l'INASTI en tirent des pratiques divergentes.

L'ONP fige le montant de la pension de survie, pour toute la période, au montant de la GRAPA payable à la date de l'application des articles 64 quinquies ou 64 sexies.

Cet organisme estime que le législateur a seulement voulu définir le montant du plafond, sans lier celui-ci à la GRAPA en tant que telle.

Il considère donc que lorsqu'une pension de survie, cumulée avec des revenus de remplacement, est mise en paiement, elle doit être plafonnée au montant qui est celui de la GRAPA au moment où ce cumul prend cours, sans que ce plafond suive l'évolution ultérieure de la GRAPA (indexation exceptée).

L'INASTI estime, au contraire, que le texte légal, se référant au montant de la GRAPA mais sans indiquer une date déterminée, implique qu'il doit être tenu compte de toutes les augmentations de ce montant, et pas seulement des indexations ou des majorations liées au bien-être général.

Pour cet organisme, la loi veut lier le plafonnement de la pension de survie, cumulée avec des revenus de remplacement, au montant de la GRAPA en tant que telle.

Le SdPSP¹⁰⁶, quant à lui, adopte la même interprétation que l'INASTI. Cela signifie qu'au SdPSP également, le montant payable de la pension de survie suit l'évolution de la GRAPA pendant la période de cumul avec des revenus de remplacement, aussi bien lors des indexations que lors des adaptations du montant décidées par le Gouvernement et confirmées par arrêté royal.

¹⁰⁶ L'article 13, § 2, 5^{ème} alinéa de la loi régissant le cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement dispose :
« Lorsque le montant d'une pension de survie payable en vertu de l'alinéa 2 ou de l'alinéa 3 dépasse le montant prévu à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, il est limité à ce dernier montant. »

Les trois services de pensions sont bien conscients du fait qu'une telle divergence d'interprétation ne peut être maintenue. Il convient que les pensionnés soient traités de la même manière dans les trois régimes.

Un groupe de travail a réuni en décembre 2009 des représentants de ces trois organismes afin d'échanger leurs points de vue. Ils ne sont pas parvenus, par eux-mêmes, à accorder leurs violons.

Ils ont donc remis une synthèse de leurs analyses respectives au Ministre des Pensions. Actuellement (janvier 2011), aucune décision n'est encore tombée.

Pour être complet, nous souhaitons également évoquer le cas particulier de la personne qui bénéficie de deux ou plusieurs pensions de survie pendant la période de cumul avec les revenus de remplacement.

Dans cette hypothèse, chaque pension de survie reste payable pendant 12 mois et chaque prestation doit être limitée, le cas échéant, au montant de base de la GRAPA.

Conclusion 1

L'ONP et dans une moindre mesure l'INASTI, ne communiquent pas assez clairement le montant de pension de survie payable à la fin de la période de cumul avec les revenus de remplacement. Les pensionnés ne sont pas mis en état de faire, en toute connaissance de cause, le choix qui leur est imposé par la loi entre le revenu de remplacement et la pension de survie (non limitée).

Le SdPSP envoie avant la fin de la période de cumul des informations claires aux intéressés. Il leur rappelle qu'ils doivent effectuer un choix entre leur revenu de remplacement et la pension de survie. Et il mentionne sans ambiguïté le montant de la pension de survie sur laquelle ils peuvent compter.

L'INASTI donnera instruction à ses services de fournir dorénavant également aux intéressés les informations utiles avant la fin de la période de 12 mois.

L'ONP, de son côté, continue de penser qu'il n'est pas nécessaire d'informer d'office les pensionnés concernés. Il est cependant disposé à fournir l'information sur demande expresse des pensionnés.

L'importance de dispenser une information correcte et complète au sujet du choix à faire est incontestable. Et ce d'autant plus que la renonciation aux allocations de chômage est un acte qui l'engage pour l'avenir et pourrait être laborieux à annuler, le cas échéant.

Conclusion 2

En ce qui concerne la question de la liaison du montant payable à titre de pension de survie, lorsque celui-ci est limité au montant de la GRAPA, des interprétations divergentes opposent l'ONP d'une part, et l'INASTI et le SdPSP d'autre part.

Etant donné que la réglementation permettant un cumul temporaire entre pension de survie et revenus de remplacement, existe depuis cinq ans, le Collège estime qu'il est temps de mettre fin aux discordances constatées entre les pratiques des trois services de pensions.

C'est pourquoi nous formulons la recommandation générale suivante.

Recommandation générale

Dans les réglementations des travailleurs salariés, des travailleurs indépendants et du secteur public, la pension de survie peut être cumulée pendant une période maximale de 12 mois avec un revenu de remplacement. Dans les trois régimes, une disposition identique prévoit que le montant de la pension de survie est limité, durant cette période au montant de la GRAPA.

Sur la base de ces dispositions identiques, l'ONP adopte une pratique différente de celle en vigueur au SdPSP et à l'INASTI. En effet, l'ONP estime que la pension de survie doit être limitée pour toute la période au montant de la GRAPA tel qu'il est fixé et payé à la date du début du cumul de la pension de survie avec un revenu de remplacement. Le SdPSP et l'INASTI, au contraire, font évoluer le montant de la pension de survie limitée en même temps que l'évolution de la GRAPA pendant cette période.

Cette attitude divergente est troublante pour les pensionnés, en particulier ceux dont le conjoint décédé a eu une carrière mixte, et conduit à beaucoup d'incertitude.

Le Collège recommande donc d'adapter les dispositions qui règlent la limitation de la pension de survie au montant de la GRAPA afin qu'il soit établi clairement s'il faut procéder ou non à l'adaptation du montant de la pension de survie limitée durant la période de cumul avec un revenu de remplacement, à l'évolution hors index du montant de la GRAPA.

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.

Nous en analysons plus en détail deux catégories dans ce Rapport :

- les plaintes à caractère général qui portent sur la politique, au sens large, menée en matière de pensions;
- les pures demandes d'informations.

Plaintes à caractère général

Ces plaintes ne portent pas sur le fonctionnement d'un service ou sur la décision prise par un service de pensions dans un dossier précis.

Les plaignants contestent certains aspects de la législation en matière de pension et espèrent que le Collège pourra intervenir pour faire modifier la législation.

Le plus souvent, leur motivation trouve son ressort dans l'insatisfaction relative au montant de leur pension. La législation elle-même est alors ressentie comme injuste, voire discriminatoire.

Traitement par le Collège

La seule manière de rencontrer 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, et le cas échéant vers la Chambre des représentants. Lorsqu'ils renvoient le plaignant vers la Chambre, ils l'informent de la procédure requise pour introduire une pétition.

Il peut arriver qu'à l'occasion de telles plaintes, les Ombudsmans détectent une anomalie ou une discrimination dans la législation en matière de pensions. Ils estiment que, dans ce cas, ils doivent en informer le Ministre des Pensions et également mentionner ces plaintes dans leur Rapport.

En évoquant ces plaintes dans leur Rapport annuel, les Ombudsmans veillent également à donner un reflet aussi fidèle que possible de la nature de la problématique à laquelle ils sont confrontés. De la sorte, ils assument complètement leur mission de révélateur ou de signal.

Les besoins d'informations

En moyenne, neuf appels téléphoniques sur dix concernent des demandes d'information, qui portent tant sur les pensions légales que sur d'autres matières.

Il en va de même pour un quart des dossiers ouverts.

La plupart des demandes d'informations portent sur la législation en matière de pension et sur son application, sur les conditions d'octroi et le calcul du montant de la pension, sur le paiement de la pension et la ventilation du montant de pension, sur les retenues appliquées sur ce montant, sur les estimations de pensions ainsi que sur le caractère contradictoire des informations obtenues auprès de sources différentes.

Traitement par le Collège

Il ne relève pas de nos compétences de dispenser de l'information ou de donner des conseils juridiques. Dans le cadre de notre mission générale de médiation, nous renvoyons ces questions aux services les plus appropriés.

Aux personnes qui sollicitent des informations par téléphone, nous renseignons les numéros de téléphone, les adresses, et de plus en plus souvent, les adresses e-mail et les sites Internet des services les plus compétents pour leur fournir une réponse adéquate. En cas de besoin, le Service de médiation aide l'intéressé à reformuler sa question pour augmenter ses chances d'obtenir une réponse aussi complète et précise que possible.

Parfois, il arrive que le pensionné, le plus souvent lorsqu'il est âgé ou malade, ne comprenne pas ou mal pourquoi il est invité à contacter un autre service. Parfois, l'intéressé n'est pas en mesure de donner lui-même suite au renvoi. Dans ce cas, nous lui suggérons de se faire représenter par une personne de confiance qui pourra intervenir pour obtenir l'information ad hoc et la lui transmettre.

Sur ce plan, nous agissons immédiatement en vue de procurer le meilleur accompagnement possible à l'intéressé dans sa recherche de l'information souhaitée.

Les demandes écrites d'informations relatives aux pensions sont transmises au service compétent. La transmission ne s'effectue pas sans l'accord de l'intéressé s'il existe le moindre risque d'atteinte à la sphère de la vie privée. Les questions portant sur d'autres matières sont transférées aux administrations compétentes.

Les services de pensions avec lesquels le Service de médiation a conclu un Protocole de collaboration se sont engagés à veiller au traitement des demandes d'information transmises par les médiateurs. Ils y sont en outre tenus en vertu des dispositions de la Charte de l'assuré social qui dispose que tout assuré social, qui en fait la demande par écrit, doit être informé précisément et complètement, dans un délai de 45 jours, sur ses devoirs et obligations afin de pouvoir exercer ses droits.

Dans les matières qui relèvent de leur compétence, les institutions de sécurité sociale doivent informer et conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations.

Aujourd'hui, les services de pensions s'engagent également publiquement à développer cet aspect de leurs services. Dans la charte de l'utilisateur que certains entre eux ont déjà publié sur leur site (et que d'autres publieront bientôt), ils reconnaissent que le droit à l'information est un droit fondamental. Tous les services de pensions s'engagent à répondre le plus rapidement possible aux demandes d'information des pensionnés (voir Annexe 4 ci-après). A titre d'exemple, l'ONP prévoit notamment des délais précis pour satisfaire ces demandes.

Il est utile de souligner que par ces engagements, les services de pension vont au-delà de ce que la loi a prescrit dans la Charte de l'assuré social.

Nous avons délibérément fait le choix de transmettre les demandes d'informations plutôt que de les renvoyer à l'intéressé en l'informant simplement des coordonnées des services compétents, et cela afin d'assumer au mieux notre mission. En effet, nous sommes d'avis que l'intéressé qui cherche à faire valoir ses droits doit être aidé de la manière la plus efficace, même lorsque le Service de médiation n'est pas compétent.

Sur la base de notre expérience acquise au fil des années d'exercice, nous constatons que cette méthode est très efficace. Il n'y a en effet qu'un nombre négligeable de (futurs) pensionnés qui reprennent contact avec nos services après que nous les avons invités à contacter directement les services de pensions par téléphone ou que nous avons transmis leurs demandes écrites d'informations.