



Solution alternative en cas de litiges

*L'Ombudsman
comme mode alternatif
de règlement des litiges*

14 CHAPITRE

L'Ombudsman comme mode alternatif de règlement des litiges

Dans ce chapitre, nous examinons comment, grâce à l'Ombudsman pour les Pensions, le SFP a pris une décision rectificative avec effet rétroactif à la date initiale de prise de cours de la pension, remplaçant ainsi la décision qui ne prenait cours qu'à partir du mois suivant la nouvelle demande de pension ! De fait, lors de la première décision de pension, l'enquête sur les droits à pension n'avait pas été menée correctement. Le SFP n'avait pas demandé au pensionné toutes les informations nécessaires pour prendre une décision correcte concernant sa pension. Cela s'est traduit par le paiement d'arriérés de pension pour un montant total de 7.487,72 euros.

L'assistant social que le pensionné avait contacté lui avait conseillé de s'adresser à l'Ombudsman pour les Pensions au lieu d'engager une procédure judiciaire contre le SFP. L'Ombudsman pour les Pensions peut en effet jouer un rôle important en tant que mode alternatif de règlement des litiges.

Ces dernières années, nous avons constaté un engagement politique en faveur de la promotion des modes alternatifs de règlement des litiges, tels que la médiation institutionnelle, afin de soulager les tribunaux.

Ceux qui discutent leur décision de pension peuvent, au lieu de faire appel aux tribunaux, recourir au Service de médiation pour les pensions pour obtenir une possible réparation juridique par le biais de la médiation.

Il ne fait aucun doute que le Service de médiation pour les pensions dispose de plusieurs atouts : la gratuité, le caractère moins formel, la créativité dans la recherche d'une solution et la durée de traitement plus courte par rapport à une procédure judiciaire qui sont autant de raisons d'opter pour une procédure non contentieuse. L'expertise du Service de l'Ombudsman pour les Pensions, absolument indispensable pour une matière aussi complexe que les pensions, renforce ces atouts.

DOSSIER 34786

Les faits

Le 15 septembre 2020, Mme Vandenberg réceptionne une notification rectificative de ses droits à pension. Elle est informée du fait qu'à la suite des informations obtenues sur sa carrière aux Pays-Bas, elle a droit à un supplément de travailleur frontalier et à un bonus de pension à partir du 1er juillet 2019.

Elle se demande pourquoi ce supplément ainsi que le bonus ne lui ont pas été accordés plus tôt. En effet, ses droits à la pension en tant que salarié ont déjà été examinés et accordés à son 60^{ème} anniversaire, sa pension ayant pris cours au 1^{er} janvier 2013. À l'époque, elle ne bénéficiait que d'une pension nationale belge.

Ayant contacté le SFP, celui-ci l'informe du fait qu'elle n'a jamais fait mention de son emploi aux Pays-Bas lors de sa demande initiale de pension et que, par ailleurs, elle n'a pas introduit de recours contre la décision initiale de pension notifiée dès 2012.

Cela étonne Mme Vandenberg qui s'adresse ensuite au service social de sa commune. Après quelques contacts téléphoniques avec le SFP sans résultat probant, une plainte est introduite auprès du Service de médiation pour les pensions.

L'assistante sociale précise explicitement qu'elle souhaite éviter un recours judiciaire et demande s'il est

possible de rectifier la situation avec effet rétroactif au 1er janvier 2013 pour le supplément frontalier et éventuellement aussi pour le bonus de pension.

Nous citons une partie de la plainte :

« J'ai contacté le SFP et ils ont suivi mon raisonnement. Mais la révision a pris cours le 1.7.2019 c'est-à-dire en fonction de la demande d'AOW introduite par l'intéressée le 6.6.2019 ! On m'a dit qu'elle ne remontait pas rétroactivement au 1.01.2013 car elle n'a pas réagi à la réception de la notification du 26.02.2012. Elle aurait dû demander une correction à l'époque et maintenant, il est trop tard.

*Toutefois, il me semble juste que l'affaire soit corrigée avec effet rétroactif au 1.01.2013. **Afin d'éviter un recours judiciaire, je voudrais savoir par l'intermédiaire de votre service si une correction peut être effectuée.**»*

Commentaires

Tout d'abord, voici une brève clarification de la notion de supplément frontalier.

Pour un Belge qui a travaillé dans l'Espace économique européen (lire ici aux Pays-Bas) et qui peut également être considéré comme travailleur frontalier, a lieu un calcul de pension assez complexe.

En application des Règlements européens UE n° 883/2004 et 987/2009, pris au bénéfice des travailleurs se déplaçant à l'intérieur des frontières de l'Union européenne, il faut d'abord procéder à différents calculs de pension, après quoi la situation la plus avantageuse doit être accordée.

1. Tout d'abord, la pension nationale est calculée, et ce uniquement sur la base de l'activité professionnelle en Belgique.
2. Ensuite, une pension théorique est calculée sur la base de l'activité totale dans tous les États membres concernés comme si cette activité avait eu lieu en Belgique. La pension théorique n'est qu'une étape dans le calcul. Les salaires pour un emploi à l'étranger sont accordés ici sur une base forfaitaire.
3. Le montant théorique doit ensuite être réduit proportionnellement à l'emploi réel en Belgique. Ainsi, le montant théorique de la pension est multiplié par une fraction dont le numérateur comprend le nombre de jours d'emploi en Belgique et le dénominateur le nombre total de jours d'emploi dans les différents pays. Il s'agit de la pension proportionnelle. En fin de compte, le pensionné reçoit le montant le plus avantageux, qui est soit la pension nationale, soit la pension proportionnelle. Bien entendu, il ne peut jamais recevoir moins que la pension nationale.

Un travailleur frontalier reçoit un supplément de pension en plus de cette pension calculée selon les règlements européens.

Le calcul de la pension de « droit national » (le droit interne) et du supplément qui peut être accordé à un travailleur frontalier est une prestation de pension complémentaire belge basée sur les périodes d'activité professionnelle à l'étranger en tant que travailleur frontalier. C'est un avantage qui est tout à fait unique en Europe.

Ce supplément est destiné à leur assurer un montant égal à celui qu'ils auraient obtenu s'ils avaient exercé la même activité en Belgique. Ce complément de pension garanti est toujours calculé sur la base d'un salaire fixe.

Concrètement, cela signifie que les années passées en tant que travailleur frontalier ou saisonnier doivent être prises en compte dans le calcul de la pension belge. Cette pension est appelée « droit interne ».

Si aucune pension étrangère n'a encore été octroyée, ce supplément sera versé à 100 %. Lorsque la pension étrangère est octroyée pour la période en question, elle est déduite du supplément.

La législation en matière de pension relative à l'octroi et au calcul de la pension de travailleur frontalier (ou de la pension de droit interne)¹ a été substantiellement modifiée par la loi-programme du 19

¹ Voir également nos commentaires dans notre RA 2016, Partie 11, *Plaintes à caractère général*, p. 89 et suiv.

décembre 2014 pour les pensions qui peuvent prendre effet au plus tôt à partir du 1^{er} janvier 2016. Il s'agit d'une prestation en voie d'extinction, mais dans le dossier de Mme Vandenberg, elle était encore en vigueur à la date de prise de cours de la pension.

Le 20 janvier 2012, Mme Vandenberg a demandé à bénéficier de ses droits à pension belge. Dans sa demande, elle n'a pas mentionné son activité en tant que travailleur frontalier aux Pays-Bas pendant la période du 9 octobre 1968 au 28 novembre 1970.

Suite à sa demande de pension du 20 janvier 2012, le 26 juin 2012, le SFP a accordé à Mme Vandenberg une pension de 1.039,35 euros à compter du 1^{er} janvier 2013.

Le 6 juin 2019, Mme Vandenberg introduit sa demande de pension néerlandaise (AOW) par l'intermédiaire du Service fédéral des pensions. Ce dernier transmet la demande, accompagnée des informations nécessaires sur l'emploi en Belgique, à la Sociale Verzekeringsbank (SVB - organisme néerlandais compétent pour l'ensemble de la couverture sociale, y compris les pensions).

Le 3 septembre 2019, la Sociale Verzekeringsbank prend une décision concernant les droits à une pension néerlandaise pour l'activité professionnelle de Mme Vandenberg aux Pays-Bas. La pension AOW lui est accordée avec effet rétroactif à partir du 9 octobre 2018.

Comme le prévoit la réglementation européenne, la SVB transmet une copie de cette décision au SFP.

Ce n'est donc que bien des années plus tard et à la suite de la demande de pension AOW néerlandaise que le SFP est informé du fait que Mme Vandenberg a exercé une activité professionnelle aux Pays-Bas.

Le SFP examine les droits en application de la réglementation européenne² et demande à Mme Vandenberg des informations complémentaires sur son emploi aux Pays-Bas.

Il ressort de sa réponse qu'elle a été travailleur frontalier. Il s'ensuit que le SFP prend une nouvelle décision le 15 septembre 2020, la date de prise de cours la plus proche possible étant le 1^{er} juillet 2019, soit le mois suivant sa demande de pension AOW.

À partir du 1^{er} juillet 2019, elle bénéficie d'une pension mensuelle de « droit interne » de 1.215,75 euros et d'un bonus de pension de 46,32 euros par mois.

Cette révision, et donc la prise en compte de l'activité professionnelle aux Pays-Bas, se traduit par une augmentation du droit à pension belge et aussi par l'octroi d'un bonus de pension. En effet, la période d'activité transfrontalière intervient également pour l'octroi d'un petit bonus de pension.

Le calcul du supplément est détaillé dans l'annexe 2 de la notification :

Annexe 2 : Calcul du supplément pour le travail transfrontalier ou saisonnier à l'étranger

Vous avez travaillé à l'étranger en tant que frontalier ou saisonnier. Vous pouvez donc avoir droit à un complément à votre droit à la pension.

Le tableau suivant vous donne un aperçu de la méthode de calcul de ce supplément

Au montant personnel

| | |
|---|------------------------|
| (a) Votre pension de retraite totale garantie pour votre activité professionnelle en Belgique et votre activité en tant qu'ancien travailleur frontalier ou saisonnier | 15.196,38 EUR |
| (b) Réduit par la pension pour les périodes belges en tant que salarié | - 14.520,99 EUR |
| (c) Réduit par la pension étrangère pour travail frontalier ou saisonnier | - 607,44 EUR |
| Pension de retraite complémentaire pour un travail transfrontalier ou saisonnier à l'étranger | 67,95 EUR |

(a) La pension de retraite totale garantie pour votre emploi en Belgique et votre emploi en tant qu'ancien

² Idem RA 2013, p. 42 et suiv.

travailleur frontalier ou saisonnier est un calcul de pension belge dans lequel un salaire journalier forfaitaire est attribué aux jours de travail frontalier et saisonnier.

- (b) Vous trouverez le tableau de calcul ci-dessous pour le calcul de la pension pour les périodes d'activité en Belgique.
- (c) La pension étrangère pour travail frontalier ou saisonnier est le montant de la pension étrangère multiplié par une fraction. Il exprime l'importance du travail frontalier et saisonnier dans l'emploi total à l'étranger.

Concrètement, à partir du 1er juillet 2019, l'intéressée se voit octroyer un droit à la pension nationale belge de 15.196,38 euros par an (soit 1.266,37 euros par mois).

Diminuée de la pension nationale de 14.520,99 euros par an³ (= 1.210,08 euros par mois) et de la pension AOW de 607,44 euros par an, cela lui donne un supplément de pension de 67,95 euros par an ou 5,66 euros par mois. Avec le bonus de pension, elle bénéficie donc d'une augmentation mensuelle brute de sa pension de 51,98 euros (46,32 + 5,66 euros) à partir du 1er juillet 2019.

Le SFP justifie la date de prise de cours tardive (à partir du 1er juillet 2019 au lieu du 1er janvier 2013) de ce supplément en arguant que l'intéressée n'a jamais déclaré un quelconque emploi aux Pays-Bas et qu'elle était apparemment aussi d'accord avec la décision initiale puisqu'elle n'en avait pas fait appel.

En principe, et également selon la législation en vigueur, le SFP doit demander au futur pensionné des informations complémentaires concernant, entre autres, la carrière professionnelle.

C'est ce qui ressort de l'article 19 bis de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général de la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, qui se lit comme suit : « *L'Office national des Pensions réclame au demandeur les renseignements, documents ou pièces justificatives jugés nécessaires.*

Si, malgré le rappel qui lui est adressé, le demandeur reste pendant plus d'un mois en défaut de fournir les renseignements demandés, l'office national peut statuer en se basant sur les données dont il dispose sauf si le demandeur informe l'office national par écrit que les renseignements demandés ne peuvent pas être fournis dans le délai fixé. »

En pratique, cette demande d'information est soumise à l'intéressé au moyen du questionnaire « informations initiales » à envoyer après réception de la demande de pension. Ce questionnaire porte également sur la possibilité de carrière professionnelle à l'étranger.

Cependant, un examen approfondi a révélé que cette demande d'informations n'a jamais été envoyée à Mme Vandenberg.

L'Ombudsman pour les Pensions a donc estimé que le SFP n'avait pas respecté les dispositions de l'article 21quater, premier et deuxième alinéas du Règlement général⁴, qui prévoit : « *Dans les quatre mois après la réception de la demande, l'Office national des Pensions informe le demandeur que l'examen de son dossier est en cours, lui communique l'adresse du service qui gère le dossier et, le cas échéant, si des informations ont été demandées à d'autres institutions ou administrations belges ou étrangères.*

Si des informations sont demandées au demandeur en personne, il est satisfait à la disposition de l'alinéa précédent. »

Mme Vandenberg n'avait donc pas eu l'occasion à l'époque, lors de l'examen de ses droits à pension, d'indiquer qu'elle avait exercé une activité professionnelle comme travailleur frontalier. C'est la raison de l'octroi tardif de la pension de travailleur frontalier qui, de surcroît, empêchait l'octroi possible d'un bonus de pension avec effet rétroactif.

Nous avons attiré l'attention du SFP sur ce point et, le 20 octobre 2020, lui avons demandé d'accorder à l'intéressée tous les droits à pension légaux avec effet rétroactif⁵ au 1er janvier 2013.

3 Ce qui lui était déjà payé.

4 Arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

5 Dans le cadre de l'art. 21 bis de cet AR « *Lorsqu'il est constaté que la décision administrative est entachée d'une erreur de droit ou d'une erreur matérielle, l'Office prend une nouvelle décision corrigeant cette erreur de droit ou matérielle. La nouvelle décision produit ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet.(...)* »

Conclusion 1

Le SFP a répondu positivement à notre intervention. La décision du 26 juin 2012 accordant un montant mensuel de 1.039,35 euros a été adaptée.

Le 27 octobre 2020, le SFP a pris deux nouvelles décisions :

- Octroi d'une pension brute mensuelle de 1.109,47 euros et d'un bonus de pension de 43,65 euros à compter du 1er janvier 2013 ;
- Octroi d'une pension brute mensuelle de 1.196,39 euros et d'un bonus de pension mensuel de 46,32 euros à compter du 1er novembre 2018.

Cela s'est traduit par le paiement d'arriérés de pension pour un montant total de 7.487,72 euros.

Conclusion 2

Dans le dossier de Mme Vandenberg, on peut parler de négligence de la part du SFP.

Les différents contacts de l'intéressée et de son assistante sociale avec le SFP n'ont pas apporté de solution et un recours contre la dernière décision a été envisagé à juste titre, notamment en ce qui concerne sa rétroactivité.

Une semaine seulement après l'intervention de l'Ombudsman pour les Pensions, une nouvelle décision a déjà été prise prenant en compte les arguments juridiques avancés.

Il est indéniable que cette façon de travailler présente un énorme avantage pour toutes les parties concernées.

D'une part, le plaignant qui économisera un conseil juridique approprié mais peut-être coûteux et, d'autre part, le SFP qui fera l'économie d'un procès, de la charge de travail que cela implique et des frais de justice y associés.