

Suivi donné aux recommandations et suggestions du Médiateur pour les pensions

La recommandation 2010/1 du Médiateur pour les pensions sur l'unité de carrière trouve un écho et une confirmation dans l'arrêt 8/2022 de la Cour constitutionnelle



Dans un arrêt du 20 janvier 2022¹, la Cour constitutionnelle a décidé que « *L'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants », dans les versions qui sont applicables au 1er janvier 2007, violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils empêchent que, dans le cadre de la fixation des droits individuels à la pension d'un assuré social ayant accompli une carrière professionnelle mixte en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant, les années de carrière les moins avantageuses soient déduites de la carrière professionnelle, quel que soit le régime dans lequel elles ont été accomplies.* »

À l'époque, ce principe stipulait qu'un pensionné ne pouvait jamais ouvrir des droits à pension pour plus de 45 années de carrière. Pour déterminer cette carrière, on prenait en compte l'ensemble des prestations : en tant qu'indépendant, fonctionnaire et salarié. Les années de carrière étaient réduites. Si l'unité de carrière (soit plus de 45 années de carrière) était dépassée, les années surnuméraires n'étaient pas prises en compte. Cela signifiait, par exemple, qu'une personne ayant une carrière de 46 années de carrière perdait une année de calcul de sa pension.

L'année ou les années supprimées étaient celles qui ouvraient le droit à la plus petite pension. Toutefois, cette suppression repose sur une hiérarchisation théorique en termes d'avantage de pension pour les années concernées. Ainsi, selon cette hiérarchisation, le postulat prévaut que la pension pour une année d'activité en qualité de fonctionnaire est toujours considérée comme plus avantageuse qu'une année en tant que salarié et que la pension pour une année en qualité de salarié est toujours considérée comme plus avantageuse que la pension pour une année en qualité d'indépendant.

Comme l'a observé la Cour constitutionnelle, dans le cas d'un pensionné ayant une carrière mixte, aucun examen individuel et concret des années effectivement les moins favorables n'a lieu lorsque la carrière doit être limitée à l'unité. Selon la Cour constitutionnelle, une telle mesure n'est ni pertinente ni raisonnablement justifiée au regard des objectifs consistant à maintenir les pensions à un niveau abordable et à garantir que personne ne reçoive une pension supérieure à celle d'une carrière complète. Par conséquent, cette mesure n'est pas conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Cette discrimination a déjà été soulevée par le Médiateur pour les pensions dans le Rapport annuel 2010, p. 66-74. En effet, les articles 2 et 3 de la loi du 11 mai 2003 modifiant diverses dispositions relatives à la pension de retraite des travailleurs salariés et des indépendants compte tenu du principe

¹ Cour Constitutionnelle 20 janvier 2022, n° 2022/8, NjW 2022, vol. 464, 494-498.

de l'unité de carrière prévoyaient que, lors du calcul des droits à pension, les années de carrière les moins favorables seraient omises, quel que soit le système dans lequel elles avaient eu lieu. Toutefois, à défaut d'arrêtés royaux d'exécution, ces articles ne sont jamais entrés en vigueur. Le Médiateur pour les pensions a donc recommandé que toutes les mesures nécessaires soient prises pour publier ces arrêtés royaux d'exécution dès que possible.

En 2015, ce calcul des années excédentaires n'a plus été effectué sur une base annuelle mais sur une base journalière (au lieu de 45/45èmes, on transitait vers un calcul reposant sur la fraction de $(45 \times 312) / 14.040 / 14.040$ èmes. Ce changement était particulièrement important pour les salariés à temps partiel.

Depuis 2019, la réglementation sur le dépassement de l'unité de carrière a été de nouveau adaptée : une distinction est alors faite entre les jours équivalents à temps plein effectivement prestés et les autres jours. En effet, les jours effectivement prestés qui se situent au-delà du 14.040ème jour de la carrière globale ne sont plus supprimés. Seuls les autres jours (principalement les jours assimilés) sont encore supprimés. Il s'agit des quatre périodes d'inactivité suivantes : le chômage complet, la prépension, le chômage avec complément d'entreprise et la pseudo-prépension (souvent appelée Canada Dry). Ainsi, l'application du principe de l'unité de carrière ne s'applique plus pour les jours effectivement prestés qui se situent au-delà du 14.040ème jour de la carrière globale, ce qui réduit considérablement l'envergure de la problématique liée à la discrimination.

Toutefois, la mise en œuvre pratique de l'arrêt est tout sauf simple. À cette fin, un échange fréquent de données de carrière entre les différents services des pensions (salariés et indépendants) doit avoir lieu. Les programmes de calcul doivent également être adaptés. En bref, les conséquences administratives et budgétaires sont importantes.

Pourtant, malgré ces conséquences pratiques et budgétaires, des retraités subissent encore aujourd'hui l'impact de cette pratique discriminatoire impliquant une hiérarchie abstraite de l'avantage des années de carrière (selon le régime de pension). La recommandation du Médiateur pour les pensions d'éliminer la discrimination reste bien d'actualité.

DOSSIER 36924

Remarque préalable

Lorsqu'il s'agit d'une question préjudicielle, l'arrêt ne vaut pas erga omnes. Toutefois, la juridiction qui a posé la question préjudicielle, comme toute autre juridiction statuant dans la même affaire (par exemple en appel), seront, elles, bien tenues par la réponse de la Cour à la question afin de résoudre le litige qui a donné lieu à la question préjudicielle.

Ceci est mentionné dans la brochure « La Cour constitutionnelle » (de Belgique)² qui fait partie de la série des Brochures concernant le fonctionnement de la Chambre, série publiée par le service juridique de la Chambre :

« Si la Cour a constaté une violation, la norme législative subsiste dans l'ordre juridique mais, compte tenu de ce que l'arrêt a un effet qui dépasse le seul litige pendant devant le juge qui a posé la question préjudicielle et de ce qu'un juste équilibre doit être sauvegardé entre l'intérêt de remédier à toute situation contraire à la Constitution et le souci de ne plus compromettre, après un certain temps, des situations existantes et des attentes qui ont été créées, la Cour s'est reconnu le droit d'étendre aux arrêts rendus sur question préjudicielle la possibilité que lui offre la loi spéciale de maintenir les effets des dispositions censurées par un arrêt d'annulation. Par ailleurs, un nouveau délai de six mois prend cours pour l'introduction d'un recours en annulation de la norme législative considérée. »

Les faits

Le 21 mars 2022, M. De Valk demande à l'INASTI et au Service fédéral des pensions si l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 20 janvier 2022 a une incidence sur le calcul de sa pension. Il fait explicitement référence au délai de prescription de 10 ans tel qu'exprimé dans l'article 188 de la loi-programme du 24 décembre 2002. Cet article prévoit que le paiement des pensions se prescrit au terme d'un délai de 10 années à compter du jour de l'exigibilité.

² Voir pp. 18-19.

Toutefois, ce délai de prescription peut être interrompu dans les cas prévus à l'article 2244 du Code civil (assignation en justice, injonction de payer, saisie), le délai de prescription est également interrompu par une demande adressée par lettre recommandée au SFP ou à l'INASTI.

De fait, la date de prise de cours de la pension de M. De Valk était fixée au 1er février 2011, de sorte que sa pension lui a été payée pour la première fois en février 2011.

Le 5 mai 2022, le SFP répond à l'intéressé que dans le régime des salariés sa pension n'a pas été réduite en application du principe de l'unité de carrière (article 10 bis de l'AR n° 50) et lui signale que sa question a été transmise à l'INASTI car c'est dans ce régime que sa carrière de pension a été réduite.

Le 9 mai 2022, l'INASTI l'informe que sa demande est en cours d'examen sans indiquer le délai dans lequel elle serait traitée. Après avoir lu attentivement la lettre de l'INASTI, M. De Valk contacte l'INASTI par téléphone afin de lui faire part de son inquiétude quant à la perte de ses droits à la pension. Suite à cette conversation téléphonique, il acquiert la conviction que sa pension peut être révisée.

Estimant fin août 2022 que le délai de traitement raisonnable est expiré et craignant toujours de perdre ses droits compte tenu du délai de prescription de 10 ans, M. De Valk contacte le Service du Médiateur pour les pensions.

Le 31 août 2022, suite à la demande du Médiateur pour les pensions, l'INASTI l'informe de l'évolution de son analyse.

L'INASTI lui confirme que, conjointement avec le SFP, il examine plus avant l'impact de l'arrêt 08/2022 de la Cour constitutionnelle. L'INASTI déclare également être bien conscient du long délai de traitement mais assure à M. De Valk qu'il cherche des solutions en collaboration avec le SFP. Il est également attentif aux délais de prescription évoqués par M. De Valk.

En outre, l'INASTI indique qu'il ne peut pas encore à ce stade fournir d'informations sur l'impact sur la pension de M. De Valk.

Enfin, l'INASTI reconnaît qu'il ne peut pas donner de date précise à laquelle une réponse lui sera fournie et sollicite sa compréhension sur ce point.

Le Médiateur pour les pensions, qui a également demandé à être informé de la réponse fournie, constate à sa lecture qu'elle n'est pas du tout rassurante pour l'intéressé.

Lors de son instruction, le Médiateur pour les pensions constate que, dans le dossier de pension de M. Valk, l'INASTI a appliqué cette hiérarchisation théorique selon laquelle la pension pour les années dans le régime des travailleurs salariés est nécessairement plus favorable que la pension pour les années dans le régime des travailleurs indépendants. Il n'y a pas eu d'enquête individuelle circonspecte et concrète sur les années effectivement les moins favorables dans le cadre de l'application du principe de l'unité de carrière.

L'Ombudsman avait entretemps également constaté que l'arrêt n° 8/2022 du 22 janvier 2022 n'avait encore toujours pas été publié au Moniteur belge. Cette publication n'aura finalement lieu que le 21 septembre 2022.

Conclusion

Le Service de médiation des pensions a malgré tout contacté l'INASTI par téléphone afin de voir s'il n'était pas possible de fournir une réponse plus apaisante à M. De Valk concernant la préservation de ses droits. Ainsi, lors d'un appel téléphonique, il lui a été confirmé qu'il ne devait pas entreprendre de démarches supplémentaires et que son dossier de pension serait revu. L'INASTI a également confirmé que le délai de prescription serait interrompu suite à sa question.

En ce qui concerne l'exécution pratique de cet arrêt, un avis rédigé par l'INASTI a été transmis au Ministre des classes moyennes. Au moment de rédiger ces lignes (janvier 2023), une réponse est encore attendue.



a. Ethias Service Pensions : dans plusieurs cas, un seul certificat de vie par an est requis pour le paiement de la pension.

Dans le Rapport annuel 2015 du Médiateur pour les pensions, aux pages 64 et suivantes, le Médiateur a constaté que l'ancien arrêté royal du 1er février 1935 relatif à l'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, qui exige la remise d'un certificat de vie chaque mois pour le paiement d'une pension du secteur public par Ethias est appliqué lorsque le paiement s'effectue par l'intermédiaire d'une banque étrangère mais n'est plus appliqué lorsque le paiement s'effectue par l'intermédiaire d'une banque belge. Il s'agit-là d'une violation de l'article 63-66 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui prévoit la libre circulation des capitaux. Le SFP n'applique plus jamais cet arrêté royal.

Ethias a confirmé au Médiateur pour les pensions que, pour mettre fin à cette violation du principe de libre circulation des capitaux, un protocole a déjà été conclu avec plusieurs communes, ayant confié à Ethias la gestion des dossiers de pension de leur ancien personnel, dans lequel elles ont confirmé leur accord pour ne demander un certificat de vie qu'une fois par an, indépendamment du fait que le paiement soit effectué sur un compte bancaire belge ou étranger. Bien entendu, ceci n'empêche pas que les montants versés par erreur puissent être réclamés après le décès.

b. SFP



1. Distinction entre conditions d'octroi et conditions de paiement d'une pension

Dans le Rapport annuel 2021, il avait été constaté par différents anciens travailleurs salariés alors qu'ils réceptionnaient la notification de leur pension de salarié, que celle-ci n'était pas mise en paiement parce qu'ils n'avaient pas encore renvoyé leur déclaration relative à la reprise ou au maintien de l'exercice d'une activité professionnelle et/ou à la perception de revenus de remplacement pendant leur retraite (Modèle 74), mais que leur pension serait payée lorsqu'ils auraient complété et renvoyé ce document et rempli les conditions de paiement.

Toutefois, dans ce Rapport annuel 2021, l'Ombudsman constatait que la promesse faite par le passé sur un certain nombre de décisions de pension néerlandophones n'était pas honorée par le SFP.

Le SFP arguait que le non-respect de ce qui était mentionné sur la décision de pension était le résultat du changement de la législation intervenu à la fin de 1995 (le législateur a introduit un article 3bis dans l'AR n°50 à la fin de 1995, qui stipule que la pension d'un salarié ne devient exigible que lorsqu'une pension est effectivement payée pour la première fois), ce qui peut être interprété comme signifiant que, dorénavant, non seulement un Modèle 74 doit être rempli, mais aussi qu'une nouvelle demande de pension devait être introduite.

Etant donné qu'après une nouvelle demande de pension, le paiement ne peut intervenir qu'à partir du mois suivant celui de la demande, la pension ne peut plus être payée rétroactivement selon cette interprétation.

Comme, encore durant une longue période après ce changement de réglementation, le SFP n'a pas appliqué cette nouvelle interprétation, il n'a pas non plus modifié la motivation de ses notifications de

pension conformément à cette nouvelle interprétation, le Médiateur pour les Pensions a plaidé dans le Rapport annuel 2021 pour que :

- en ce qui concerne les retraités qui ont été informés à l'époque qu'il suffisait de renvoyer le Modèle 74 pour que leur pension soit payée, il honore son engagement. En d'autres termes, pour ces pensionnés, le retour du Modèle 74 indiquant que toute activité professionnelle non autorisée a cessé, doit être considéré comme suffisant et la pension doit donc être payée à partir de la date de cette cessation d'activité, et ceci par analogie au résultat d'une médiation dans un dossier francophone ;
- pour les retraités qui renvoient le Modèle 74 après la date prévue dans le courrier (le texte actuel de la notification exige que le Modèle 74 soit renvoyé dans les 3 mois), cette date de renvoi soit considérée comme la date à laquelle une demande légalement valable a été introduite ;
- dans le futur (après que le texte sur la notification ait été adapté et tant que le législateur n'a pas uniformisé la terminologie), le SFP maintienne sa pratique actuelle (c'est-à-dire de rendre la pension payable à partir du mois suivant la nouvelle demande). Dans ce cas, l'information dispensée au pensionné aura ainsi été correcte.

Le SFP a confirmé suivre la proposition de l'Ombudsman. Par ailleurs, en réponse à une question parlementaire³, la Ministre des pensions, Madame Lalieux, a encore ajouté : « *Nous examinons comment uniformiser la terminologie.* » De fait, l'Ombudsman avait prolongé son commentaire ainsi : « *Plus généralement, l'Ombudsman recommande au législateur de définir clairement la distinction entre les conditions d'octroi et conditions de paiement des pensions ainsi que les conséquences qui y sont liées en uniformisant la terminologie utilisée à cette fin. En effet, l'article 3bis de l'AR n° 50 utilise la formulation « prennent cours effectivement », alors qu'à d'autres endroits de la réglementation sur les pensions des salariés, les termes « octroyer » et « mettre en paiement » sont utilisés.* »

2. Examen circonspect et précis des données relatives à la carrière et au diplôme à prendre en compte avant de confirmer la date de prise de cours la plus proche possible

Le Médiateur pour les Pensions a demandé au SFP de mener une enquête plus précise sur l'exactitude des données de carrière et, en particulier, sur le diplôme à prendre en compte pour la bonification éventuelle, avant de confirmer la date de prise de cours la plus proche possible (date P) ou de faire une proposition de régularisation. C'est le seul moyen d'éviter des difficultés et des conséquences difficiles à accepter pour l'intéressé, comme une date de prise de cours anticipée incorrecte. Le SFP a confirmé avoir donné des instructions à son personnel à cet effet. La Ministre des Pensions, Karine Lalieux, a répondu à une question parlementaire orale dans le cadre de cet appel du Médiateur pour les Pensions dans l'hémicycle de la Chambre le 22 juin 2022⁴ : « *Les citoyens ne doivent pas contrôler eux-mêmes les données de leur carrière. Je mise dès lors sur un contrôle proactif et automatique. En cas de doute sur la qualité ou l'exhaustivité des données de carrière, mypension.be ne donne aucune estimation de la date et/ou du montant de la pension. Mon ambition est que chaque citoyen sache avant sa date de pension la plus proche quand il pourra partir à la retraite. Actuellement, le Service fédéral des Pensions examine déjà les carrières des citoyens qui ne sont pas encore partis à la retraite 19 mois avant la date légale de leur pension (...)* »

3. Vérification de la possibilité de cumuler sa pension avec une activité professionnelle

Le SFP, lors de la vérification du cumul d'une activité professionnelle avec la pension (qui a lieu sur la base des déclarations de la dmfa pour reconstituer les données fiscales), n'a pas été en mesure d'identifier que des arriérés se rapportant à l'activité professionnelle d'avant la date de prise de cours de la pension, n'avaient été payés que postérieurement à celle-ci. En effet, ces arriérés ne peuvent pas être pris en compte pour cette vérification de cumul. Le Médiateur pour les Pensions a demandé au SFP, dans le cas où cette imperfection dans les programmes ne pouvait pas être éliminée, d'indiquer de manière transparente dans la décision de récupération que les arriérés éventuels de salaires ne pouvaient pas être correctement identifiés dans le revenu professionnel à prendre en compte afin que le pensionné soit bien conscientisé de la nécessité d'en apporter lui-même la preuve. Le SFP, dans son programme de vérification du cumul d'une pension avec une activité professionnelle, appelé ARGOS, a résolu le problème en substance en affinant encore ses filtres de sorte que cette imperfection dans

3 Voir réponse à la question 11 posée par Monsieur Van der Donckt à la Ministre des Pensions en Commission des Affaires sociales du 19 octobre 2022, Rapport intégral (CRIV 55 COM 910), p. 17.

4 Rapport intégral de la Commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des pensions, du 22 juin 2022, 4ème session de la 55ème législature, Question n° 9 de Mme Nahima Lanjri à la Ministre Karine Lalieux, Doc. CRIV 55 COM 829, pp. 25-27, ic829.pdf (lchambre.be).

la procédure de vérification a dorénavant été éliminée. Le SFP peut désormais expurger et neutraliser les arriérés liés à une activité avant la date de prise de cours de la pension des revenus professionnels à prendre en compte lors de la vérification idoine des limites de cumul.

4. Traitement des demandes de paiement sur un compte étranger

Le SFP indique que le retard temporaire dans le traitement des demandes de paiement sur des comptes étrangers a été comblé. Grâce à un traitement plus efficace des numéros de compte étrangers, une fois le numéro de compte étranger communiqué, il n'y aura désormais plus de paiement par chèque dans l'intervalle, paiement par chèque qui était assorti de frais d'encaissement élevés à la charge du pensionné.

5. Interruption du délai de prescription en cas d'emprisonnement

L'article 21 § 4, dernier alinéa de la loi du 13 juin 1966 dispose que la prescription doit être interrompue à nouveau dans les six mois s'écoulant après le dernier acte de récupération. Dans un cas de médiation, le Médiateur pour les Pensions a obtenu que le SFP reconnaisse qu'en l'absence d'interruption du délai de prescription pendant l'emprisonnement, la dette était prescrite. Afin d'éviter que la dette ne soit prescrite ultérieurement pendant l'incarcération en prison, ces dossiers sont signalés dans le système informatique afin que l'interruption du délai de prescription fasse l'objet d'une attention particulière.

6. Digitalisation : Conseils

Le principe du SFP étant le «digital by default», le Médiateur pour les Pensions a demandé au SFP de se concentrer sur l'accompagnement des (futurs) pensionnés qui rencontrent des difficultés pour accéder à mypension. Certains membres du personnel du SFP participeront à la formation intitulée Connectoo. Cette formation vise à former les fonctionnaires à l'assistance en ligne aux citoyens. Au cours de cette formation, ils apprendront à :

- mieux comprendre et cerner les enjeux de l'inclusion numérique en général
- identifier les problématiques que peuvent rencontrer les citoyens les plus vulnérables et diagnostiquer leur degré de maturité numérique
- répondre aux demandes urgentes des citoyens et les accompagner dans l'accès aux services de l'administration en ligne
- orienter, si nécessaire, les citoyens vers les acteurs de première ligne les plus adéquats
- adopter les bons réflexes «inclusifs» dans ses pratiques professionnelles quotidiennes grâce à un module adapté à son métier
- naviguer à travers les services administratifs en ligne (comme mypension.be)
- partager ses expériences de terrain avec l'équipe de formateurs et une communauté d'autres apprenants !

7. Digitalisation : Possibilité d'accès à mypension pour un tiers via mandat

Le principe du SFP étant le « digital by default », le Médiateur pour les Pensions a suggéré au SFP de permettre au (futur) pensionné d'accorder l'accès à mypension à un autre citoyen par le biais d'un mandat sur mypension afin que la personne mandatée puisse fonctionner comme une personne relais. Le SFP a rencontré cette suggestion.

Lors de la discussion du Rapport annuel 2021, le SFP a informé le Collège que, du fait des économies imposées, le « Digital by priority » deviendra bientôt la norme. Le SFP le regrette, mais ne voit pas d'autres solutions pour préserver ses fonctions de base (octroi et paiement). En tant que service des pensions, le SFP est touché par un afflux important de dossiers. Ces problèmes sont typiques du SFP. Malgré cela, le SFP est confronté à des coupes budgétaires linéaires. Pour le SFP, ce n'est plus gérable sur le plan opérationnel.

8. Certificat de vie : projet BEX

Dans le Rapport annuel 2014, à la page 71, le Médiateur pour les Pensions avait souligné que l'exigence d'un certificat de vie (mensuel) nécessaire au paiement d'une pension (du secteur public) à l'étranger était perçu par les pensionnés comme une charge administrative particulièrement lourde. Afin de

supprimer cette charge administrative pour certains pensionnés, le SFP a entretemps lancé le projet BEX (Bilateral Exchanges) dans le cadre duquel des certificats de décès mensuels sont échangés électroniquement avec d'autres pays. L'échange électronique de données sur les décès était déjà possible avec l'Allemagne, les Pays-Bas, la France, le Luxembourg et l'Italie, et sera étendu à l'Espagne en 2022.

9. Régularisation du diplôme d'études supérieures complémentaires (GAS en néerlandais)

Après la médiation du Médiateur pour les Pensions, le SFP reconnaît que les diplômes d'études complémentaires peuvent également être régularisés. Une enquête du Médiateur pour les Pensions a montré que le « diplôme d'études supérieures complémentaires » n'est pas un diplôme de licence, mais un programme d'études destiné aux personnes qui ne cherchent pas nécessairement à obtenir une licence. De plus, cette étude ne peut être suivie qu'après l'obtention d'un diplôme de licence et il n'existe aucune autre possibilité d'obtenir ce diplôme. L'Ombudsman en déduit que le « diplôme d'études complémentaires » est bien un diplôme de troisième cycle et non de deuxième cycle comme le prétendait le SFP dans le passé.

10. Suspension de la pension de survie

La version néerlandaise de l'article 19 § 1 de l'Arrêté royal n° 50 se lit comme suit : « § 1er. La jouissance du droit à la pension de survie est suspendue lorsque le conjoint survivant se remarie. » Selon le Médiateur pour les Pensions, une suspension de la jouissance d'une pension de survie n'est pas une cessation de droit contrairement à la pratique adoptée par le SFP. En effet, le dictionnaire juridique définit la « suspension » comme une « interruption temporaire ». Le SFP accepte que l'article 19 de l'arrêté royal n° 50 soit interprété en ce sens que le paiement de la pension de survie est suspendu (et non le droit à la pension) et que, par conséquent, le paiement de la pension de survie du premier conjoint peut être repris à partir du premier jour du mois suivant la dissolution du nouveau mariage. Toutefois, le pensionné doit quand même en informer le SFP car le programme informatique actuel ne peut pas mettre fin automatiquement à la suspension.

11. Cumul de la pension avec une activité professionnelle autorisée : augmentation du plafond pour enfant à charge

Suite à une médiation du Médiateur pour les Pensions dans laquelle il a été constaté que la notion « d'enfant à charge » était appliquée différemment dans le régime des travailleurs salariés et dans celui du secteur public, alors que le règlementation ne faisait aucune distinction sur ce point, le SFP a aligné sa méthode de travail, résolvant ainsi le problème de coordination. Une note de synthèse a également été rédigée, précisant à l'aide d'exemples comment la législation doit être appliquée. Cette note montre que sur un autre point, la législation diffère entre les deux régimes : dans le système des salariés, la charge d'enfant a lieu au 1er janvier de l'année à contrôler alors que dans le régime du secteur public, elle a lieu en cours d'année.

La problématique des cotisations AMI et des petites pensions complémentaires et la demande d'actualisation des coefficients de conversion du capital en rente fictive soulevée dans le Rapport annuel 2019 p.145 et suivantes ainsi que la recommandation 2020/4 du Médiateur pour les pensions concernant la perception correcte des cotisations AMI sont reprises dans l'avis du Conseil national du travail n° 2.282 du 29 mars 2022



Dans le Rapport annuel 2019 p. 147 et suivantes du Service de médiation des pensions, le Médiateur pour les pensions a soulevé la question suivante : en raison de la jouissance d'un petit capital constitué à partir d'une pension complémentaire, la déduction de la cotisation d'assurance maladie-invalidité (AMI) de la pension légale peut augmenter, ce qui fait que le montant total des cotisations AMI

supplémentaires (à vie) résultant du bénéfice d'un petit capital peut dépasser le capital lui-même de la pension extralégale après un certain nombre d'années (voire après quelques mois dans certains cas).

Le Médiateur pour les pensions a également constaté que, dans certains cas, il y a un double prélèvement de la cotisation AMI car elle est appliquée sans tenir compte de la déduction de la cotisation AMI déjà déduite lors du versement du capital.

Dans son avis n° 2.282 du 29 mars 2022, le Conseil national du travail aborde la question des cotisations AMI et des petites pensions complémentaires et pose la question de l'actualisation des coefficients de conversion. Il soulève également la question de la déduction correcte des cotisations AMI. Voir : [avis-2282.pdf \(cnt-nar.be\)](#).

Questions parlementaires sur les recommandations et les suggestions faites par le Médiateur pour les pensions



En Commission des Affaires sociales de la Chambre, le 4 mai 2022⁵, plusieurs questions parlementaires sur les points abordés dans le Rapport annuel 2021 ont été posées à la Ministre des Pensions. Les sujets suivants ont été abordés dans ces questions :

- la recommandation d'adapter les pensions à partir du mois suivant l'indexation
- la suggestion de développer un cadre juridique pour l'octroi d'un dédommagement en cas de faute dans le chef des services de pension
- la clarification de la distinction entre les conditions d'attribution et de paiement de la pension
- paiement fractionné des droits à pension en cas de séparation de fait
- la demande de régularisation pour études complémentaires
- consultation de la correspondance numérique via mypension
- l'accessibilité du site web mypension
- l'inclusion numérique dans les pensions

La Ministre a notamment répondu : « *Le Rapport annuel est une source importante d'informations. Chaque année, les Médiateurs reflètent des plaintes pertinentes et formulent des recommandations importantes. Ils me donnent un outil pour voir où les choses deviennent difficiles pour les citoyens. Toutefois, ces recommandations ne peuvent pas être simplement mises en œuvre sans une enquête plus approfondie. Mon administration examine actuellement le Rapport du Médiateur pour les pensions ... Nous y travaillons donc activement. Je pourrai vous donner plus d'informations à ce sujet à l'avenir.* »

Ce fut encore le cas lors de la Commission des Affaires sociales de la Chambre du 22 juin 2022⁶. Les sujets suivants ont cette fois été abordés dans ces questions :

- la fracture numérique sur mypension
- erreurs dans le calcul sur mypension (notamment la vérification de la prise en compte d'un diplôme qui peut avoir une incidence sur la date de départ à la pension la plus proche)
- plaintes de retraités vivant à l'étranger concernant les problèmes d'obtention d'informations sur les pensions (y compris l'accès à mypension)

Cette session a également abordé les questions soulevées par le Médiateur pour les pensions dans des rapports annuels précédents :

⁵ Voir <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/1c773.pdf>

⁶ Voir <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/1c829.pdf>

- la suggestion de prendre en compte les années d'activité en tant que salariés et indépendants pour l'accès à la pension minimale en tant que fonctionnaire et, inversement, de prendre en compte les années en tant que fonctionnaire pour la pension minimale dans le secteur privé
- la Recommandation 2020/4 sur la perception correcte des cotisations AMI

Lors de la Commission des Affaires sociales de la Chambre du 17 octobre 2022, la Ministre des Pensions a apporté des réponses aux questions du 4 mai 2022 (à l'exception des questions concernant l'accessibilité du site web mypension et l'inclusion numérique dans le domaine des pensions, déjà abordées lors de la séance du 22 juin 2022).

Recommandation numéro 934/2 du Parlement Benelux du 18 juin 2022 sur le problème des pensions transfrontalières basée, entre autres, sur les recommandations et suggestions des médiateurs belges des pensions



Le Collège des médiateurs a été invité par la Commission des Affaires sociales, de la Santé publique, de l'Enseignement et du Sport du Parlement Benelux le 22 avril 2022 pour commenter les plaintes réceptionnées en matière de pension de nature transfrontalière.



Les Médiateurs y ont soulevé, entre autres, les questions suivantes :

1. Nécessité de fournir des informations sur la situation globale en matière de pension dans les différents pays du Benelux où l'on ouvre des droits à pension

Obtenir une vue d'ensemble de la situation sur le plan des pensions est très difficile pour quelqu'un qui a travaillé dans plusieurs pays du Benelux. En effet, un futur retraité veut savoir si le montant total de sa pension sera suffisant pour subvenir à ses besoins. A quelle date une telle personne peut-elle demander le paiement de toutes ses pensions (légales et complémentaires) ? Quel est l'âge de la retraite par pays, par type de pension ? Avec beaucoup de difficultés, ces personnes obtiennent les informations au coup par coup, par pension et par pays. Dans certains cas très sporadiques, il est impossible pour une personne ayant vécu aux Pays-Bas à un jeune âge et ayant ensuite travaillé en Belgique de déterminer à temps quand elle pourra prendre sa retraite en Belgique (voir Rapport annuel 2019 p. 23-30). Les Pays-Bas donnent un bon exemple de la manière dont cette information peut être concrétisée. Il existe au sein de la « Sociale Verzekeringsbank un service dédié appelé le « Bureau voor Belgische zaken » (Bureau des affaires belges). Ce service est un centre de connaissances dans le domaine de la « sécurité sociale intégrale » entre les Pays-Bas et la Belgique. Actuellement, ce Bureau des affaires belges organise des heures de consultation où les citoyens peuvent se rendre pour poser des questions et obtenir des conseils personnalisés sur leur « retraite » : questions sur la pension, la fiscalité, l'assurance maladie en tant que retraité, ... Les administrations fiscales des deux pays sont également impliquées dans ce projet. Certaines de ces heures de consultation ont lieu au Service

fédéral des pensions (SFP) et sont organisées en collaboration avec celui-ci. Les heures de consultation ont lieu, entre autres, aux bureaux du SFP d'Anvers et de Turnhout. Le SFP a confirmé au Médiateur que cette coopération a été fructueuse. Il serait souhaitable de poursuivre le développement de ce type d'information intégrée par le biais d'une coopération entre les différents services de pension du Benelux et de donner à ces projets la publicité nécessaire. Voir le Rapport annuel 2019 p. 30.

2. Appeler sans frais supplémentaires depuis l'étranger vers la ligne de pension belge

Les fournisseurs étrangers facturent des frais d'appel pouvant aller jusqu'à un euro par minute pour un appel vers la ligne de pension belge, étant donné que la ligne de pension belge pour les appels internationaux est un numéro de service international (+32 78). Le Médiateur pour les pensions considère que le coût d'un appel vers la ligne belge des pensions ne devrait pas être supérieur à celui d'un appel international normal. Voir le Rapport annuel du Médiateur pour les Pensions 2018 aux pages 25-29 et le Rapport annuel 2017 aux pages 79-81. À ce jour, ce problème n'a pas été résolu et le service du Médiateur pour les pensions continue de recevoir des plaintes à ce sujet.

3. Écart entre le passage de prestations de remplacement (y compris le chômage) vers la pension

Le Médiateur pour les pensions note que la législation nationale belge garantit en principe qu'une transition des allocations sociales de remplacement (y compris le chômage) vers les pensions ait lieu sans heurts. Toutefois, cette transition en douceur est moins évidente lorsque, en raison de l'application des règles de coordination européennes, la pension doit être payée par un pays autre que celui qui a payé les prestations sociales. De fait, l'Europe ne fait que coordonner les systèmes de sécurité sociale des États membres et n'exclut pas les différences entre eux. Ce sont ces différences qui peuvent entraîner des lacunes dans la protection sociale. Le Médiateur pour les pensions a donc demandé que ces lacunes soient comblées et que le principe de la libre circulation des travailleurs soit garanti. Cette question qui reste d'une brûlante actualité est désormais pleinement développée dans le Rapport annuel 2019 publié en mars 2020 aux pages 32-37.

4. Échange de données (y compris les dates de décès) entre les différents pays du Benelux

Le Médiateur pour les pensions a réceptionné plusieurs plaintes de pensionnés qui bénéficiaient d'une pension de fonctionnaire belge sur un compte étranger et qui résidaient aux Pays-Bas : ils devaient introduire un certificat de vie mensuel au Service Fédéral des Pensions belge pour prouver qu'ils étaient toujours en vie. Ce certificat de vie ne pouvait pas être daté avant le jour où le paiement normal était prévu, de sorte que l'ordre de paiement n'était donné que le dernier jour ouvrable du mois et qu'il était courant que le pensionné ne disposât pas de sa pension à temps, mais seulement au début du mois suivant. En réponse à cette question soulevée par le Médiateur pour les pensions, le Service fédéral des pensions a poursuivi en 2018 le développement du projet «BEX (Bilateral Exchanges)» (= échange bilatéral de données électroniques, y compris des dates de décès). Anno 2020, le Médiateur pour les pensions constate que les certificats de vie ne sont plus envoyés au Luxembourg et que l'échange de données d'état civil et de changements d'adresse se déroule sans problème. L'échange avec les Pays-Bas se déroule également très bien. Ce projet a entraîné d'énormes avantages pour les retraités du Benelux. L'envoi mensuel de certificats de vie fait désormais partie du passé pour ces retraités. Voir le Rapport annuel 2019 p. 40.

Après la présentation, les députés ont eu l'occasion de poser des questions.

Suite à cette réunion, le 20 mai 2022, la Commission des Affaires sociales, de la Santé publique, de l'Éducation et du Sport du Parlement Benelux a rédigé et discuté une proposition de recommandation sur les pensions transfrontalières. Cette recommandation a été approuvée par le Parlement Benelux le 18 juin 2022. La recommandation⁷ est rédigée comme suit :

⁷ Voir BNL934-2.pdf (beneluxparl.eu).

Assemblée interparlementaire du Benelux

18 juin 2022

RECOMMANDATION

Pensions transfrontalières

L'Assemblée,

VU :

- L'article 350 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- La Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ;
- Le Règlement (CE) N° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- La Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire ;
- La Recommandation M (2014) 17 du Comité de Ministres Benelux sur la mobilité transfrontalière des travailleurs ;
- La Recommandation n° 906/1 relative à la mobilité du travail dans le Benelux, adoptée par la séance plénière de l'Assemblée Interparlementaire du Benelux le 15 juin 2019 ;
- La Recommandation n° 920/2 relative à l'amélioration de la situation des travailleurs frontaliers sur le plan de la mobilité, de la fiscalité et de la sécurité sociale, en particulier par l'octroi d'un statut spécifique aux bureaux à distance, adoptée en séance plénière du 19 mars 2021 de l'Assemblée Interparlementaire du Benelux ;
- Le Programme de travail commun 2021-2024 de l'Union Benelux ; — Le Plan annuel 2022 "Coopérer sans frontières" de l'Union Benelux. — Le projet de loi néerlandais "Modification de la loi sur les pensions futures" qui est présenté à la "Tweede Kamer" pour débat.

CONSTATANT :

- Qu'en raison de l'augmentation de la mobilité du travail, de plus en plus de travailleurs salariés, de fonctionnaires et de travailleurs indépendants choisissent une carrière transfrontalière ;
- Que dans de nombreuses entreprises et services publics, le télétravail est organisé de plus en plus souvent de manière structurée ;
- Que les problèmes relatifs aux pensions transfrontalières se posent majoritairement entre la Belgique et les Pays-Bas.

DEMANDE AUX GOUVERNEMENTS :

- Lors de la réforme et de la modification des réglementations sur les pensions – tant les pensions du premier pilier, telles que la loi générale sur l'assurance vieillesse (LGAV) et les pensions légales, que les pensions du deuxième pilier, telles que les pensions professionnelles – de tenir compte de la situation des travailleurs salariés, des fonctionnaires et des travailleurs indépendants étrangers, particulièrement dans le Benelux ;
- Lors de l'élaboration de nouvelles dispositions législative concernant le télétravail, de s'assurer que ces dernières n'aient pas d'effets négatifs en matière de pensions des travailleurs frontaliers ;
- D'aller de l'avant dans l'échange automatique de données dans le Benelux, en vue de la réduction de la surcharge administrative pour les pensionnés qui ne résident pas dans le pays qui verse la pension ;
- D'élaborer une solution structurée à court terme, offrant une protection sociale suffisante aux travailleurs habitant en Belgique qui émargent au chômage après une longue carrière aux Pays-Bas et une carrière brève en Belgique, et n'ont ainsi pas droit à partir de l'âge belge de la retraite – actuellement 65 ans, à partir du 1er février 2025 66 ans et à partir du 1er février 2030 67 ans – à une allocation de chômage tout en ne pouvant prétendre qu'à une pension du premier pilier modeste en application de la législation belge sur les pensions, en attendant l'octroi d'une pension néerlandaise conformément au projet de loi "temporisation de l'augmentation de l'âge de la pension LGAV" – en 2022 66 ans et 7 mois, en 2023 66 ans et 10 mois et en 2024 67 ans – s'ils n'ont pas droit à une pension d'entreprise ;

- De faire en temps voulu la clarté pour les futurs pensionnés concernant le nombre d'années de travail effectuées à l'étranger pouvant être pris en considération pour une pension du premier pilier, éventuellement anticipée, en particulier lorsque dans le pays de travail une pension du premier pilier est attribuée sur la base du lieu de résidence (LGAV aux Pays-Bas) ;
- De fournir aux futurs pensionnés qui ne résident pas dans le pays qui verse la pension des informations claires concernant les conséquences en matière fiscale et de droit social de leur choix de carrière et de leur décision de solliciter une pension, éventuellement anticipée ;
- D'instaurer pour les pensionnés qui ne résident pas dans le pays qui verse la pension la gratuité de l'accès téléphonique au service des pensions dans le Benelux ;
- D'organiser les journées de permanence des services de pension étrangers sur une base régulière pour les pensionnés qui ne résident pas dans le pays qui verse la pension ;
- De mettre en place à terme un Point de contact Pensions Transfrontalières, par analogie avec le Point de Contact Travail Frontalier, où seraient proposées des informations sur les pensions transfrontalières dans plusieurs langues ;
- De créer un point d'échange d'informations transfrontalier entre les services des Pensions, les syndicats, les organisations d'employeurs et les autorités fiscales, qui puisse détecter les problèmes liés aux retraites transfrontalières, et un Service d'arbitrage transfrontalier appelé à trancher les litiges en matière de pensions transfrontalières ;
- De jouer au sein de l'Union européenne un rôle de précurseur dans la coordination de la réglementation en matière de pensions des travailleurs frontaliers ;
- De renforcer la coopération au sein de la Grande Région, la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et de l'Eurométropole Lille – Kortrijk – Tournai dans le domaine des pensions transfrontalières ;
- De mettre en place une coopération avec le Conseil de ministres balte et le Conseil de ministres nordique en vue de l'échange d'expériences et de 'bonnes pratiques'.

Recommandations des professeurs Guido Van Limberghen (VUB), Daniel Dumont (ULB), Freek Louckx (UA), Sarah Marchal (UA) et Bea Cantillon (UA) en réponse à la Recommandation n° 2019/C 387/01 du 8 novembre 2019 du Conseil de l'Union européenne sur l'accès à la protection sociale des travailleurs salariés et indépendants en référence à deux appels du Service de médiation des pensions



En novembre 2019, la Recommandation n° 2019/C 387/01 du 8 novembre 2019 sur l'accès à la protection sociale des travailleurs salariés et indépendants⁸ a été publiée par le Conseil de l'Union européenne sur proposition de la Commission européenne.

Cette recommandation a été adoptée en vue de concrétiser le principe n° 12 du socle européen de droits sociaux. La recommandation distingue les aspects suivants : l'existence formelle de la couverture sociale, l'efficacité (efficacités) de la couverture, l'adéquation des prestations accordées (adéquation du niveau de protection garanti) et la transparence des règles et règlements. Cette recommandation s'applique, entre autres, aux pensions.

Sur la base de la Recommandation n° 2019/C 387/01, les 27 États membres préparent chacun un plan définissant des mesures pour la mise en œuvre au niveau national des principales orientations de cette recommandation. Les plans peuvent être consultés sur le site Accès à la protection sociale - Emploi, affaires sociales et inclusion - Commission européenne (europa.eu). Le plan belge peut être consulté à l'adresse suivante : [belgisch_actieplan_toegang_sociale_bescherming_fr.pdf](https://belgisch.actieplan.toegang_sociale_bescherming_fr.pdf) (belgium.be)

Au niveau belge, avant même l'adoption officielle de la recommandation par le ministère compétent, le SPF Sécurité sociale, une étude a été publiée qui, à l'instar d'un audit, a passé systématiquement en revue l'assurance sociale belge pour les salariés et les indépendants afin d'identifier les lacunes dans

⁸ JO C 387, 15 novembre 2019, 1

l'accès à la protection sociale et de formuler des propositions conformes aux principes formulés dans la recommandation.

Cette étude⁹ fait notamment écho tant à une suggestion qu'à une recommandation générale formulées par le Médiateur pour les pensions.

En ce qui concerne l'efficacité de la couverture dans le domaine des pensions, on constate que pour l'octroi d'une pension minimale en tant que salarié, les années de carrière en tant que travailleur indépendant sont également prises en compte et, inversement, les années en tant que travailleur indépendant sont prises en compte pour la condition d'accès à la pension minimale en tant que salarié. Toutefois, les années de carrière en tant que fonctionnaire ne sont prises en compte dans aucun des deux systèmes pour l'accès à la pension minimale.

Dans son Rapport annuel 2009, aux pages 114-119, le Médiateur pour les pensions a demandé de tenir compte des années d'activité en tant que fonctionnaire pour la pension minimale tant dans le régime salarié que dans le régime indépendant, et, inversement, de tenir compte des années d'activité en tant que salarié et indépendant pour la pension minimale dans le régime du secteur public.

Étant donné que la Recommandation n° 2019/C 387/01 ne cherche pas tant l'égalité entre les différents groupes professionnels mais plutôt à éliminer les obstacles qui empêchent les personnes ayant une carrière mixte d'avoir accès à des prestations de sécurité sociale d'une certaine importance, les professeurs estiment que, même si, selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 novembre 2018 (n° 166/2018) ceci n'implique pas de violation du principe d'égalité et de non-discrimination, la non prise en compte des années de carrière en tant que fonctionnaire constitue une restriction excessive à la capacité des personnes ayant des carrières mixtes d'obtenir une pension minimale.

Ils concluent donc qu'afin de rendre la législation plus conforme à la Recommandation n° 2019/C 387/01 du Conseil de l'Union européenne du 8 novembre 2019, le législateur devrait donc permettre la prise en compte des années de carrière en tant que fonctionnaire pour l'octroi des pensions minimales dans le régime des travailleurs salariés et indépendants. Leurs voix se joignent ainsi pleinement à celles de l'appel du Médiateur pour les pensions.

En ce qui concerne l'adéquation du niveau de protection garanti, les professeurs ont souligné un point précis : les salariés ne génèrent plus de droit à pension s'ils continuent à travailler après la prise de cours de leur pension anticipée, au-delà des limites autorisées, alors que c'est encore le cas pour les travailleurs indépendants.

En ce qui concerne les travailleurs indépendants, la Cour constitutionnelle n'a pas considéré que le fait qu'une pension ait déjà pris cours constituait un critère objectif pertinent empêcher de se constituer encore des droits à pension, puisque les travailleurs indépendants concernés paient les mêmes cotisations de sécurité sociale que les travailleurs indépendants qui n'ont pas encore pris leur pension de retraite.

Les professeurs ont fait valoir qu'en ce qui concerne l'acquisition de droits à pension en tant que salariés, ils ont suivi l'avis du Médiateur pour les pensions et que, par conséquent, le législateur devrait également permettre l'acquisition de droits à pension supplémentaires aux salariés bénéficiant d'une pension de retraite anticipée qui maintiennent une activité professionnelle au delà des limites autorisées, puisqu'ils paient les mêmes cotisations de sécurité sociale que les salariés qui n'ont pas encore pris leur pension de retraite. Cela est expliqué dans le Rapport annuel 2016 du Médiateur pour les pensions, à la page 100.

⁹ Voir Van Limberghen, G., Bertrand, O., Dumont, D., Fontaine, M., Tojerow, I., Cantillon, B., Delanghe, H., Hermans, K., Louckx, F. et Marchal, S., L'accès des travailleurs à la sécurité sociale en Belgique, rapport préparé pour le compte du SPF Sécurité sociale, Bruxelles-Anvers, VUB (Département de droit public) - ULB (Centre de droit public et social en Département d'économie appliquée) - Université d'Anvers (Centre de politique sociale et Groupe de recherche Gouvernement et Droit), 634 p., 2020, https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/69359927/Access_to_Social_protection_in_Belgium_final_report_30_04_2020.pdf (ci-après Van Limberghen, G. et al., L'accès des travailleurs salariés et indépendants à la sécurité sociale en Belgique).