



*Impact du travail du  
Service de médiation Pensions*

9 CHAPITRE



# Impact du travail du Service de médiation Pensions

---

### **Modification législative : La période de dispense de cotisations des indépendants pendant la crise COVID-19 compte désormais pour les conditions d'accès à la pension minimum**

L'une des plaintes les plus fréquentes adressées au Service de médiation Pensions concerne les indépendants qui, dans le passé, ont connu une situation financière temporairement difficile et ont demandé une dispense du paiement des cotisations sociales. Ces indépendants ne se constituent alors pas de droits à la pension pour cette période et s'en plaignent. Ils restent cependant couverts pour l'assurance maladie et les allocations familiales pendant la période de dispense, au moment où celle-ci est accordée. Il convient de noter que la demande de dispense précise clairement que cette période n'ouvre pas de droits à la pension, sauf si les cotisations sociales sont payées rétroactivement dans un délai de 5 ans.

Cette période n'est pas prise en compte dans la carrière pour accéder à la pension anticipée (ce qui entraîne un report de la date de prise de cours de la pension). Elle n'est pas non plus prise en compte pour la condition de carrière pour prétendre à la pension minimum.

Dans le rapport annuel 2013, nous avons abordé cette question en détail aux pages 136-140. Le Médiateur pour les Pensions a soulevé plusieurs questions pour susciter la réflexion : est-ce réellement un bon système que de donner aux indépendants en difficulté la possibilité de ne pas participer à l'assurance pension ? Cela supprime en effet le caractère obligatoire de l'assurance pension – et, par conséquent, son aspect social (le caractère obligatoire fait de l'assurance pension un système social et non une assurance ordinaire). Dans l'assurance maladie, cela serait impensable. Dans ce cas, les périodes de dispense continuent à ouvrir un droit à une couverture maladie. Le Médiateur pour les Pensions se demande si des mesures correctives pourraient être prises, telles que le paiement de cotisations de régularisation (même après un délai supérieur à cinq ans et sans intérêts élevés), la prise en compte (progressive) des dispenses accordées (entièrement ou partiellement) dans la condition de carrière pour la pension anticipée ou l'ouverture des droits à la pension, ... Ces questions de réflexion ont été reprises dans le rapport annuel 2020, à la page 21, étant donné que cette question est devenue plus aiguë au cours de la période de la crise du coronavirus.

Le 22 juin 2021, le ministre des Classes moyennes, M. Clarinval, a répondu à une question parlementaire de M. Wim Van der Donckt en réponse à l'appel du Médiateur pour les Pensions, indiquant que, dans le cadre des assouplissements du "droit passerelle classique", la loi du 22 décembre 2020 instituant des mesures diverses en faveur des indépendants dans le contexte de la crise du COVID-19 (M.B. 31 décembre 2020) prévoit l'assimilation de maximum 4 trimestres de droit passerelle en ce qui concerne les droits à la pension<sup>1</sup>.

Un maximum de 4 trimestres (consécutifs ou non) pour lesquels les droits AMI ont été maintenus dans le cadre de l'octroi du droit passerelle peuvent être assimilés<sup>2</sup>. L'assimilation débute le 1<sup>er</sup> jour du trimestre pour lequel le maintien des droits a été accordé et, au plus tôt, le 1<sup>er</sup> octobre 2020, étant donné que la mesure ne s'applique qu'aux trimestres à partir du quatrième trimestre 2020.

<sup>1</sup> <https://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/55/ic521.pdf>, pages 9 et suivantes

<sup>2</sup> Articles 28, §5 et 37ter de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants

La mesure s'applique aux :

- trimestres de “maintien des droits” à partir du quatrième trimestre 2020 accordés à la suite de faits survenus entre le 1<sup>er</sup> avril 2020 et le 31 mars 2021 ; pension prenant cours effectivement pour la première fois au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2021.
- Si les conditions sont remplies, la décision d'octroi du droit de passerelle “classique”, notifiée par la Caisse d'assurances sociales, vaut également comme décision pour l'assimilation de maximum 4 trimestres.

Le ministre a aussi répondu qu'« il est vrai que les indépendants n'acquièrent pas de droits à la pension pour les trimestres pour lesquels ils ont demandé une dispense. Cependant, ils conservent des droits à l'assurance maladie et il existe une possibilité de régulariser les trimestres dispensés a posteriori dans les cinq ans en versant une prime. »<sup>3</sup>

Cela signifie que le premier délai de régularisation des cotisations pour le droit passerelle pour l'année 2020 expire à la fin de l'année 2025. Fin 2024, on peut constater que les caisses d'assurances sociales ont commencé à contacter leurs clients pour leur rappeler l'échéance. Il appartient évidemment à l'indépendant de décider : soit il paie ses cotisations (et les majorations éventuelles), soit il ne fait rien et la possibilité de régularisation expire après le 31 décembre 2025, soit il interrompt la prescription, déclenchant ainsi une nouvelle période de cinq ans.

L'appel du Médiateur pour les Pensions a été entendu en ce qui concerne la condition d'accès à la pension minimum pour la dispense des cotisations dans le cadre de la crise du coronavirus. Cela a été acté par l'arrêté royal du 30 mai 2024, qui modifie l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025, les périodes pour lesquelles une dispense de cotisations a été obtenue dans le cadre de la crise du Covid-19 entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 mars 2022 seront également prise en compte pour la condition d'accès à la pension minimum, à la fois pour la condition des 2/3 d'une carrière complète (= 30 années) et la condition supplémentaire d'au moins 64 trimestres de travail effectif<sup>4</sup>.

### Allocation de transition : vers l'examen automatique

Le lendemain de la diffusion du communiqué de presse concernant le rapport annuel 2023 du Médiateur pour les Pensions, dans lequel il plaidait pour un examen automatique de l'allocation de transition, soit le 18 avril 2024, cinq questions parlementaires<sup>5</sup> sur l'examen automatique de l'allocation de transition préconisé par le Médiateur pour les Pensions ont été soulevées en séance plénière du Parlement.

La Ministre des Pensions a indiqué que le SFP travaille à une attribution entièrement automatique de l'allocation de transition d'ici la fin 2024. La Ministre a également précisé que le SFP examine les dossiers jusqu'à un an en arrière afin de vérifier si certaines personnes n'ont pas fait valoir leurs droits.

Le SFP a confirmé au Médiateur pour les Pensions qu'en attendant une législation précisant exactement pour qui l'allocation de transition sera également examinée automatiquement lorsque le défunt n'était pas encore pensionné, il applique déjà cette mesure en pratique administrative. Cela concerne les cas où, sur la base des données disponibles dans le Registre national, il est possible d'entamer cette enquête de manière automatique. Le SFP a également confirmé qu'il examine jusqu'à un an en arrière pour déterminer si une personne a droit à l'allocation de transition.

### Pécule de vacances payé dans la législation relative aux pensions et indemnités de licenciement

Dans sa recommandation 2022/2, le Médiateur pour les Pensions recommande au législateur d'examiner si l'indemnité en compensation du licenciement, destinée à compenser la différence de période de préavis entre ouvriers et employés depuis 2014, ne devrait pas être incluse dans la liste limitative des cas exceptionnels prévus à l'article 56 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 dans lesquels

3 <https://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/55/ic521.pdf>, page 9

4 Article 56quater de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants

5 <https://www.lachambre.be/doc/PCRI/pdf/55/ip299.pdf>, pages 32 et suivantes

le pécule de vacances est accordé dès l'année de prise de cours de la pension. Quiconque a bénéficié durant l'année qui précède l'année de la prise de cours de la pension d'une indemnité en compensation du licenciement, ne bénéficie pas d'un pécule de vacances dès l'année de prise de cours de sa pension (Rapport annuel 2022, p. 69).

Le 15 mai 2023, Mme Samyn, députée, a demandé à la Ministre des Pensions, Mme Lalieux, si elle comptait donner suite à cette recommandation du Médiateur pour les Pensions<sup>6</sup>.

La ministre des Pensions a répondu le 26 juin 2023 qu'il n'est pas défendable que l'introduction d'une indemnité en compensation du licenciement ait un effet secondaire négatif sur le pécule de vacances des ouvriers pensionnés.

La ministre des Pensions poursuit : « Toutefois, outre les personnes qui reçoivent une indemnité en compensation du licenciement, plusieurs autres groupes ne reçoivent pas de pécule de vacances aujourd'hui, comme les personnes qui bénéficient durant tout l'année de prise de cours -1 d'une indemnité de chômage involontaire non précédée d'un emploi; les personnes qui, au cours de l'année de prise de cours -1, bénéficient d'une combinaison d'une indemnité de maladie avec interruption de carrière ou crédit-temps; les personnes qui, au cours de l'année de prise de cours -1, bénéficient uniquement d'une indemnité de chômage involontaire mais qui ne correspond pas à une année civile complète (285 jours pour la compression); les personnes qui bénéficient durant tout l'année de prise de cours -1 d'une allocation pour personnes handicapées; les personnes dont la carrière ne s'achève pas en tant que salarié.

Ces groupes pourraient également être inclus dans une éventuelle extension des exceptions. Ce faisant, nous suivrions l'esprit de la loi, à savoir accorder le pécule de vacances à toute personne qui (involontairement) ne reçoit pas de pécule de vacances de la part de l'employeur.

Au lieu d'allonger la liste des exceptions, nous pourrions également envisager d'accorder à nouveau à tous le pécule de vacances intégral dès la première année. Telle était la situation avant le 31 décembre 1994. Elle a probablement un coût budgétaire important et crée dans certains cas un double pécule de vacances (employeur et SFP): ceux qui travaillent encore dans l'APC-1 (reçoivent un double pécule de vacances) et ceux qui sont en assimilation dans l'APC-1 (ne reçoivent qu'un seul pécule de vacances).

Pour simplifier le système des pensions, nous nous devons de toujours nous demander si nous pouvons harmoniser. Cela n'est pas évident dans ce cas, car le régime des fonctionnaires est plus complexe et suit une logique différente. P. ex., le régime des fonctionnaires prévoit une condition d'âge; les fonctionnaires reçoivent un pécule de vacances dès la première année; le pécule de vacances dépend de la somme des pensions totales; il existe un pécule complémentaire; il y a une limitation du pécule de vacances basée sur le pécule de vacances d'autres régimes et même sur le pécule de vacances du partenaire; et enfin, il y a une différence de montants. Une réforme aurait donc une portée considérable et serait complexe, ce qui mérite une analyse plus approfondie. Je vais donc demander au Conseil National du Travail d'examiner cette question. »



Le CNT (Conseil national du travail) a rendu l'avis n° 2.430 le 22 octobre 2024<sup>7</sup>. Il n'est pas parvenu à adopter une position unanime.

Les membres représentant les organisations des travailleurs demandent que la liste des exceptions soit élargie, de sorte que le pécule de vacances à charge du SFP puisse être payé durant l'année de prise

6 Questions et réponses, la Chambre 2019-2024, 26-06-2023 (Question n° 613 E. SAMYN du 15 mai 2023)  
<https://www.lachambre.be/QRVA/pdf/55/55Ko114.pdf>, page 345

7 <https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/fr/avis-2430.pdf>

de cours pour les personnes qui ont reçu une indemnité en compensation du licenciement durant l'ensemble de l'année précédant le départ à la retraite.

Dans une phase ultérieure, ces membres demandent d'élargir encore la liste d'exceptions aux groupes pour lesquels on constate que l'esprit de la loi n'est pas respecté. La personne qui ne reçoit pas de pécule de vacances en tant que travailleur salarié durant la première année de pension devrait s'ouvrir un droit au pécule de vacances en tant que pensionné.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment, pour diverses raisons (notamment parce que l'indemnité en compensation du licenciement constitue une compensation globale qui ne tient pas compte des paramètres individuels, ce qui pourrait entraîner une extension supplémentaire de la liste des exceptions, et parce qu'il n'existe aucun point commun entre l'indemnité en compensation de licenciement et les revenus de remplacement pour maladie, invalidité, chômage, ou régime de chômage avec complément d'entreprise qui donnent droit à un pécule de vacances dès la première année de pension), que l'élargissement de la liste des exceptions n'est ni justifié, ni souhaitable. Ils émettent dès lors un avis défavorable sur la demande d'avis concernant cette extension.

Entre-temps, le plaignant a intenté une action en justice contre la décision du SFP en s'appuyant sur la lettre de conclusion du Médiateur pour les Pensions.

Dans un jugement rendu le 14 février 2024 par le tribunal du travail de Gand, division Saint-Nicolas (numéro de rôle 22/529/A), il a été tranché que l'ouvrier qui, au cours de l'année précédant la pension, avait uniquement perçu une indemnité en compensation de licenciement (et donc pas de pécule de vacances), et qui, pendant la première année de la pension, n'avait pas perçu de pécule de vacances de la part du SFP, et l'employé licencié qui avait perçu une indemnité de départ au cours de l'année précédant la pension mais n'avait pas reçu de pécule de vacances pendant la première année de sa pension, appartenaient à des catégories distinctes de personnes. Cependant, la différence de traitement concernant leur droit au pécule de vacances repose sur un critère objectif mais n'est pas raisonnablement justifiée. Le tribunal du travail a jugé qu'un tribunal a la compétence et le devoir, afin de mettre fin à une situation inconstitutionnelle, de compléter le cadre légal afin qu'il ne soit plus en contradiction avec les articles 10 (égalité) et 11 (non-discrimination) de la Constitution. Sur cette base et sur celle de l'avis écrit du Ministère public rédigé par K. Salomez, le tribunal a estimé que la "lacune discriminatoire" devait, dans les limites de la loi, être comblée en assimilant l'indemnité compensatoire de licenciement, dans le cadre de l'application de l'article 56 § 1 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, à une indemnité "en raison de" (au sens de : à l'occasion de) chômage involontaire, ou au moins en la considérant comme équivalente, dans l'esprit des préoccupations du législateur. En conséquence, le SFP a été condamné à payer le pécule de vacances au cours de la première année de la pension.

Le tribunal a souligné que l'exception au principe selon lequel aucun pécule de vacances n'est attribué au cours de la première année où une pension est versée avait été introduite en raison de la volonté de ne pas soumettre les pensionnés qui, "en raison de leur statut en fin de carrière, n'avaient pas perçu de pécule de vacances (pré-pensionnés, invalides, chômeurs)", à cette mesure<sup>8</sup>.

Le SFP a néanmoins fait appel de ce jugement, estimant qu'il avait appliqué correctement la réglementation en matière de pensions. Selon le SFP, la discrimination possible en termes de droit au pécule de vacances entre les ouvriers recevant une indemnité en compensation de licenciement et employés licenciés se situe à un niveau qui ne relève pas de sa sphère de compétence.

## Jurisprudence basée sur les conclusions du rapport annuel du Médiateur pour les Pensions

Comme mentionné ci-dessus, un pensionné ayant déposé une plainte auprès du Service de médiation Pensions concernant l'octroi d'un pécule de vacances par le SFP durant la première année de la pension, après avoir perçu uniquement une indemnité en compensation de licenciement au cours de l'année précédant la pension, a intenté une action en justice contre le SFP. Le pensionné a fondé ses arguments

<sup>8</sup> <https://www.senate.be/lexdocs/So541/So5411081.pdf>, p. 41

sur la lettre de clôture du Médiateur pour les Pensions. Le tribunal du travail a condamné le SFP à payer le pécule de vacances pendant la première année de la pension.

Nous constatons de plus en plus fréquemment que, lorsque la médiation avec le Service de médiation Pensions n'aboutit pas au résultat souhaité par le plaignant, celui-ci porte l'affaire devant les cours et tribunaux et base sa défense sur des éléments contenus dans la lettre de clôture (ou, de plus en plus souvent, dans des lettres intermédiaires) du Service de médiation Pensions, ce qui conduit à des jugements favorables pour le plaignant.

Par exemple, le tribunal du travail de Bruxelles a statué, dans un jugement rendu le 31 octobre 2023 (RG 23/1447/A), qu'une pension belge pouvait être versée à l'étranger, même si la Belgique n'avait pas conclu de convention avec ce pays. En l'espèce, il s'agissait d'un résident malaisien qui avait travaillé et vécu en Belgique de 1973 à 1994 et qui avait introduit une demande de pension belge en 2015. Son droit à la pension avait été reconnu par le SFP, mais le paiement n'avait pas été effectué. L'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés stipule en effet que les pensions ne peuvent en principe pas être accordées aux ayants droit de nationalité étrangère qui ne résident pas effectivement en Belgique. Le plaignant a fondé sa défense sur des éléments extraits du rapport annuel 2019 du Service de médiation Pensions, pages 13 à 21, ce qui a conduit à un jugement favorable.