



Numéro du répertoire 2022 /
R.G. Trib. Trav. 20/1471/A
Date du prononcé 21 décembre 2022
Numéro du rôle 2022/AL/51
En cause de : DM C/ SERVICE FEDERAL DES PENSIONS SFP

ExpéditionDélivrée à
Pour la partiele
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2 C

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - pensions -
Arrêt contradictoire avant dire droit

* Sécurité sociale des travailleurs salariés – pension de retraite salarié – bonus pension – augmentation bien – être – pension de survie HR RAIL – cumul – limitation
Loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations
Arrêté royal du 9 avril 2007, article 7
Loi du 5 août 1978, article 40bis

EN CAUSE :

Madame MD

partie appelante, ci-après dénommée « Madame D. »,
ayant comparu par son conseil Maître Gaëlle BACQUELAINE, avocat à 4000 LIEGE, rue Louvrex 28,

CONTRE :

Le Service Fédéral des Pensions, en abrégé SFP, dont les bureaux sont établis à 1060 BRUXELLES, esplanade de l'Europe 1 - Tour du Midi, inscrit à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0206.738.078,
partie intimée,
ayant pour conseil Maître Dominique DRION, avocat à 4000 LIEGE, rue Hullos 103-105, et
ayant comparu par Maître Julien BONAVENTURE.

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 21 septembre 2022, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 21 décembre 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 4^e Chambre (R.G. 20/1471/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Liège, le 24 janvier 2022 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 25 janvier 2022 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 16 février 2022 ;

- l'ordonnance rendue le 16 février 2022 sur base de l'article 747 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 21 septembre 2022 ;
- les conclusions, conclusions de synthèse et ultimes conclusions de synthèse du SFP, remises au greffe de la cour respectivement les 29 mars 2022, 13 juin 2022 et 9 août 2022 ;
- les conclusions d'appel et conclusions de synthèse d'appel de Madame D., remises au greffe de la cour respectivement les 12 mai 2022 et 7 juillet 2022 ; son dossier de pièces, remis le 19 septembre 2022 ; le nouveau dispositif de ses conclusions de synthèse d'appel, déposé à l'audience du 21 septembre 2022.

Les conseils des parties ont plaidé lors de l'audience publique du 21 septembre 2022.

Après la clôture des débats, Monsieur Matthieu SIMON, substitut de l'auditeur du travail de Liège délégué, a été déposé son avis écrit au greffe de la cour le 18 octobre 2022.

Madame D. a remis ses répliques le 22 novembre 2022

La cause a ensuite été prise en délibéré.

I. LES FAITS

Madame D., née le XX XX 1950, était mariée à un employé de la SNCB dont le décès en 1995 lui a ouvert un droit à une pension de survie du secteur public (HR RAIL).

Elle n'a pas, en raison des règles de cumul avec un travail salarié, bénéficié de cette pension de survie.

A partir du 1^{er} mars 2015, date de sa mise à la retraite, le Service fédéral des pensions (ci-après SFP) lui verse une pension de retraite de travailleuse salariée ainsi qu'une pension de survie de 396,73 EUR.

En novembre 2015, madame D. est informée que sa pension de survie sera diminuée de 361,49 EUR, en ramenant ainsi le montant à 35,24 EUR par mois.

Elle a contesté le bien-fondé de cette diminution devant le tribunal du travail.

Par jugement du 16 octobre 2018, le tribunal a considéré que le « bonus-pension » instauré par la loi du 23 décembre 2005 est un droit distinct de la pension de travailleur salarié et qu'il convient dès lors, de l'exclure de la base de calcul de cumul entre pension de retraite de travailleur salarié et pension de survie prévue à l'article 40bis de la loi du 5 août 1978.

Pour le tribunal, l'article 7 de l'arrêté royal du 24 octobre 2013 modalisant le bonus pension introduit par la loi du 23 décembre 2005 prévoit que « *le bonus est un avantage distinct de la pension de retraite personnelle* ».

Le 17 janvier 2020, madame D. est informée de l'augmentation de sa pension par application de l'arrêté royal du 17 mai 2019 modifiant l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et octroi d'un bonus bien-être.

Le SFP précise que cette modification du montant de la pension de retraite du secteur privé a entraîné un nouvel examen de la situation de cumul de madame D.

Lors de la réception du paiement de sa pension de survie, le 31 janvier 2020, madame D. a constaté, *de facto*, la diminution de celle-ci.

Le 15 février 2020, le SFP informe madame D. de sa décision de procéder à un examen de sa situation de cumul des pensions de retraite et de survie, sur base de l'article 40bis de la loi du 5 août 1978 qui a pour effet de réduire la pension de survie : le montant annuel brut à l'indice-pivot 138,01 de sa pension de survie du secteur public a été ramené de 2.959,92 EUR à 2.668,46 EUR au 1^{er} janvier 2020, soit une mensualité brute de 379,57 EUR à l'indice actuel, au lieu de 421,02 EUR, ce qui représente une réduction mensuelle de 41,45 EUR.

II. LA DEMANDE ORIGINNAIRE – LE JUGEMENT DONT APPEL – LES DEMANDES EN APPEL

I.1. La demande originaire

La demande originaire a été introduite par requête du 8 mai 2020 et est dirigée contre cette décision administrative du SFP notifiée le 15 février 2020 laquelle, suite à l'application à sa pension de retraite salariée de l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions, emporte diminution de sa pension de survie et ce sur base des règles de cumul et de l'article 40bis, § 1, al.2, de la loi du 5 août 1978.

Madame D. a demandé, outre la régularisation de sa pension de survie, la condamnation du SFP à des dommages et intérêts à concurrence de 2 500 EUR et aux dépens.

I.2. Le jugement dont appel

Par jugement du 21 décembre 2021, le tribunal a dit le recours recevable mais non fondé. Il a confirmé la décision du SFP du 15 février 2020, en toutes ses dispositions et a rejeté la demande de condamnation à des dommages et intérêts.

Il a condamné le SFP aux frais et dépens de l'instance étant 142,12 EUR à titre d'indemnité de base pour les litiges non évaluables en argent, outre la contribution due au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (20 EUR).

Le tribunal a considéré que le texte de l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 vise une adaptation au bien-être via une majoration de 2 % du montant des pensions sous certaines conditions et que ce système s'apparente manifestement à une indexation supplémentaire ponctuelle, sans faire référence à un avantage distinct qui devrait être ajouté à la pension,

au contraire de ce que prévoit l'arrêté royal modalisant le « bonus pension » (et donc le raisonnement retenu par le jugement du 16 octobre 2018).

I.3. Les demandes et les moyens des parties en appel

I.3.1°- La partie appelante, madame D.

Sur base de sa requête d'appel et du dispositif de ses conclusions de synthèse prises en appel (dispositif tel que modifié déposé à l'audience du 19 septembre 2022), madame D. demande à la cour de déclarer son appel recevable et fondé, de réformer le jugement dont appel et de condamner le SFP :

- 1° à la régularisation de sa pension à dater du 1^{er} janvier 2020, soit au paiement d'une pension mensuelle totale de 2 930,17 EUR, outre les intérêts de retard depuis le 1^{er} janvier 2020 et les éventuelles indexations :
 - pension de retraite augmentée du « bonus bien-être » : 2 117,86 EUR
 - bonus pension augmenté du bonus « bien-être » : 391,29 EUR
 - pension de survie : 421,02 EUR.
- 2° à une somme de 2 500 EUR à titre de dommages et intérêts
- 3° aux dépens liquidés à la somme de 284,23 EUR étant l'indemnité de procédure de première instance et à la somme de 408,10 EUR étant l'indemnité de procédure d'appel.

Madame D. considère que la question litigieuse se pose dans les mêmes termes que celle qui a donné lieu au jugement du 16 octobre 2018 dont le bien-fondé n'est pas contesté par le SFP : le bonus pension n'est pas pris en compte dans le calcul du cumul. Il doit en aller de même pour ce bonus bien-être forfaitaire et toute augmentation structurelle. L'avantage accordé dans le cadre du Pacte des générations qui introduit une meilleure protection des pensionnés est en effet perdu s'il est compensé par la règle de limitation du cumul. L'interprétation du SFP est contraire à la volonté du législateur et aux principes d'égalité entre les citoyens.

A titre subsidiaire, si l'avantage octroyé doit être analysé comme une indexation supplémentaire ponctuelle, l'objectif est de protéger le pouvoir d'achat et les règles de cumul ne trouvent pas à s'appliquer à l'occasion d'une indexation. Cette augmentation de 2 % n'entre nullement dans les catégories reprises dans l'article 40bis de la loi de 1978, à savoir les pensions, compléments de pensions, rentes, allocations et autre avantages tenant lieu de pension de retraite et de survie.

I.3.2°- La partie intimée, le SFP

Sur base du dispositif de ses conclusions prises en appel, le SFP demande à la cour de dire l'appel recevable mais non fondé et de confirmer le jugement dont appel en toutes ses dispositions. Il est demandé de statuer ce que de droit quant aux dépens.

L'augmentation de 2 % intervenue au 1^{er} janvier 2020 en application de l'arrêté royal du 9 avril 2007 est structurelle. Elle ne constitue pas un réel bonus (qui représente un avantage distinct de la pension comme le bonus pension visé dans le jugement du 16 octobre 2018) mais une augmentation comparable à une indexation qui augmente le montant de la pension et fait donc partie intégrante de la pension.

Le terme bonus n'est pas utilisé pour qualifier cette augmentation qui ne repose pas sur les mêmes conditions d'octroi.

A la différence d'une indexation classique qui n'entraîne jamais de recalcul en matière de cumul car ces calculs sont faits sur base de montants non indexés, cette augmentation structurelle fait partie intégrante de la pension.

III. L'AVIS DU MINISTERE PUBLIC ET LES REPLIQUES

Le ministère public conclut à la confirmation du jugement.

L'avis écrit précise les dispositions applicables :

- l'article 40bis de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires soulignant que l'objectif de ces règles de limitations de cumul de pensions (entendus comme les éléments divers constituant le revenu de pension) est la maîtrise et la limitation des dépenses publiques ;
- l'article 7, § 1^{er}, al. 5, de l'arrêté royal du 9 avril 2007 qui prévoit l'augmentation de 2 % à la date du 1^{er} janvier 2020 de la pension de retraite salariée de madame D.

L'avis rappelle la distinction qu'il faut garder à l'esprit entre la pension de retraite et la pension de survie au départ de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 4 juillet 1991 qui a validé la constitutionnalité de l'article 40bis de la loi du 5 août 1978 :

« B.2.1. La pension de survie a été instituée, dans le secteur public, pour éviter au conjoint d'un fonctionnaire d'être exposé à des difficultés matérielles après le décès de son époux. Financée par un prélèvement opéré sur le traitement des fonctionnaires, qu'ils soient célibataires ou mariés, elle est accordée, dans les limites prévues par la loi, au conjoint marié depuis un an au moins à la date du décès de son époux. Fondée sur un objectif de solidarité, elle ne s'apparente ni à un contrat d'assurance, ni à un traitement différé : par les retenues qu'il subit sur son traitement, le fonctionnaire assure une pension de survie non à son conjoint mais à l'ensemble des veuves et des veufs de fonctionnaires qui, à défaut d'une telle pension, risqueraient de se trouver sans ressources.

(...)

B.2.6. (...)

Fidèle à l'objectif de solidarité rappelé au B.2.1., le législateur a tenu compte de ce que, lorsqu'elle a elle-même exercé une occupation lucrative, la veuve d'un fonctionnaire n'est pas privée de toutes ressources par la mort de son mari.

En limitant le cumul des pensions de survie et de retraite, il n'a pas créé une discrimination au détriment des veuves mais a modifié une institution qu'il avait antérieurement établie en leur seule faveur et dont elles restent, en fait, les principales bénéficiaires bien que, depuis la loi du 15 mai 1984, la pension de survie soit également accordée aux veufs ».

L'avis synthétise la question litigieuse comme suit : l'augmentation de pension prévue par l'article 7, § 1^{er}, al. 5, de l'arrêté royal du 9 avril 2007 doit-elle être incluse dans « la pension de retraite » prise en compte pour l'application de la limitation du cumul prévue par l'article 40bis précité ?

La réponse est affirmative au regard de la nature de cette augmentation (distincte de celle dont question dans le jugement du 16 octobre 2018) qui a pour objectif non pas d'instaurer un nouvel avantage, distinct de la pension de retraite mais de relever le niveau de la pension de retraite afin de maintenir la pension de retraite à un niveau acceptable au regard du niveau général du bien-être dans la population.

Le mécanisme s'apparente à celui d'une indexation sans être assimilable à ce mécanisme automatique d'indexation.

Le fait qu'une « tolérance » administrative existerait pour les indexations (auxquelles le SFP n'appliquerait pas l'article 40bis alors qu'il en aurait le droit) ne modifie pas la conclusion.

Madame D. a répliqué à cet avis en soulignant que l'objectif du bonus bien-être est identique à celui de l'indexation. Ces deux adaptations ont la même source et le même objectif et ne peuvent être traitées de manière différente.

Madame D. invoque le principe de bonne administration et de sécurité juridique.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV.1. La recevabilité de l'appel

L'appel peut être introduit par citation ou par requête contradictoire.

Le délai pour former appel est d'un mois (article 1051, al.1, du Code judiciaire) à dater de la notification du jugement (articles 792 et 704, § 2, du Code judiciaire, notification accomplie le jour où le pli judiciaire est présenté au domicile de son destinataire en application de l'article 53bis du Code judiciaire).

Le jugement du 21 décembre 2021 a été notifié par pli judiciaire daté du 22 décembre 2021, remis à la poste le 23 décembre et retiré par madame D. à un point poste le 29 décembre 2021. Le pli a donc été présenté au plus tôt le 24 décembre 2021.

La requête d'appel a été déposée au greffe de la cour le 24 janvier 2022.

L'appel, régulier en la forme et introduit dans le délai légal, est recevable.

IV.3. Les dispositions applicables

IV.3.1°-Les dispositions applicables au bonus pension ayant fait l'objet d'un litige tranché par le jugement du 16 octobre 2018

Afin de relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, le gouvernement belge a approuvé fin 2005 une loi baptisée « Pacte de Solidarité entre Générations ». Parmi les mesures mises en œuvre, figure aux articles 7 et 7bis le « *bonus de pension* » qui consiste en une sorte de « *supplément à la pension* », afin d' « *encourager une activité plus longue* »¹.

En vertu de l'article 7 de cette loi, le Roi a été habilité à déterminer :

- le montant du bonus ;
- les conditions et modalités auxquelles l'octroi du bonus est soumis ;
- les périodes d'inactivité qui sont, pour la détermination de cet avantage, assimilées à une période d'activité professionnelle ;
- les conditions selon lesquelles le montant du bonus peut être proratisé.

Un premier arrêté royal du 1^{er} février 2007 (instituant un bonus de pension, *M.B.*, 9 février 2007) modalise le concept. Le rapport au Roi mentionne notamment : « *Afin d'offrir un stimulant à ceux qui souhaitent rester actifs, l'article 7 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations a instauré un nouveau système de bonus qui vise à attribuer des droits supplémentaires à celui qui continue à travailler. (...) Un montant est accordé en surplus de la pension pour chaque jour complet d'occupation (...)* ».

A été par la suite adopté l'arrêté royal du 24 octobre 2013 portant exécution, en matière de bonus de pension des travailleurs salariés, de l'article 7bis de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations (*M.B.*, 6 novembre 2013).

L'article 7 de cet arrêté royal du 24 octobre 2013 prévoit que « *le bonus est un avantage distinct de la pension de retraite personnelle, soumis aux mêmes retenues sociales et fiscales que la pension* ».

Dans le rapport au Roi, cet article est commenté de la manière suivante :

« (...) l'article 7 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations et son arrêté royal d'exécution (...) ont, à partir de 2007, permis d'attribuer des droits supplémentaires au travailleur salarié (...)

L'article 7 prévoit que le bonus est un avantage distinct de la pension de retraite personnelle.

Ceci signifie que le bonus n'est pas pris en compte pour l'application des règles de cumul entre la pension de retraite et la pension de survie ».

¹ Voir, dans les travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 2005, le projet, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2128/001, pp. 5 à 7.

IV.3.2°- Les dispositions applicables à l'augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions faisant l'objet du présent litige

a- Les règles de cumul des pensions du secteur public

La section 1^{re} du chapitre II (pensions du secteur public) du titre V (pensions) de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires traite des montants maxima et règles de cumuls des pensions du secteur public.

L'article 38 de la loi énumère les pensions du secteur public concernées par ces règles dont les pensions de survie.

L'article 39 prévoit deux plafonds appliqués à ces pensions : un maximum de 3/4 du traitement qui sert de base à leur liquidation d'une part et d'autre part, un montant de ((46 882,74) EUR) par an. Ce montant est lié à l'indice (138,01) des prix à la consommation et varie de la manière prévue par la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

L'article 40 prévoit un plafond en cas de cumul de plusieurs pensions visées à l'article 38 entre elles, et en cas de cumul de ces pensions avec une pension de retraite ou de survie de travailleur salarié, de travailleur indépendant ou de travailleur bénéficiant de la Sécurité sociale d'Outre-mer : le cumul ne peut excéder le montant de ((46 882,74) EUR) par an. Ce montant est lié à l'indice (138,01) des prix à la consommation et varie de la manière prévue par la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

Pour l'application du plafond prévu ci-avant, les pensions, compléments de pensions, rentes, allocations et autres avantages tenant lieu de pension de retraite et de survie sont additionnés.

L'article 40bis, § 1^{er}, prévoit que sans préjudice de l'application ultérieure du maximum absolu prévu à l'article 40, les pensions de survie visées à l'article 38, ne peuvent être cumulées avec des pensions de retraite visées au même article qu'à concurrence de 55 p.c. du traitement maximum de l'échelle barémique attachée au dernier grade du mari défunt, pris en considération pour le calcul ou la dernière révision de la plus élevée des pensions de survie. Ce traitement maximum est augmenté, le cas échéant, des rémunérations supplémentaires prises en compte pour le calcul de ladite pension de survie, à l'exclusion, des indemnités et allocations afférentes à des activités complémentaires ou accessoires à la fonction considérée.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, les pensions, compléments de pensions, rentes, allocations et autres avantages tenant lieu de pension de retraite et de survie sont additionnées.

Outre les pensions de retraite visées à l'article 38, il est tenu compte, pour l'application de l'alinéa 1^{er}, des pensions d'ancienneté et d'invalidité ou de tout avantage en tenant lieu,

octroyés en vertu d'une législation belge ou étrangère ou en vertu d'un régime de pension d'une institution de droit international public à l'exclusion des pensions et rentes constituant exclusivement la réparation d'un dommage physique.

Des seuils sont également prévus.

Pour l'application du plafond fixé à l'article 40bis, il est donc tenu compte :

- des pensions de survie visées à l'article 38 de la loi du 5 août 1978 ;
- non seulement des pensions de retraite visées à l'article 38 de la loi du 5 août 1978 mais également des pensions d'ancienneté et d'invalidité ou de tout avantage en tenant lieu octroyés en vertu d'une législation belge ou étrangère ou en vertu d'un régime de pension d'une institution de droit international public c'est-à-dire toutes les pensions de retraite quel que soit le régime de pension dans lequel elles sont accordées².

Le principe de limitation du cumul contenu dans l'article 40bis a été validé par la Cour constitutionnelle³.

b- L'augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions

La pension de retraite du régime salarié dont madame D. bénéficie a été augmentée de 2% au 1^{er} janvier 2020 en application de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions.

Les chapitres 1 et 2 de cet arrêté royal s'intitulent respectivement « *Augmentation des pensions en 2007* » et « *Augmentation des pensions en 2008* », leur section 1 visant un « *bonus forfaitaire de bien-être annuel* » et leur section 2 une « *adaptation au bien-être* ».

Le chapitre 3 s'intitule quant à lui « *augmentation des pensions après 2008* » et ne contient qu'un seul article, l'article 7 qui prévoit, en septembre, une augmentation des pensions de 2 % en fonction de leur date de prise de cours.

Il n'est pas question de « *bonus forfaitaire* » dans ce chapitre 3.

Par dérogation, l'alinéa 5 de cet article 7, inséré par l'arrêté royal du 17 mai 2019⁴ prévoit une augmentation pour les pensions qui atteignent 5 ans dans le courant de l'année concernée : les pensions des travailleurs salariés qui ont pris effectivement cours et pour la première fois au plus tôt le 1^{er} janvier 2015 et au plus tard le 1^{er} décembre 2015 sont augmentées de 2 % au 1^{er} janvier 2020.

² C. MERLA, L. MARKEY, J. MARKEY, *Les pensions du secteur public*, Études pratiques de droit social, Kluwer, 2018, p.188.

³ C.A. n° 17/91, 4 juillet 1991 (question préjudicielle) <http://www.const-court.be> (18 octobre 2001).

⁴ Arrêté royal du 17 mai 2019 modifiant l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus bien-être à certains bénéficiaires de pensions, *M.B.*, 11 juin 2019.

Contrairement aux arrêtés royaux précités du 1^{er} février 2007 et du 24 octobre 2013 relatifs au bonus de pension, l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pension, n'énonce pas que l'augmentation qu'il introduit attribue des droits supplémentaires ou constitue un avantage distinct de la pension de retraite, pas plus qu'il n'indique que cette augmentation ne devrait pas être prise en compte pour l'application des règles de cumul.

IV.4. L'application au cas d'espèce

IV.4.1°- Demande de régularisation de la pension par l'octroi non réduit de la pension de survie

En application des dispositions citées au point IV.3.2°- b-, la pension de retraite perçue par madame D. est passée de 2 076,34 EUR à 2 117,86 EUR au 1^{er} janvier 2020, soit une augmentation de 41, 52 EUR.

En application de la règle de limitation du cumul prévue par l'article 40*bis* de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, la pension de survie du secteur public de madame D. a été ramenée de 2 959,92 EUR à 2 668,46 EUR au 1^{er} janvier 2020. Cela correspond à une mensualité brute de 379,57 EUR à l'indice actuel, au lieu de 421,02 EUR, ce qui représente une réduction mensuelle de 41 EUR également.

La question litigieuse consiste donc à déterminer la nature de l'augmentation de la pension de travailleur salarié de madame D. le 1^{er} janvier 2020 afin de savoir si cette augmentation est comprise dans le champ d'application de l'article 40*bis*, § 1, alinéa 2, de la loi du 5 août 1978 autrement dit, si cette augmentation est ou non cumulable avec la pension de survie dont madame D. bénéficie par ailleurs.

La cour estime que l'augmentation de pension prévue par l'article 7, § 1^{er}, al. 5, de l'arrêté royal du 9 avril 2007 n'est pas comparable au bonus pension ayant fait l'objet d'un litige tranché par le jugement du 16 octobre 2018 dont le raisonnement ne peut donc être appliqué par analogie.

L'augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions dont madame D. a pu bénéficier à partir du 1^{er} janvier 2020 n'est pas liée à l'importance de la carrière (ce qui est le cas du bonus pension) mais à la durée de perception de la pension.

Les travaux préparatoires⁵ permettent de comprendre, comme le souligne l'avis du ministère public, que « cette mesure a été prise en exécution des articles 72 et 73 de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations qui imposent au gouvernement de vérifier tous les deux ans, de manière structurelle et systématique, si le

⁵ Projet de loi relatif au Pacte de solidarité entre les générations, Exposé des motifs, Doc. parl., la Chambre, n° 512128/001, p. 41 à 44.

taux de substitution entre les prestations de sécurité sociale et le revenu moyen reste à un niveau adéquat. Cette procédure a pour but de prévenir une différence trop importante entre le niveau des prestations sociales et le niveau général du bien-être (notamment au regard du niveau des rémunérations de la population active). Le gouvernement doit maintenir un lien entre le niveau des prestations sociales et le niveau du bien-être au sein de la population. On parle de « la liaison au bien-être » des prestations sociales. Le gouvernement conserve néanmoins le pouvoir d'apprécier la nécessité et la possibilité, d'un point de vue budgétaire, de relever le niveau des prestations sociales afin de préserver la liaison au bien-être, en fonction notamment de l'évolution du taux d'emploi, du vieillissement de la population, de la nécessité d'un équilibre financier durable au sein de la sécurité sociale des travailleurs salariés, ... ».

L'avis du ministère public conclut donc à juste titre que l'article 7 précité n'a pas pour objectif d'instaurer un nouvel avantage, distinct de la pension de retraite. Il a pour but de relever le niveau de la pension de retraite afin de maintenir la pension de retraite à un niveau acceptable au regard du niveau général du bien-être dans la population.

Madame D. soutient un second moyen, à titre subsidiaire (dès lors que son premier argument fondé sur l'analogie des deux augmentations dont elle a bénéficié successivement étant le bonus pension et le « bonus » bien-être est rejeté) :

- l'indexation automatique des pensions n'engendre pas de nouvel examen de la situation de cumul ;
- l'augmentation structurelle liée au bien-être s'apparente à une indexation ce que ne conteste pas le SFP ; les deux mesures ont la même origine et le même but ;
- par conséquent, cette augmentation « bien-être » ne peut pas non plus engendrer de nouvel examen du cumul sous peine de traiter différemment deux mesures identiques.

Ce moyen repose sur une prémisse inexacte à savoir que l'indexation automatique des pensions n'engendre pas de nouvel examen de la situation de cumul.

Le SFP a répondu adéquatement à cet argument en soulignant qu'il n'en est rien. Ce n'est pas parce que le SFP ne se préoccupe pas de l'indexation automatique qu'elle n'a pas d'impact sur la limitation du cumul mais parce que le calcul de cette limitation est fait sur base de montants désindexés par référence à un indice pivot (avant de réindexer le solde cumulable).

La législation ne permet donc pas d'ignorer l'indexation mais la neutralise dans une proportion qui est dépassée par le fait d'une indexation « bien-être » qui se superpose à l'indexation automatique liée à l'indice des prix.

Il n'y a donc pas de traitement différent de deux mesures mais une limite à leur possibilité de cumul sans que le législateur n'ait manifesté la volonté d'adapter proportionnellement cette limite (en l'augmentant de 2 %).

Le ministre des Pensions a été interpellé par une députée à propos du fait que certaines personnes bénéficiaient d'une augmentation de leur pension de retraite personnelle, mais que l'absence d'adaptation du plafond de cumul avec la pension de survie entraînait la perte

du montant de cette augmentation. Le ministre a répondu que 2 970 personnes ont effectivement vu diminuer le montant de leur pension de survie lors de l'augmentation de leur pension de retraite, parce qu'elles avaient atteint le plafond de cumul autorisé. Le ministre a considéré qu'il appartenait au gouvernement suivant (de plein exercice) de prendre position quant à un relèvement ou non de la limite de cumul de 2 %.⁶ Toutes les personnes qui se trouvent dans cette situation sont traitées de la même manière.

Le mécanisme d'indexation ne relève donc pas d'une « tolérance » administrative mais de l'application de la disposition légale *ad hoc* et l'appel au principe de bonne administration et de sécurité juridique dans ses répliques par madame D. n'a donc pas de pertinence.

La cour rappelle en toute hypothèse que « le principe de sécurité juridique qui a fait l'objet d'une abondante jurisprudence de la Cour de cassation est très généralement exposé en deux propositions, l'une positive, l'autre négative :

- le droit à la sécurité juridique implique que « *le citoyen doit pouvoir faire confiance à ce qu'il ne peut concevoir autrement que comme une règle fixe de conduite et d'administration et en vertu duquel les services publics sont tenus d'honorer les prévisions justifiées qu'ils ont fait naître dans son chef* » ;
- le droit à la sécurité juridique n'implique pas que « *le contribuable qui a noué avec l'administration un accord faisant naître un régime contraire à des dispositions légales puisse exiger de l'administration l'application d'un tel accord, dès lors que celui-ci n'a pu susciter dans son chef des prévisions justifiées* » ».⁷

La cour souligne avec le ministère public que la pension de survie se fonde sur un objectif de solidarité. L'augmentation des ressources propres du veuf ou de la veuve, en l'espèce de sa pension de retraite personnelle, peut donc avoir pour conséquence une diminution de la pension de survie, comme la Cour constitutionnelle l'a admis dans son arrêt précité du 4 juillet 1991.

L'appel de madame D. n'est donc fondé en ce qu'il tend à exclure du calcul de limitation du cumul prévu à l'article 40bis de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, l'augmentation de sa pension liée à l'indice bien-être applicable au 1^{er} janvier 2020.

IV.4.2°- Demande de condamnation du SFP à des dommages et intérêts

Il découle de la conclusion de la cour que la demande de dommages et intérêts fondée sur l'allégation que le SFP s'entête dans l'application des règles de limitation du cumul de pensions nonobstant une décision antérieure (le jugement du 16 octobre 2018) réglant la question et dont il n'a pas été fait appel, n'est pas fondée.

⁶ Question n° 67 d'A. Vanrobaeys du 28 avril 2020 et réponse publiée le 27 mai 2020, Q.R., Ch., 2019-2020, n° 55 019, pp. 298-300.

⁷ C. PARMENTIER, JLMB, 2020/26, 1211 et s. et les références à la jurisprudence de la Cour de cassation.

IV.4.3°- Demande d'indexation liée à l'indice bien-être du bonus de pension

Madame D. postule également l'application de l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions à son bonus pension.

Cette demande porte donc sur l'augmentation de 2 % du bonus pension qui est cumulable sans restriction : 383,62 EUR x 2 % = 391,29 EUR.

Madame D. s'appuie sur les informations parues sur le site du SFP qu'elle produit dans son dossier de pièces.

Le SFP n'a pas pris position sur ce point inclus dans les motifs des conclusions de madame D. et dans le dernier dispositif déposé par elle à l'audience du 19 septembre 2022.

Ce chef de demande était déjà repris en première instance mais le jugement dont appel n'a pas statué sur ce chef de demande.

Une réouverture des débats s'impose donc sur ce point précis.

V. LES DEPENS

L'article 1017, al.2, du Code judiciaire met les dépens à charge du SFP.

Les dépens comprennent la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne liquidée par la cour à la somme de 22 EUR (loi du 19 mars 2017).

Il est toutefois réservé à statuer sur les dépens du fait de la réouverture des débats.

PAR CES MOTIFS,**LA COUR,**

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Vu l'avis écrit du ministère public auquel madame D. a répliqué,

Dit l'appel recevable mais non fondé en ce qu'il soutient que l'article 40*bis* de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires ne s'applique pas à l'augmentation de pension de madame D. obtenue le 1^{er} janvier 2020 en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions,

Réserve à statuer sur le surplus,

Ordonne la réouverture des débats sur les points précis énoncés dans les motifs du présent arrêt au point IV.4.3°,

Dit qu'en application de l'article 775 du Code Judiciaire, les parties sont invitées à s'échanger et à remettre au greffe leurs conclusions et les pièces éventuellement réclamées :

- pour le 25 janvier 2023 au plus tard, pour la partie intimée, le SFP (pièces éventuelles et conclusions)
- pour le 22 février 2023 au plus tard pour la partie appelante, madame D. (pièces éventuelles et conclusions)
- pour le 17 mars 2023 au plus tard pour la partie intimée, le SFP (pièces complémentaires éventuelles et conclusions de synthèse)

Fixe à cette fin la cause à l'audience publique de la **chambre 2-C** de la cour du travail de Liège, division Liège, à l'Annexe Sud, Place Saint-Lambert 30 à 4000 LIEGE, **salle C0C**, au rez-de-chaussée, le 19 avril 2023 à 15 :00 heures, la durée des débats étant fixée à **20 minutes**,

Dit que les parties et, le cas échéant leurs conseils, seront avertis, par le greffe, conformément au prescrit de l'article 775 al. 2 du Code judiciaire,

Réserve les dépens,

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
JME, Conseiller social au titre d'employeur,
MM, Conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de NP, Greffier,

Lesquels signent ci-dessous excepté Monsieur MM, Conseiller social au titre d'ouvrier, qui s'est trouvé dans l'impossibilité de le faire (article 785 du Code judiciaire).

le Greffier

le conseiller social

le Président

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 2-C de la Cour du travail de Liège, division Liège, au Palais de Justice, Annexe Sud du Palais de Justice, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **21 décembre 2022**, par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
Assistée de NP, Greffier.

le Greffier

le Président