



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 8/2022
du 20 janvier 2022
Numéro du rôle : 7514**

En cause : les questions préjudicielles concernant 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 applicables au 1er janvier 2007), posées par la Cour du travail de Gand, division de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters et S. de Bethune, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par arrêt du 5 février 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 15 février 2021, la Cour du travail de Gand, division de Gand, a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 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 leur sont respectivement applicables au 1er janvier 2007), à savoir le principe prévu par ces articles selon lequel, lorsqu'une personne cumule une pension de retraite dans le régime des travailleurs salariés avec une pension de retraite dans le régime des travailleurs indépendants et que cette personne a accumulé plus de 45 années de carrière professionnelle dans ces deux régimes confondus, ces années de carrière doivent, en application de la règle de l'unité de carrière, être ramenées à 45 années et ce, en diminuant le nombre des années de carrière dans le régime des travailleurs indépendants d'autant d'années que nécessaire afin de réduire le nombre total d'années de carrière à l'unité, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ?

Un assuré social qui a accompli en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant une carrière professionnelle mixte de plus de 45 années, et dont les années de carrière

professionnelle seront diminuées, selon le principe de l'unité de carrière, uniquement des années les moins avantageuses dans le régime des travailleurs indépendants pour réduire son nombre total d'années de carrière à l'unité, fait-il l'objet d'une discrimination incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution belge, par rapport à un assuré social qui a accompli en tant que travailleur salarié une carrière professionnelle homogène de plus de 45 années, et dont les années de carrière seront diminuées, selon le principe de l'unité de carrière, uniquement des années les moins avantageuses dans le régime des travailleurs salariés pour réduire son nombre total d'années de carrière à l'unité ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Philemon De Clercq, assisté et représenté par Me J. De Meyer, avocat au barreau de Gand;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me V. Pertry et Me F. Van Beirendonck, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 10 novembre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs S. de Bethune et T. Giet, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 24 novembre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 24 novembre 2021.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'assuré social concerné a accompli sa carrière professionnelle de 1957 à 2005, dont 38 années en tant que travailleur salarié et 12 années en tant que travailleur indépendant. En 2006, il introduit sa demande afin de percevoir sa pension de retraite, tant dans le régime des travailleurs salariés que dans celui des travailleurs indépendants. En janvier 2008, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants décide que, sur la base du principe de l'unité de carrière, l'intéressé a droit, à partir de janvier 2007, à une pension de retraite à hauteur de 8/45èmes dans le régime des travailleurs indépendants. En février 2008, l'Office national des pensions décide que, sur la base de sa carrière professionnelle, l'intéressé a droit, à partir de janvier 2007, à une pension de retraite à hauteur de 38/45èmes dans le régime des travailleurs salariés. Ainsi, sur les douze années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant, seules huit années ont été prises en compte pour déterminer ses droits à la pension.

L'intéressé ne peut pas se satisfaire du calcul de ses droits à la pension et, en mars 2008, il introduit devant le Tribunal du travail de Gand des recours contre la décision de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, d'une part, et contre la décision de l'Office national des pensions, d'autre part.

Le Tribunal du travail de Gand a joint les recours distincts et a jugé, par son jugement du 17 avril 2019, qu'ils étaient recevables et fondés. Le Tribunal du travail a estimé 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 » (ci-après : l'arrêté royal n° 50) 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 » (ci-après : l'arrêté royal n° 72) violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'ils disposent

que les années qui dépassent la carrière professionnelle complète de 45 années sont, dans le cadre du calcul d'une pension de retraite d'un travailleur salarié, déduites de la carrière professionnelle de travailleur salarié, sauf en ce qui concerne les travailleurs salariés qui ont travaillé aussi en tant que travailleurs indépendants. En recourant à l'article 159 de la Constitution, le Tribunal du travail a écarté l'application des articles précités et a annulé les deux décisions et a déclaré pour droit que l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants devait procéder au recalcul des droits à la pension, en prenant en considération toutes les années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant, après quoi l'Office national des pensions devait également procéder à un recalcul (soit une diminution correspondante) des droits dans le régime des travailleurs salariés.

Le 20 mai 2019, l'Office national des pensions interjette appel du jugement du Tribunal du travail de Gand devant la Cour du travail de Gand.

La Cour du travail estime tout d'abord que le Tribunal du travail de Gand a appliqué à tort l'article 159 de la Constitution, dès lors que l'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, avant leur modification par la loi du 11 mai 2003, sont des normes législatives dont la constitutionnalité ne peut être contrôlée que par la Cour constitutionnelle.

La Cour du travail n'exclut toutefois pas que l'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, dans leur version applicable au calcul des droits à la pension de l'intéressé, violent les articles 10 et 11 de la Constitution. Dans le cas d'un assuré social ayant accompli une carrière homogène de plus de 45 années en tant que travailleur salarié ou en tant que travailleur indépendant, les années de carrière les moins avantageuses seront écartées, en application du principe de l'unité de carrière, pour ramener le nombre total d'années de carrière à l'unité de 45 années. Dans le cas d'un assuré social qui a accompli une carrière professionnelle mixte de plus de 45 années, les années de carrière les moins avantageuses seront écartées, en application du principe de l'unité de carrière, dans le régime des travailleurs indépendants pour ramener le nombre total d'années à l'unité de 45 années. La Cour du travail observe qu'il est cependant parfaitement possible qu'un assuré social ait accompli des années de carrière professionnelle dans le régime des travailleurs salariés pour lesquelles il a constitué moins de droits que dans le régime des travailleurs indépendants.

La juridiction *a quo* pose dès lors d'office à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. L'assuré social, intimé devant la juridiction *a quo*, soutient que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative. L'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, dans leur version de 2007 soumise à la Cour, violent les articles 10 et 11 de la Constitution. Il estime que, contrairement au but visé par le législateur, les dispositions en cause traitent différemment, sans justification raisonnable, des catégories de personnes comparables.

A.2.1. L'assuré social estime que les catégories de personnes comparées ne sont pas à ce point différentes qu'elles ne pourraient être comparées. Il s'agit, à chaque fois, d'assurés sociaux qui ont constitué des droits à la pension dans un ou plusieurs régimes.

A.2.2. L'assuré social estime que le but légitime que visait le législateur par l'adoption des dispositions en cause consiste à généraliser le principe de l'unité de carrière, ce qui se résume, en substance, à octroyer à chaque assuré social la pension la plus élevée possible.

A.2.3. L'assuré social observe que, lors de l'introduction du principe de l'unité de carrière, un système en cascade a été employé, non sans raison, pour réaliser le but légitime poursuivi : la pension des fonctionnaires était plus avantageuse que celle des travailleurs salariés, laquelle était à son tour plus avantageuse que celle des travailleurs indépendants. Selon l'assuré social, tel n'est toutefois plus toujours le cas depuis 1984 et, dans certaines situations, les années déduites dans le régime des travailleurs indépendants ne sont pas nécessairement les années les moins avantageuses pour la constitution de la pension. Selon lui, le système en cascade, en vertu duquel les

années accomplies dans le régime des travailleurs salariés priment sur celles qui ont été accomplies dans le régime des travailleurs indépendants, ne répond plus à l'objectif visé par le législateur. L'assuré social observe aussi à cet égard que le législateur lui-même était parvenu à ce constat en 2003 et qu'une modification législative s'imposait. Toutefois, cette modification législative n'a jamais été mise en œuvre par le pouvoir exécutif.

A.2.4. L'assuré social soutient à titre surabondant qu'il n'y a pas de justification objective et raisonnable à la différence de traitement alléguée qui lui fait grief. Il refuse de considérer l'existence de difficultés pratiques au sein des services de pension respectifs comme étant une cause valable justifiant la discrimination très préjudiciable.

A.3. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle appelle une réponse négative parce que les catégories de personnes ne sont pas comparables, à tout le moins parce que la différence de traitement est raisonnablement justifiée. Il considère que les dispositions en cause ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.4.1. Le Conseil des ministres soutient que les catégories de personnes mentionnées dans la question préjudicielle (travailleurs salariés et travailleurs indépendants) ne sont pas comparables en ce qui concerne les régimes de pension qui leur sont applicables, de sorte que les personnes qui ont accompli une carrière professionnelle mixte ne sont pas comparables non plus à celles qui ont accompli une carrière professionnelle homogène.

Il estime que les différences fondamentales entre travailleurs salariés et travailleurs indépendants empêchent toute comparaison. Il observe qu'il existe, pour chaque régime de pension, une législation distincte qui découle de la préparation par des instances distinctes. Selon lui, cela peut s'expliquer historiquement, mais aussi par le souhait explicite de la population active de ne pas abandonner l'existence distincte et la spécificité de leurs assurances sociales. Ensuite, il observe que le financement des régimes est différent.

A.4.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement soumise à la Cour repose sur un critère de distinction objectif, qu'elle poursuit un but légitime et qu'elle est pertinente et proportionnée.

Selon lui, le critère de distinction, à savoir le caractère homogène ou mixte de la carrière professionnelle, est objectif. Il soutient que les dispositions en cause, en particulier l'extension du principe de l'unité de carrière aux carrières professionnelles mixtes, sont dictées par des motifs d'équité et de viabilité des pensions. Selon le Conseil des ministres, le législateur poursuit donc un objectif d'intérêt général.

La mesure est pertinente en ce que, même dans le cas des carrières professionnelles mixtes, le principe permet de ne comptabiliser que 45 années de carrière professionnelle pour calculer la pension, ce qui a pour effet, selon le Conseil des ministres, de limiter les dépenses et de garantir la viabilité des pensions. Enfin, il estime que la mesure n'est pas disproportionnée.

Il soutient que la réduction automatique des années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant, selon le principe de l'unité de carrière, était raisonnablement justifiée avant l'introduction du calcul proportionnel de la pension pour les travailleurs indépendants en 1984, étant donné qu'à cette époque, une année de carrière professionnelle effectuée en tant que travailleur indépendant rapportait toujours moins qu'une année de carrière professionnelle effectuée en tant que travailleur salarié. Il reconnaît que, depuis l'introduction du calcul proportionnel de la pension pour les travailleurs indépendants, il est possible qu'une année de carrière professionnelle effectuée en tant que travailleur indépendant génère davantage de droits à la pension qu'une année de carrière professionnelle effectuée en tant que travailleur salarié. Selon lui, une telle situation, dans laquelle le fait d'exclure des années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant serait plus préjudiciable que le fait d'exclure des années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur salarié, est plutôt rare et, par conséquent, la réglementation n'est pas disproportionnée.

Il estime que le législateur a pu raisonnablement juger que la limitation à l'unité de 45 années de carrière professionnelle à l'égard des personnes qui ont accompli une carrière professionnelle mixte en tant que travailleur indépendant et travailleur salarié doit toujours se faire, en cas de dépassement de l'unité de carrière, par l'exclusion des années de carrière professionnelle les moins avantageuses accomplies en tant que travailleur indépendant. Il soutient que le législateur a pu déterminer de manière simplifiée et approximative les années de carrière professionnelle qui devaient être considérées comme étant les moins avantageuses, pour l'application du principe de l'unité de carrière dans le cadre des carrières professionnelles mixtes. Selon lui, cette approche était la plus indiquée et la plus équilibrée pour réaliser les objectifs.

Il observe encore à cet égard que l'application du principe de l'unité de carrière aux carrières professionnelles mixtes, selon lequel ce sont toujours les années de carrière professionnelle les moins avantageuses qui sont écartées, quel que soit le régime dans lequel elles sont accomplies, créerait des problèmes fondamentaux et administratifs. Selon lui, ces difficultés sont intrinsèquement liées au fait qu'il existe des régimes de pension distincts qui ont leurs spécificités et leurs particularités, notamment en ce qui concerne le calcul de la pension. Dans ces circonstances, il n'est pas déraisonnable que la réduction à 45 années de carrière professionnelle, selon le principe de l'unité de carrière, se fasse en excluant les années de carrière professionnelle excédentaires accomplies en tant que travailleur indépendant.

A.5.1. À titre encore plus subsidiaire, le Conseil des ministres estime que les effets des dispositions en cause doivent être maintenus si la Cour déclare ces dispositions inconstitutionnelles.

Il estime qu'au moment où un tel arrêt sera rendu, les pensions qui concernent des carrières professionnelles mixtes auront été calculées pendant de nombreuses années sur la base des dispositions en cause. Le constat, avec effet rétroactif, d'inconstitutionnalité ferait naître des difficultés d'ordre pratique, administratif et financier particulièrement complexes en vue de la régularisation des pensions qui auront été affectées. Il attire aussi l'attention sur le retard dans la prise de décision sur de nouvelles demandes de pension.

Enfin, il soutient qu'un constat d'inconstitutionnalité nécessite une intervention drastique du législateur dans plusieurs domaines, ce qui nécessite du temps. Pour cette raison, il est également nécessaire de prévoir une période raisonnable de maintien des effets pour l'avenir.

A.5.2. L'assuré social s'oppose à un maintien éventuel des effets. Il observe que le Conseil des ministres lui-même souligne que la différence de traitement ne lèse qu'un nombre limité de personnes. Il ajoute que le Conseil des ministres ne donne pas d'aperçu du nombre de personnes qui seraient affectées par un éventuel constat d'inconstitutionnalité. Selon lui, l'avantage tiré de l'inconstitutionnalité n'est pas à ce point disproportionné par rapport à la perturbation de l'ordre juridique. À titre subsidiaire, il estime que le maintien peut être limité aux décisions de pension déjà fixées définitivement pour lesquelles aucune procédure de recours n'est pendante.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » (ci-après : l'arrêté royal n° 50) et sur 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 » (ci-après : l'arrêté royal n° 72), dans leurs versions applicables au 1er janvier 2007.

La question préjudicielle porte donc sur l'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 50 et sur l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, avant leur modification (non entrée en vigueur) par 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 de l'unité de carrière ».

B.2. L'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 50, dans la version qui est applicable au 1er janvier 2007, dispose :

« Lorsque le travailleur salarié peut prétendre à une pension de retraite en vertu du présent arrêté et à une pension de retraite ou un avantage en tenant lieu en vertu d'un ou de plusieurs autres régimes et lorsque le total des fractions qui pour chacune de ces pensions expriment l'importance dépasse l'unité, la carrière professionnelle qui est prise en considération pour le calcul de la pension de retraite comme travailleur salarié est diminuée d'autant d'années qu'il est nécessaire pour réduire ledit total à l'unité.

La fraction visée à l'alinéa précédent exprime le rapport entre la durée des périodes, le pourcentage ou tout autre critère à l'exclusion du montant, pris en considération pour la fixation de la pension accordée et le maximum de la durée, du pourcentage ou de tout autre critère sur base duquel une pension complète peut être accordée.

Une réduction analogue est appliquée lorsque le conjoint survivant d'un travailleur salarié peut prétendre à une pension de survie en vertu du présent arrêté et à une pension de survie ou un avantage en tenant lieu en vertu d'un ou de plusieurs autres régimes et dont l'importance globale dépasse les normes visées au premier alinéa.

Pour l'application du présent article il y a lieu d'entendre par ' autre régime ' tout autre régime belge en matière de pension de retraite et de survie, à l'exclusion de celui des indépendants et tout autre régime analogue d'un pays étranger ou un régime qui est applicable au personnel d'une institution de droit international public.

[...] ».

B.3. L'article 19 de l'arrêté royal n° 72, dans la version qui est applicable au 1er janvier 2007, dispose :

« Lorsque le travailleur indépendant peut prétendre à une pension de retraite en vertu du présent arrêté et à une pension de retraite ou un avantage en tenant lieu en vertu d'un ou de plusieurs autres régimes et lorsque le total des fractions qui pour chacune de ces pensions expriment l'importance dépasse l'unité, la fraction représentative de la carrière professionnelle qui est prise en considération pour le calcul de la pension de retraite comme travailleur indépendant est diminuée autant qu'il faut pour réduire ledit total à l'unité.

La fraction visée à l'alinéa précédent exprime le rapport entre la durée des périodes, le pourcentage ou tout autre critère à l'exclusion du montant, pris en considération pour la fixation de la pension accordée et le maximum de la durée, du pourcentage ou de tout autre critère sur base duquel une pension complète peut être accordée.

Une réduction analogue est appliquée lorsque le conjoint survivant d'un travailleur indépendant peut prétendre à une pension de survie en vertu du présent arrêté et à une pension de survie ou un avantage en tenant lieu en vertu d'un ou de plusieurs autres régimes et dont l'importance globale dépasse les normes visées au premier alinéa.

Pour l'application du présent article, il y a lieu d'entendre par ' autre régime ', tout autre régime belge en matière de pension de retraite et de survie et tout autre régime analogue d'un pays étranger ou un régime qui est applicable au personnel d'une institution de droit international public.

[...] ».

B.4. Les dispositions en cause sont une composante du cadre légal qui fixe, à la fin de la carrière professionnelle, les droits à la pension, respectivement, des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants en ce qui concerne les pensions de retraite et de survie. Dans la détermination de ces droits à la pension, une carrière professionnelle complète est assimilée à un maximum de 45 années et il convient de tenir compte du principe de l'unité de carrière.

Le principe de l'unité de carrière (introduit par l'article 2 de l'arrêté royal n° 205 du 29 août 1983, confirmé par l'article 9, 1°, de la loi du 6 décembre 1984 « portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er, 1° et 2°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi ») implique qu'il ne peut jamais être comptabilisé plus de 45 années de carrière professionnelle pour déterminer les droits à la pension d'un bénéficiaire de pension, quel que soit le régime de pension et indépendamment du fait qu'il ait accompli une carrière professionnelle homogène ou une carrière professionnelle mixte. Cela signifie que les années de carrière professionnelle effectivement accomplies sont réduites à 45 années, quel que soit le régime de pension, en diminuant les années excédentaires.

B.5. La juridiction *a quo* demande si l'article 10bis de l'arrêté royal n° 50 et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, dans leurs versions applicables au 1er janvier 2007, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.6. Les dispositions en cause sont conçues de manière telle que, dans le cas d'une carrière professionnelle homogène accomplie en tant que travailleur salarié, les années de carrière les moins avantageuses sont déduites. Lors de la fixation des droits à la pension dans le cadre d'une carrière professionnelle mixte, l'on se base toujours sur une hiérarchie abstraite en ce qui concerne le caractère avantageux d'une année de carrière pour un assuré social (voy. *Doc. parl.*, Sénat, 2002-2003, n° 2-1095/3, p. 2). Ainsi, les années de carrière professionnelle accomplies en tant que fonctionnaire sont toujours considérées comme plus avantageuses que celles qui ont été accomplies en tant que travailleur salarié et les années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur salarié sont toujours considérées comme plus avantageuses

que celles qui ont été accomplies en tant que travailleur indépendant. Ainsi, pour calculer la pension des travailleurs indépendants, il est tenu compte des années de carrière professionnelle « avantageuses » accomplies en tant que travailleur salarié ou fonctionnaire. Dans le cas d'une carrière professionnelle mixte accomplie en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant, les années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant sont, eu égard à la hiérarchie abstraite, automatiquement déduites du nombre total d'années, qu'il s'agisse ou non des années de carrière professionnelle les moins avantageuses.

Par conséquent, il est demandé à la Cour si les dispositions en cause font naître une différence de traitement discriminatoire entre les assurés sociaux, en ce qui concerne la réduction des années excédentaires à 45 années de carrière professionnelle.

B.7. Il ressort de la question préjudicielle soumise à la Cour que la situation d'un assuré social qui a accompli une carrière professionnelle homogène de plus de 45 années comme travailleur salarié est comparée à la situation d'un assuré social qui a accompli une carrière professionnelle mixte de plus de 45 années comme travailleur salarié et travailleur indépendant.

Le Conseil des ministres allègue que la comparaison soumise à la Cour porte sur des catégories de personnes qui ne sont pas comparables.

B.8. En ce qui concerne le principe de l'unité de carrière et le mode de réduction des années de carrière excédentaires pour aboutir à une carrière professionnelle de maximum 45 années, les assurés sociaux ayant accompli une carrière professionnelle homogène ou une carrière professionnelle mixte ne se trouvent pas dans des situations à ce point différentes qu'ils ne peuvent être utilement comparés.

Il ne faut en effet pas confondre différence et non-comparabilité. Le simple fait que les régimes de pension pour les travailleurs salariés et pour les travailleurs indépendants sont différents en ce qui concerne les conditions, le financement et les cotisations peut certes constituer un élément dans l'appréciation d'une différence de traitement, mais il ne saurait suffire pour conclure à la non-comparabilité de ces catégories de personnes, au risque de vider de sa substance le contrôle exercé au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

B.9. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.10. La différence de traitement soumise par la juridiction *a quo* est fondée en substance sur la composition de la carrière. Ce critère de distinction est objectif.

B.11. Le principe de l'unité de carrière et la réduction y afférente de la carrière professionnelle à 45 années ont été mis en place afin d'assurer la viabilité des pensions et de veiller à ce que personne ne perçoive une pension plus élevée que celle qui est due à celui qui a effectué une carrière professionnelle complète (*Doc. parl.*, Sénat, 1982-1983, n° 557/1, pp. 5-6). Par ce principe, le législateur entendait retrancher les années de carrière excédentaires, sans occasionner de préjudice supplémentaire à l'assuré social.

B.12. À la lumière des objectifs mentionnés en B.11, il est pertinent d'appliquer la réduction de manière telle que les années de carrière excédentaires les moins avantageuses pour le calcul de la pension soient déduites de la carrière professionnelle.

Même si la réduction automatique des années de carrière professionnelle accomplies en tant que travailleur indépendant, en particulier avant l'introduction du calcul proportionnel de la pension pour les travailleurs indépendants par la loi du 15 mai 1984 « portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions », donnait généralement lieu à la fixation la plus favorable des droits à la pension dans le cadre d'une carrière professionnelle mixte, tel n'est pas toujours le cas depuis l'introduction de la loi du 15 mai 1984, précitée, ce qui défavorise financièrement, dans certaines circonstances, la catégorie des assurés sociaux ayant accompli une carrière professionnelle mixte en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant. C'est notamment le cas d'un assuré social qui a accompli une carrière professionnelle mixte s'il

a versé des cotisations élevées en tant que travailleur indépendant et qu'il a donc constitué davantage de droits à la pension en tant que travailleur indépendant que pendant les années où il était encore travailleur salarié, souvent en début de carrière, avec une rémunération relativement basse.

En ce que, dans le cadre de la fixation des droits à la pension d'un assuré social ayant accompli une carrière professionnelle mixte en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant, la mesure de l'unité de carrière a pour effet que les années de carrière professionnelle accomplies dans le régime des travailleurs indépendants sont automatiquement déduites, sans aucun examen individuel et concret des années qui sont effectivement les moins avantageuses, la mesure n'est ni pertinente ni raisonnablement justifiée à la lumière des objectifs poursuivis.

B.13. Par ailleurs, le législateur a jugé dans le même sens que cette différence de traitement, en ce qui concerne le mode de réduction des années de carrière excédentaires, entraînait des conséquences préjudiciables dans certaines circonstances pour les assurés sociaux qui ont accompli une carrière professionnelle mixte en tant que travailleur salarié et travailleur indépendant (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1095/1, pp. 2-4, et n° 2-1095/3, pp. 2-3) et il a décidé de supprimer cette différence de traitement, eu égard à ses implications budgétaires limitées (*Doc. parl.*, Sénat, 2001-2002, n° 2-1095/3, p. 3). Ainsi, 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 de l'unité de carrière » ont modifié les dispositions en cause pour prévoir que, lors du calcul des droits à la pension, les années de carrière professionnelle les moins avantageuses sont écartées, quel que soit le régime dans lequel elles ont été accomplies.

Bien que les articles 2 et 3 de la loi du 11 mai 2003 ne soient pas entrés en vigueur, le principe visant à n'écarter que les années de carrière professionnelle les moins avantageuses, quel que soit le régime dans lequel elles ont été accomplies, a été repris dans le paragraphe 2 des dispositions en cause, telles qu'elles ont été remplacées, respectivement, par l'article 2 de la loi du 19 avril 2014 « modifiant diverses dispositions relatives au régime de pension des travailleurs salariés compte tenu du principe de l'unité de carrière » et par l'article 2 de la loi du 24 avril 2014 « modifiant diverses dispositions relatives au régime de pension des travailleurs indépendants compte tenu du principe de l'unité de carrière », selon des modalités

à déterminer par le Roi. Bien que ces dispositions ne soient pas davantage entrées en vigueur, elles témoignent de la volonté, renouvelée, du législateur, de consacrer un mode de réduction qui ne désavantage pas les assurés sociaux qui ont accompli une carrière professionnelle mixte.

B.14. L'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 50 et l'article 19 de l'arrêté royal n° 72, dans leurs versions applicables au 1er janvier 2007, ne sont dès lors pas compatibles avec 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.

B.15.1. Le Conseil des ministres demande à la Cour de maintenir les effets des dispositions en cause afin d'éviter des conséquences administratives et budgétaires importantes.

B.15.2. Le maintien des effets doit être considéré comme une exception à la nature déclaratoire de l'arrêt rendu au contentieux préjudiciel. Avant de décider de maintenir les effets des dispositions en cause, la Cour doit constater que l'avantage tiré de l'effet du constat d'inconstitutionnalité non modulé est disproportionné par rapport à la perturbation qu'il impliquerait pour l'ordre juridique.

B.15.3. Étant donné que le Conseil des ministres reconnaît lui-même que le nombre de personnes qui sont affectées par l'inconstitutionnalité constatée est plutôt limité, il ne démontre pas que des motifs administratifs et budgétaires nécessitent un maintien des effets.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 10*bis* 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.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 20 janvier 2022.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen