

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

IXe CHAMBRE

A R R Ê T

n° 234.638 du 3 mai 2016

A. 208.889/IX-8015 (I)

A.209.676/V-8540 (II)

En cause : I. + II.
Emile BAERT
faisant élection de domicile à 8700 Tielt,
A. De Vlamyncklaan 30,
assisté et représenté par
Me Ignace Laplaese, avocat,
ayant son cabinet à 8310 Bruges,
Baron Ruzettelaan 27 boîte 1

contre :

l'ÉTAT BELGE, représenté par :
I. le Ministre des Indépendants,
II. le Ministre des Pensions,
assistés et représentés par
Me Aube Wirtgen, avocat,
ayant son cabinet à 1050 Bruxelles,
avenue Louise 99,
où il est fait élection de domicile.

I. Objet du recours

1. Le recours dans l'affaire mentionnée au point I, introduit le 22 mai 2013, vise l'annulation de l'arrêté royal du 12 mars 2013 'modifiant l'article 131bis, § 1^{er} septies, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures

d'harmonisation dans les régimes de pensions', « dans la mesure où cet arrêté refuse implicitement de porter, à partir du 1^{er} avril 2013, le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés et que la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants ».

Le recours dans l'affaire mentionnée au point II, introduit le 19 juillet 2013, vise l'annulation de l'arrêté royal du 24 juin 2013 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés', « dans la mesure où cet arrêté refuse de porter, à partir du 1^{er} avril 2013, le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés et que la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants ».

II. Déroulement de la procédure

2. L'arrêt n° 230.091 du 3 février 2015 a rouvert les débats.

Mme Ann Eylenbosch, premier auditeur, a rédigé un rapport complémentaire.

La partie requérante et la partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Mme Ann Eylenbosch, premier auditeur, a rédigé un rapport complémentaire sur la demande d'application de l'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Les parties ont été convoquées à l'audience, qui s'est tenue le 18 avril 2016.

M. Bruno Seutin, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Ignace Laplaese, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me Aube Wirtgen, avocat, qui comparaît pour la partie adverse, ont été entendus.

Mme Ann Eylenbosch, premier auditeur, a donné un avis conforme au présent arrêt.

Les dispositions sur l'emploi des langues, énoncées au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ont été appliquées.

III. Cadre réglementaire et faits

3.1. La loi de redressement du 10 février 1981 'relative aux pensions du secteur social' garantit une pension de retraite minimum pour les travailleurs salariés justifiant d'une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière professionnelle complète.

L'arrêté royal du 14 février 2003 'portant détermination du montant minimum garanti de pension pour travailleurs salariés' (ci-après également : l'arrêté royal du 14 février 2003) définit ce qu'il faut entendre par « deux tiers d'une carrière complète ».

Bien que cet arrêté royal ait entre-temps été abrogé par l'article 10, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 septembre 2006 'portant exécution des articles 33, 33bis, 34 et 34bis de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux pensions du secteur social', en vertu de l'article 10, alinéa 2, de cet arrêté royal du 28 septembre 2006, l'arrêté abrogé reste applicable aux pensions qui ont pris cours effectivement et pour la première fois avant le 1^{er} octobre 2006.

3.2. Un travailleur indépendant peut bénéficier d'une pension de retraite minimum pour travailleurs indépendants si, conformément à

l'article 131*bis* de la loi du 15 mai 1984 'portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions', il justifie d'une carrière professionnelle au moins égale aux deux tiers d'une carrière complète, soit dans le seul régime des travailleurs indépendants, soit conjointement dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui des travailleurs salariés.

L'arrêté royal précité du 14 février 2003 permet, pour déterminer la condition relative à la carrière, de prendre en compte les années prestées en qualité de travailleur salarié afin d'atteindre les deux tiers de la carrière requis.

3.3. Avant l'arrêté royal du 12 mars 2013 'modifiant l'article 131*bis*, § 1^{er}*septies*, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions', attaqué dans l'affaire mentionnée au point I, le montant de la pension de retraite minimum pour une carrière complète était plus élevé dans le régime des travailleurs salariés que dans le régime des travailleurs indépendants. Jusqu'alors, la pension de retraite minimum pour une carrière complète dans le régime des travailleurs indépendants s'élevait à 12.398,32 euros (article 131*bis*, § 1^{er}*septies*, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi du 15 mai 1984 'portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions') contre 12.608,39 euros pour une pension de retraite minimum dans le régime des travailleurs salariés (article 3 de l'arrêté royal du 6 juillet 2011 'portant augmentation de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés et portant exécution de l'article 7, alinéa 10, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés').

À partir du 1^{er} avril 2013, l'arrêté royal du 12 mars 2013, attaqué dans l'affaire mentionnée au point I, a aligné le montant de la pension de retraite minimum dans le régime des travailleurs indépendants sur celui appliqué dans le régime des travailleurs salariés, à savoir 12.608,39 euros.

3.4. Lorsqu'une personne a travaillé simultanément ou alternativement comme travailleur salarié et comme travailleur indépendant, le

montant de la pension de retraite minimum est constitué de la pension de retraite minimum des travailleurs indépendants calculée au prorata du nombre d'années prestées comme indépendant et de la pension de retraite minimum des travailleurs salariés calculée au prorata du nombre d'années prestées comme salarié.

L'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 14 février 2003 fixe les conditions d'octroi de la pension de retraite garantie dans le cas d'une telle carrière mixte pour les pensions qui ont pris cours avant le 1^{er} octobre 2006. Dans ce cas, la part de la pension de retraite qui est constituée dans le régime des travailleurs salariés (le montant de la pension de retraite minimum des travailleurs salariés calculé au prorata du nombre d'années prestées comme salarié) est multiplié par un coefficient : pour une 'pension de ménage', initialement égal à 0,80691 (article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 14 février 2003) et, au moment de la décision attaquée, égal à 0,877537 (article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 14 février 2003, modifié en dernier lieu par l'article 5, 2^o, de l'arrêté royal du 6 juillet 2011 'portant augmentation de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés et portant exécution de l'article 7, alinéa 10, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés').

La multiplication par le coefficient précité a pour effet, en cas de carrière mixte, d'écarter la pension de retraite minimum pour la carrière en tant que travailleur salarié au niveau de la pension de retraite minimum des travailleurs indépendants. La pension de retraite minimum pour une carrière mixte est ainsi alignée sur celle pour une carrière en tant qu'indépendant, qui était à l'origine moins élevée que la pension de retraite minimum des travailleurs salariés. Initialement, le coefficient précité reflétait par conséquent le rapport entre les deux minima (9.307,77 (pension de retraite minimum pour indépendant) : 11.535,12 (pension de retraite minimum pou salarié) = 0,80691). La pension de retraite minimum à l'issue d'une carrière mixte est appelée le « petit minimum ».

3.5. Bien que l'arrêté royal du 12 mars 2013, attaqué dans l'affaire mentionnée au point I, ait porté la pension de retraite minimum dans le régime des travailleurs indépendants au même niveau que celle dans le régime des travailleurs salariés, il n'a toutefois pas adapté le coefficient par lequel la part de la pension de retraite minimum constituée dans le régime des travailleurs salariés est multipliée en cas de carrière mixte, ce afin d'écarter la pension de retraite minimum pour une carrière en tant que salarié au niveau de la pension de retraite minimum des travailleurs indépendants.

En revanche, l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2013, attaqué dans l'affaire mentionnée au point II, a bien remplacé, à partir du 1^{er} janvier 2014 (article 8 de l'arrêté royal du 24 juin 2013 précité), le coefficient de 0,877537 précité, par lequel la part de la pension minimum constituée dans le régime des travailleurs salariés est multipliée en vue de l'écarter, par le coefficient de 0,899563.

3.6. Le requérant est pensionné depuis le 1^{er} août 1992. Il bénéficie d'une pension de retraite minimum garantie de travailleur indépendant dès lors qu'il peut justifier d'au moins deux tiers d'une carrière complète (45 ans).

Durant sa carrière professionnelle active, le requérant a travaillé 7 ans en tant que salarié et 39 ans en tant qu'indépendant. Sa fraction de carrière à prendre en compte en tant que travailleur indépendant est égale à $39/45^e$. Dès lors que le requérant peut aussi prétendre à une pension de retraite de travailleur salarié dont la fraction qui en exprime l'importance est égale à $7/45$, la fraction de carrière en tant qu'indépendant à octroyer est diminuée de $1/45$ ($7/45 + 39/45 - 45/45 = 1/45$). La fraction prise en considération pour le calcul de sa pension de retraite d'indépendant est par conséquent égale à $38/45$. La fraction pour le calcul de sa pension de salarié s'élève à $7/45$.

Pour les années prestées en tant qu'indépendant, le montant de sa pension de retraite est augmenté à partir du 1^{er} avril 2013 consécutivement à

l'arrêté royal du 12 mars 2013, attaqué dans l'affaire mentionnée au point I. Toutefois, pour les années prestées en tant que salarié, la part proportionnelle de sa pension de retraite de salarié est, comme précédemment, toujours multipliée par un coefficient inférieur à 1, à savoir 0,899563, et est donc encore toujours écrêtée.

3.7. L'article 4 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés' porte le « petit minimum » au niveau de la pension minimum des travailleurs salariés et des indépendants. Cette assimilation est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2015.

IV. Précision de l'objet des recours

4. Le Conseil d'État estime utile de rappeler son appréciation concernant l'objet des recours développée dans l'arrêt interlocutoire n° 230.091 du 3 février 2015 :

« 7.1. Il ressort de la lecture de la requête dans l'affaire mentionnée au point I et des précisions apportées par le requérant dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire qu'il demande l'annulation de l'arrêté royal du 12 mars 2013 précité au motif que la partie adverse a porté la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants au même niveau que celle dans le régime des travailleurs salariés, mais qu'elle ne l'a pas fait pour les personnes ayant une carrière mixte. Le requérant estime qu'en agissant de la sorte, le Roi n'a augmenté la pension minimum que pour une – et une seule – catégorie de personnes, alors qu'il a refusé cet avantage à une catégorie comparable de personnes, à savoir celles qui ont eu une carrière mixte.

7.2. Il ressort de la lecture de la requête dans l'affaire mentionnée au point II et des précisions apportées par le requérant dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire qu'il demande l'annulation de l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2013 précité au motif que, bien qu'il prévoie une augmentation du coefficient y visé par lequel la pension de retraite minimum pour les années prestées en tant que travailleur salarié est multiplié – en l'occurrence pour le requérant 0,899563 –, ce coefficient n'est pas suffisamment adapté, ce qui implique que la catégorie des personnes ayant une carrière mixte n'est pas traitée de la même manière que la catégorie de celles qui ont eu une carrière complète en tant qu'indépendant ou en tant que salarié ».

V. Recevabilité

A. Exception dans les affaires mentionnées aux points I et II

Point de vue des parties

5.1. Dans les affaires mentionnées aux points I et II, la partie adverse soulève chaque fois l'exception suivante :

Au point I

« 7. L'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 prévoit que, dans le cadre de l'alignement progressif des pensions minimales des indépendants sur celles des salariés, le montant de la pension minimale au taux ménage est, dans le régime des pensions des indépendants, porté au même niveau que le montant prévu dans le régime des pensions des travailleurs salariés.

À cet effet, l'arrêté vise à compléter l'article 131bis, § 1^{er} septies, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions par un 8° qui fixe le montant sur base annuelle de la pension minimale au taux ménage à 12.608,39 euros, avec effet au 1^{er} avril 2013.

Consécutivement à cet arrêté, la pension minimum garantie au taux ménage pour les travailleurs indépendants est donc augmentée à partir d'avril 2013.

À partir du 1^{er} avril 2013, cette pension s'élève à 16.636,77 euros par an (1.386,40 euros par mois).

Le montant de la pension minimum au taux ménage pour un indépendant est ainsi égal à celui pour un salarié.

Cet arrêté n'affectera pas la situation des bénéficiaires des petits minima des pensions mixtes dans le régime des travailleurs salariés, visés à l'article 7 de l'arrêté royal du 14 février 2003. Au contraire, l'arrêté attaqué a notamment pour objet de veiller à ce que les pensionnés qui disposent d'une carrière mixte en tant qu'indépendant et en tant que salarié puissent bénéficier d'une augmentation de la pension ou d'une partie de la pension qui leur est octroyée dans le régime des pensions des travailleurs indépendants.

Cet objectif est expressément confirmé dans le rapport au Roi relatif à l'arrêté attaqué. Le requérant le reconnaît d'ailleurs dans sa requête (p. 5).

Eu égard à ce qui précède, on n'aperçoit pas intérêt du requérant à attaquer l'arrêté royal du 12 mars 2013.

En effet, un requérant a uniquement intérêt à attaquer un arrêté réglementaire lorsque celui-ci est susceptible de lui être appliqué et de modifier sa situation dans un sens défavorable.

L'arrêté présentement attaqué n'affectera pas la situation du requérant; au contraire, sa situation s'en trouvera influencée dans un sens favorable.

Le recours en annulation n'est pas recevable à défaut d'intérêt ».

Au point II

« 9. L'arrêté royal attaqué du 24 juin 2013 prévoit tout d'abord que la pension minimum garantie au taux ménage pour les travailleurs salariés est portée à 12.765,99 euros, et ce à partir du 1^{er} septembre 2013. Ensuite, il augmente le coefficient applicable au montant de pension obtenu pour les années prestées en tant que salarié.

Par conséquent, cet arrêté n'affectera pas la situation des bénéficiaires des petits minima des pensions mixtes dans le régime des travailleurs salariés, visés à l'article 7 de l'arrêté royal du 14 février 2003. Au contraire, l'arrêté attaqué a notamment pour objet de veiller à ce que les pensionnés qui disposent d'une carrière mixte en tant qu'indépendant et en tant que salarié puissent bénéficier d'une augmentation de la pension ou d'une partie de la pension qui leur est octroyée dans le régime des pensions des travailleurs salariés.

Le requérant le reconnaît d'ailleurs dans sa requête (pp. 4-5).

Eu égard à ce qui précède, on n'aperçoit pas l'intérêt du requérant à attaquer l'arrêté royal du 24 juin 2013. En effet, un requérant a uniquement intérêt à attaquer un arrêté réglementaire lorsque celui-ci est susceptible de lui être appliqué et de modifier sa situation dans un sens défavorable. L'arrêté présentement attaqué n'affectera pas la situation du requérant; au contraire, sa situation s'en trouvera influencée dans un sens favorable.

Le recours en annulation n'est pas recevable à défaut d'intérêt ».

5.2. Dans son dernier mémoire faisant suite à la réouverture des débats, la partie adverse ajoute encore ceci :

« 10. Le rapport de l'auditorat n'aborde pas l'argument de la partie adverse selon lequel les décisions attaquées ne font qu'améliorer la situation de la partie requérante, bien que, dans le cadre du petit minimum, les droits à la pension du régime des travailleurs salariés aient continué à être écartés (à savoir par un coefficient plus élevé, en exécution de l'arrêté royal du 24 juin 2013). Or, il est tout à fait illogique que la partie requérante puisse être préjudiciée par des

décisions qui améliorent sensiblement sa situation.

11. Enfin, l'article 4 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés porte le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum pour travailleurs salariés et pour indépendants. Dans l'hypothèse où la partie requérante aurait déjà subi un préjudice quelconque en raison de la décision attaquée, ce préjudice aurait en tout état de cause perdu son intérêt actuel ».

6.1. Dans les deux affaires (mentionnées aux points I et II), le requérant réfute chaque fois l'exception soulevée par les arguments suivants :

« Le requérant ne conteste pas l'arrêté attaqué en ce qu'il influence favorablement sa situation, mais en ce qu'il lui porte préjudice, à savoir 'dans la mesure où cet arrêté refuse implicitement de porter, à partir du 1^{er} avril 2013, le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés et que la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants' (voir requête, p. 1). L'élément défavorable pour le requérant tient dans le refus de garantir également le même montant de pension minimum aux personnes ayant une carrière mixte. Ce refus est inscrit dans l'arrêté attaqué, comme l'a démontré le requérant dans l'exposé des faits figurant dans sa requête en annulation.

Alors que les personnes disposant d'une carrière complète dans le régime des travailleurs salariés ou des indépendants se voient octroyer une pension minimum à 100%, celles ayant une carrière mixte ne reçoivent qu'une pension minimum écrêtée (à savoir 87,7537% de la pension minimum pour les années prestées en tant que salarié). Le requérant ne conteste pas le fait que, pour les années où il a travaillé comme indépendant, la pension minimum est majorée à partir du 1^{er} avril 2013, mais bien le fait que, pour les années où il a travaillé en tant que salarié, la pension minimum n'est pas octroyée à 100% mais est au contraire écrêtée (à 87,7537%). C'est cet aspect du régime qui est attaqué par le requérant; dès lors que ce dernier aspect lui cause un préjudice, on ne peut nier que le requérant a intérêt à contester le refus implicite de porter le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés et que la pension minimum dans le régime des travailleurs indépendants.

L'exception n'est pas fondée ».

6.2. Dans son dernier mémoire faisant suite à la réouverture des débats, le requérant ajoute encore ceci :

« Dans la ligne de l'appréciation contenue dans l'arrêt interlocutoire n° 230.091 [...], il faut dès lors considérer non seulement que les arrêtés royaux sont en principe susceptibles d'être attaqués, mais aussi que le requérant a (encore toujours) un intérêt à leur annulation ».

Appréciation

7. Conformément à l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les recours en annulation peuvent être portés devant le Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. La partie requérante doit justifier de l'intérêt requis en droit, direct, personnel, certain et actuel pour l'annulation demandée.

L'intérêt comme condition de recevabilité interdit les recours visant une annulation purement symbolique ou poursuivant uniquement l'annulation dans l'intérêt de la loi, sans que la partie requérante puisse tirer un quelconque avantage, fût-il minime, de l'annulation.

L'article 4 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés' (ci-après : l'arrêté royal du 3 avril 2015) a remplacé, à partir du 1^{er} juin 2015, l'article 7 de l'arrêté royal du 14 février 2003 'portant détermination du montant minimum garanti de pension pour travailleurs salariés', abrogé par l'arrêté royal du 28 septembre 2006 'portant exécution des articles 33, 33bis, 34 et 34bis de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux pensions du secteur social', mais dont les dispositions restent d'application pour les pensions qui ont pris cours effectivement et pour la première fois avant le 1^{er} octobre 2006, par ce qui suit :

« Art. 7. § 1^{er}. Lorsqu'il s'agit d'une pension de retraite qui satisfait aux conditions visées à l'article 4, 2°, l'un des montants visés à l'article 152, alinéa 1^{er} de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 est d'application, selon que la pension de retraite était calculée sur base de l'article 5, 1^{er}, a, ou b, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996.
[...] ».

À partir du 1^{er} juin 2015, le 'petit minimum' est donc porté au même niveau que la pension minimum pour travailleurs salariés et pour travailleurs indépendants. En effet, le droit à la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés n'est plus écrêté en le multipliant par un coefficient inférieur à 1.

Cet alignement n'empêche pas que, pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2013 (alignement des pensions minima des salariés et des indépendants) et le 1^{er} juin 2015, le requérant ait dû subir un écrêtement de ses droits à la pension constitués dans le régime des travailleurs salariés et ait donc reçu pour cette période un montant de pension moins élevé qu'une personne qui pouvait justifier d'une carrière complète soit en tant que salarié, soit en tant qu'indépendant.

Ni l'arrêté royal du 3 avril 2015, ni l'augmentation du montant de la pension du requérant consécutivement aux actes attaqués n'ont une incidence sur l'intérêt (actuel) du requérant. En effet, pour la période comprise entre le 1^{er} avril 2013 et le 1^{er} juin 2015, les droits à la pension constitués dans le régime des travailleurs salariés dans le cas des carrières mixtes sont systématiquement écrêtés en les multipliant par un coefficient inférieur à 1. Le requérant dispose par conséquent de l'intérêt requis pour introduire des recours qui, s'ils sont accueillis, conduiront à une annulation avec effet rétroactif, lui offrant la perspective d'un régime plus favorable pour la période située entre le 1^{er} avril 2013 et le 1^{er} juin 2015.

Les exceptions sont rejetées.

B. Exception dans l'affaire mentionnée au point II

Exposé de l'exception

8. Dans l'affaire mentionnée au point II, la partie adverse soulève, dans son mémoire en réponse, l'irrecevabilité partielle du recours. Elle commente son exception comme suit :

« 10. Par le recours à l'examen, le requérant demande l'annulation de l'intégralité de l'arrêté royal du 24 juin 2013, alors qu'il ressort des termes de la requête – en particulier de la définition de l'intérêt et des moyens invoqués – que le requérant ne vise en réalité que l'annulation des articles 4 et 5 de l'arrêté attaqué.

Ainsi, le requérant définit expressément [...] son intérêt en précisant que pour les personnes qui ont eu une carrière mixte, la pension minimum garantie au taux ménage n'a pas été mise au même niveau, dès lors que l'arrêté royal du 12 mars 2013 refuse implicitement de porter également le petit minimum à 12.608,39 euros à partir du 1^{er} avril 2013. Selon le requérant, ce refus est confirmé explicitement par l'arrêté royal du 24 juin 2013, 'eu égard aux articles 4 et 5 de cet arrêté. Afin de garantir également la même pension minimum aux bénéficiaires du petit minimum, on aurait dû remplacer le coefficient 0,877537 figurant à l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 14 février 2003 (pensions qui ont pris cours avant le 1^{er} octobre 2006) et à l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 28 septembre 2006 (pensions qui ont pris cours à partir du 1^{er} octobre 2006) par le coefficient 1. Les articles 4 et 5 de l'arrêté attaqué remplacent ce coefficient par le coefficient 0,899563 à partir du 1^{er} janvier 2014'.

Un même raisonnement est développé dans les moyens, lesquels ne soulèvent aucune critique à l'encontre des autres dispositions de l'arrêté attaqué.

Par conséquent, le recours actuellement à l'examen n'est recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre les articles 4 et 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2013 ».

Appréciation

9. La partie adverse reproche au requérant de poursuivre l'annulation intégrale de l'arrêté royal du 24 juin 2013. Ainsi qu'il ressort de la spécification de l'objet des recours (au point 4), cette exception manque en fait.

VI. Examen du premier moyen

Premier moyen

Point de vue des parties

10. Dans les affaires mentionnées aux points I et II, le requérant invoque la violation des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution).

Dans les deux affaires, le requérant développe son premier moyen comme suit :

« Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges devant la loi et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes pour autant que le critère de différenciation soit susceptible d'une justification objective et raisonnable. 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 est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Le petit minimum a été instauré en 2003, par l'arrêté royal du 14 février 2003. L'article 7, § 1^{er}, 1^o, de cet arrêté, qui s'applique dans le cas du requérant, implique une différence de traitement entre des catégories de personnes, à savoir, d'une part, celles qui ont droit à une pension minimum au taux ménage à charge d'un des deux régimes (travailleurs salariés ou travailleurs indépendants) et, d'autre part, celles qui ont droit à une pension minimum au taux ménage, mais ont une carrière mixte et qui, en vertu du régime du petit minimum, bénéficient d'un montant inférieur parce que leurs droits en matière de pension pour les années prestées comme travailleur salarié sont écartés par l'application du coefficient (actuellement : 0,877537).

Ainsi, la pension minimum garantie au taux ménage pour le requérant s'élève au 1^{er} avril 2013 à :

- partie de la carrière comme travailleur indépendant : $12.608,39 \text{ euros} \times 38/45 \times 1,3195 \text{ (indexation)} = 14.048,83 \text{ euros par an ou } 1.170,74 \text{ euros par mois [...]};$
- partie de la carrière comme travailleur salarié : $12.608,39 \text{ euros} \times 7/45 \times 0,877537 \text{ (coefficient)} \times 1,3195 \text{ (indexation)} = 2.271,01 \text{ euros par an ou } 189,24 \text{ euros par mois [...]};$
- au total : 16.319,84 euros par an ou 1.359,98 euros par mois (comparer avec la pièce 3).

Par comparaison avec les bénéficiaires qui ont une carrière complète non mixte : $12.608,39 \text{ euros} \times 45/45 \times 1,3195 \text{ (indexation)} = 16.636,77 \text{ euros par an ou } 1.386,40 \text{ euros par mois [...]}.$

La question se pose naturellement de savoir si la différence de traitement peut être adéquatement justifiée.

Toujours est-il que cette justification ne figure pas dans le rapport au Roi joint à l'arrêté attaqué, même si cet arrêté est notamment basé sur une étude en la matière. Ce rapport précise :

‘(...), le présent texte vise à faire bénéficier tant les pensionnés disposant d’une carrière mixte d’indépendant et de salarié que les pensionnés disposant d’une carrière pure d’indépendant, d’une augmentation de la pension ou partie de pension qui leur est octroyée dans le régime des pensions des travailleurs indépendants’ (Moniteur belge, 25 mars 2013, troisième édition, p. 18486: [...]).

Si l'arrêté royal du 12 mars 2013 emporte une augmentation de la pension minimum pour la partie de la carrière s’inscrivant dans le régime des travailleurs indépendants et améliore ainsi effectivement la situation des bénéficiaires d'une telle pension, il n'en reste pas moins que le fait de ne pas adapter simultanément le coefficient qui doit refléter le rapport entre les montants de la pension minimum au taux ménage dans les deux régimes implique incontestablement une discrimination à l’égard des bénéficiaires du « petit minimum ». En effet, la partie de la pension minimum dont ils bénéficient en vertu du régime des travailleurs salariés continue manifestement à être écrêtée par le coefficient, de sorte que cette partie est réduite à un niveau qui est inférieur au nouveau montant de la pension minimum (étant donné que le coefficient s’élève actuellement à 0,877537, cette partie est réduite à 87,7537% de la pension minimum). En effet, pour ces personnes, l’alignement de la pension minimum au taux ménage dans les deux régimes a pour effet qu’elles ne bénéficient pas du même montant minimum, mais d’un montant inférieur, bien qu’elles soient placées dans des conditions comparables (elles justifient d’un nombre d’années de service suffisant pour bénéficier de la pension minimum; pour les années prestées respectivement dans chacun de ces régimes, elles ont payé des cotisations sociales pour la constitution de leurs droits en matière de pension). Si le gouvernement décide, précisément pour des raisons d’égalité, d’aligner la pension minimum au taux ménage dans les deux régimes, il est

étonnant qu'il n'effectue pas la même démarche pour les bénéficiaires des petits minima.

Dans la mesure où il devrait déjà ressortir du rapport au Roi que l'alignement de la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un petit minimum sera réglé dans un autre texte et pour autant que ce dernier rétroagisse effectivement au 1^{er} avril 2013, il ne saurait en effet être question d'une inégalité de traitement. Or, à notre connaissance, il n'y a pas d'autre arrêté royal ayant une telle portée.

Dans la mesure où la partie adverse ne peut pas justifier autrement, de manière plus adéquate, la différence de traitement résultant de l'arrêté royal du 12 mars 2013 et notamment du refus implicite d'adapter le coefficient inscrit à l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 28 septembre 2006 – et donc également le coefficient parallèle visé à l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 14 février 2003 –, force est de constater que les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination sont violés.

En effet, si à partir du 1^{er} avril 2013 l'autorité attribue dans le régime des pensions des travailleurs indépendants la même pension minimum au taux ménage que dans le régime des pensions des travailleurs salariés, elle doit alors pouvoir raisonnablement justifier pourquoi les personnes qui se sont constitué des droits suffisants dans les deux régimes pour bénéficier de la pension minimum au taux ménage, sont privées de ce même avantage. Il n'apparaît pas que pareille justification existe.

Conclusion : en l'absence d'une justification adéquate pour la distinction opérée, le premier moyen est fondé ».

11.1. Dans son mémoire en réponse dans l'affaire mentionnée au point I, la partie adverse répond en ces termes :

« 9. Il convient tout d'abord de constater que le requérant n'a pas d'intérêt à son premier moyen.

En effet, il ne doit pas seulement démontrer qu'il a intérêt à son recours, il doit également avoir un intérêt aux moyens qu'il invoque.

Il ressort de la jurisprudence que l'appréciation de l'intérêt au moyen se base sur les mêmes conditions que celles qui s'appliquent à l'examen de l'intérêt au recours en général.

À l'instar de l'appréciation de la recevabilité du recours, il est vérifié si le requérant justifie de l'intérêt personnel, direct, certain, actuel et légitime requis au moyen qu'il invoque.

Le requérant indique lui-même que l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 14 février 2003, qui s'applique dans son cas, implique une différence de

traitement entre, d'une part, les personnes qui ont droit à une pension minimum au taux ménage à charge d'un des deux régimes (travailleurs salariés ou travailleurs indépendants) et, d'autre part, les personnes qui ont droit à une pension minimum au taux ménage, mais ont une carrière mixte et qui, en vertu du régime du petit minimum, bénéficient d'un montant inférieur parce que leurs droits en matière de pension pour les années prestées comme travailleur salarié sont écartés par l'application du coefficient (0,877537).

Le requérant affirme également qu'il devrait ressortir du rapport au Roi accompagnant l'arrêté royal du 12 mars 2013 que l'alignement de la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un petit minimum sera réglé dans un autre texte et que ce dernier devrait effectivement rétroagir au 1^{er} avril 2013, pour qu'il ne soit pas question d'une inégalité de traitement.

Le requérant ne se plaint donc d'aucune illégalité dont serait entaché l'arrêté qu'il attaque, mais se prévaut en réalité de l'absence d'un autre arrêté royal qui devrait mettre sur un pied d'égalité la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un petit minimum.

Cela signifie que la violation du principe d'égalité qu'il allègue ne découle en tout cas pas de l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013.

Par conséquent, le moyen ne se rapporte pas directement à l'arrêté attaqué, de sorte que le requérant n'a pas d'intérêt (direct) au moyen.

10. Dans son premier moyen, le requérant se plaint de ce que l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 met sur un pied d'égalité la pension minimum au taux ménage dans le régime des travailleurs salariés et celle dans le régime des travailleurs indépendants, mais que cette démarche n'a pas été effectuée pour les bénéficiaires des petits minima.

Le requérant conteste ainsi le refus implicite de l'arrêté royal du 20 mars 2013 d'adapter le coefficient pour les petits minima, en particulier le refus implicite d'adapter deux autres arrêtés royaux (des 14 février 2003 et 28 septembre 2006).

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, l'abstention ou le refus de faire usage d'une compétence purement facultative et discrétionnaire ne constitue pas une décision au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État et n'est dès lors pas non plus un acte susceptible d'annulation.

Le moyen qui a cette même portée est dès lors également irrecevable.

11. En substance, le requérant ne formule qu'une critique d'opportunité dans son premier moyen. Il invite en fait votre Conseil à reconsidérer le jugement de l'autorité en vue de déterminer les mesures qui lui paraissent les plus appropriées pour atteindre l'objectif poursuivi par la réglementation applicable.

Par conséquent, le moyen méconnaît le pouvoir discrétionnaire de l'autorité dans cette matière.

12. En ce qui concerne le fond du moyen, il faut se baser sur la

jurisprudence constante selon laquelle le principe d'égalité 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 à apprécier ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il s'avère qu'il n'existe pas de lien raisonnable de proportionnalité entre les moyens mis en œuvre et le but poursuivi et que la distinction opérée n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée.

13. En premier lieu, force est de constater que le requérant dénonce une distinction entre des catégories de personnes qui ne sont pas comparables.

Or, le principe d'égalité suppose que le législateur réserve un traitement égal à des cas comparables et un traitement différent à des cas non comparables.

Le requérant compte une carrière professionnelle de 46 années, dont 7 années comme travailleur salarié et 39 années comme travailleur indépendant.

Pour le calcul de la pension, il peut être tenu compte au maximum d'une carrière complète, à savoir une carrière de 45 années. En cas de dépassement de la carrière complète, il n'est tenu compte que de 45 années de passé professionnel. En cas de carrière mixte, les droits constitués sous le régime de la sécurité sociale des travailleurs indépendants seront réduits (cf. 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'arrêté royal du 14 octobre 1983 portant exécution de 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).

Par conséquent, pour le calcul de la pension de retraite du requérant, 7 années d'occupation en qualité de travailleur salarié et 38 années d'occupation en qualité de travailleur indépendant ont été prises en considération.

Par l'arrêté attaqué du 12 mars 2013, le législateur a porté la pension minimum au taux ménage des travailleurs indépendants à 12.608,39 euros (12.765,99 euros à partir du 1^{er} septembre 2013), à savoir le même montant que celui octroyé aux travailleurs salariés.

Le requérant affirme qu'en raison de sa carrière mixte, il est maintenant moins bien traité qu'un pensionné qui peut se prévaloir d'une carrière complète comme travailleur indépendant.

Or, la carrière mixte constitue une situation spécifique pour laquelle une réglementation spéciale a été créée. Le système vise à remédier aux cas dans lesquels un pensionné ne remplit dans aucun régime de sécurité sociale, que ce soit celui des travailleurs indépendants ou celui des travailleurs salariés, les conditions pour bénéficier d'une pension sur la base d'une carrière complète de 45 années.

Par conséquent, un pensionné qui se trouve dans pareille situation ne peut pas purement et simplement être assimilé à un pensionné qui a accompli

l'intégralité de sa carrière dans un même régime de sécurité sociale.

Le législateur doit veiller à ce que la sécurité sociale reste payable et peut, dans cette optique, imposer un mode de calcul spécifique de la pension pour un groupe précis de pensionnés, sans créer de la sorte une discrimination illicite.

Le premier moyen manque en droit, fût-ce pour ce seul motif.

14. En outre, force est de constater que l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 poursuit un but légitime et que les mesures prises sont proportionnées à ce but.

En effet, l'arrêté attaqué du 12 mars 2013 vise à aligner la pension minimum des travailleurs indépendants sur celle des travailleurs salariés.

Comme le mentionne le rapport au Roi l'accompagnant, l'arrêté vise également 'à faire bénéficier tant les pensionnés disposant d'une carrière mixte d'indépendant et de salarié que les pensionnés disposant d'une carrière pure d'indépendant, d'une augmentation de la pension ou partie de pension qui leur est octroyée dans le régime des pensions des travailleurs indépendants'.

Il s'agit donc également en substance de privilégier les bénéficiaires du petit minimum. L'arrêté attaqué poursuit dès lors un but légitime.

Ce but, à savoir, respectivement, l'alignement des régimes de pension et l'amélioration du statut juridique des bénéficiaires du petit minimum, est atteint en portant le montant de la pension minimum au taux ménage allouée dans le régime de pension des travailleurs indépendants au même niveau que celui prévu dans le régime de pension des travailleurs salariés.

Ce but et le résultat concret de la mesure prise ne causent pas de préjudice à d'autres intérêts qui méritent d'être protégés, de sorte que la mesure est en tout cas proportionnée au but poursuivi ».

11.2. Dans son mémoire en réponse dans l'affaire mentionnée au point II, la partie adverse déclare ce qui suit :

« 12. Dans son premier moyen, le requérant se plaint de ce que l'arrêté royal attaqué du 24 juin 2013 n'attribue pas la valeur 1 au coefficient pour les petits minima, en vue de supprimer ce qu'il perçoit comme une inégalité.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, l'abstention ou le refus de faire usage d'une compétence purement facultative et discrétionnaire ne constitue pas une décision au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État et n'est dès lors pas non plus un acte susceptible d'annulation. Le moyen qui a cette même portée est dès lors également irrecevable.

13. En substance, le requérant ne formule qu'une critique d'opportunité dans son premier moyen. Il invite en fait votre Conseil à reconsidérer le jugement de l'autorité en vue de déterminer les mesures qui lui paraissent les

plus appropriées pour atteindre l'objectif poursuivi par la réglementation applicable. Par conséquent, le moyen méconnaît le pouvoir discrétionnaire de l'autorité dans cette matière.

14. En ce qui concerne le fond du moyen, il faut se baser sur la jurisprudence constante selon laquelle le principe d'égalité 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 à apprécier ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il s'avère qu'il n'existe pas de lien raisonnable de proportionnalité entre les moyens mis en œuvre et le but poursuivi et que la distinction opérée n'est pas objectivement et raisonnablement justifiée.

15. En premier lieu, force est de constater que le requérant dénonce une distinction entre des catégories de personnes qui ne sont pas comparables. Or, le principe d'égalité suppose que le législateur réserve un traitement égal à des cas comparables et un traitement différent à des cas non comparables.

Le requérant compte une carrière professionnelle de 46 années, dont 7 années comme travailleur salarié et 39 années comme travailleur indépendant. Pour le calcul de la pension, il peut être tenu compte au maximum d'une carrière complète, à savoir une carrière de 45 années. En cas de dépassement de la carrière complète, il n'est tenu compte que de 45 années de passé professionnel. En cas de carrière mixte, les droits constitués sous le régime de la sécurité sociale des travailleurs indépendants seront réduits (cf. 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'arrêté royal du 14 octobre 1983 portant exécution de 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). Par conséquent, pour le calcul de la pension de retraite du requérant, 7 années d'occupation en qualité de travailleur salarié et 38 années d'occupation en qualité de travailleur indépendant ont été prises en considération.

Par l'arrêté royal du 12 mars 2013, le législateur a porté la pension minimum au taux ménage des travailleurs indépendants à 12.608,39 euros (12.765,99 euros à partir du 1^{er} septembre 2013), à savoir le même montant que celui octroyé aux travailleurs salariés. Pour les carrières professionnelles mixtes, le coefficient susmentionné écrête le montant de la pension pour la carrière en tant que travailleur salarié. Selon le requérant, l'arrêté royal du 24 juin 2013 présentement attaqué n'a pas mis fin à cette situation.

Le requérant affirme qu'en raison de sa carrière mixte, il est maintenant moins bien traité qu'un pensionné qui peut se prévaloir d'une carrière complète comme travailleur indépendant ou comme travailleur salarié.

Or, la carrière mixte constitue une situation spécifique pour laquelle une

réglementation spéciale a été créée. Le système vise à remédier aux cas dans lesquels un pensionné ne remplit dans aucun régime de sécurité sociale, que ce soit celui des travailleurs indépendants ou celui des travailleurs salariés, les conditions pour bénéficier d'une pension sur la base d'une carrière complète de 45 années. Par conséquent, un pensionné qui se trouve dans pareille situation ne peut pas purement et simplement être assimilé à un pensionné qui a accompli l'intégralité de sa carrière dans un même régime de sécurité sociale.

Le législateur doit veiller à ce que la sécurité sociale reste payable et peut, dans cette optique, imposer un mode de calcul spécifique de la pension pour un groupe précis de pensionnés, sans créer de la sorte une discrimination illicite.

Le premier moyen manque en droit, fût-ce pour ce seul motif.

16. En outre, force est de constater que l'arrêté royal attaqué du 24 juin 2013 poursuit un but légitime et que les mesures prises sont proportionnées à ce but.

En effet, l'arrêté royal du 24 juin 2013 vise à porter le coefficient écrêtant le montant de la pension pour les années prestées en tant que travailleur salarié à 0,899563 à partir du 1^{er} janvier 2014 pour les personnes ayant une carrière mixte. Leur pension globale est ainsi majorée. L'arrêté attaqué poursuit dès lors un but légitime.

Ce but et le résultat concret de la mesure prise ne causent pas de préjudice à d'autres intérêts qui méritent d'être protégés, de sorte que la mesure est en tout cas proportionnée au but poursuivi.

Le premier moyen n'est pas fondé ».

12.1. Dans son mémoire en réplique dans l'affaire mentionnée au point I, le requérant rétorque ce qui suit :

« Intérêt au moyen [...]

La partie adverse allègue que le requérant ne se plaint d'aucune illégalité dont serait entaché l'arrêté qu'il attaque, mais se prévaut en réalité de l'absence d'un autre arrêté royal qui devrait mettre sur un pied d'égalité la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un petit minimum. La partie adverse en conclut qu'il n'existe pas de lien direct entre le moyen et l'arrêté attaqué, de sorte que le requérant n'a pas d'intérêt au moyen.

À cet égard, la partie adverse se fonde manifestement sur le passage suivant de la requête :

‘Dans la mesure où il devrait déjà ressortir du rapport au Roi que l'alignement de la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un petit minimum sera réglé dans un autre texte et pour autant que ce dernier rétroagisse effectivement au 1^{er} avril 2013, il ne saurait en effet être question d'une inégalité de traitement. Or, à notre connaissance, il n'y a pas d'autre arrêté

royal ayant une telle portée’.

Toutefois, la partie adverse se méprend sur le sens à donner à cet extrait. Il est uniquement dit que le refus implicite pourrait (et non : pourra) être infirmé par un autre arrêté royal. Or, il n'est toujours pas question d'un arrêté royal de l'espèce. Que du contraire. Il ressort aussi explicitement de l'arrêté royal du 24 juin 2013, également attaqué par le requérant, que l'autorité fédérale refuse d'accorder (à partir du 1^{er} avril 2013) la même pension minimum aux personnes qui ont eu une carrière mixte.

L'arrêté alignant la pension minimum octroyée dans le régime des travailleurs indépendants sur celle accordée dans le régime des travailleurs salariés aurait nécessairement également dû adapter la pension minimum pour les carrières mixtes, compte tenu du principe d'égalité. C'est pour cette raison que le requérant conteste le refus implicite de procéder à cette adaptation dans l'arrêté attaqué. Ce refus est inscrit dans l'arrêté attaqué, comme le requérant en a fait la démonstration dans l'exposé des faits de sa requête en annulation.

L'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 est donc bel et bien entaché de l'illégalité mise en cause.

Conclusion : le requérant a un intérêt au moyen.

Recevabilité du moyen [...]

La partie adverse répète qu'il s'agit de l'abstention ou du refus de faire usage d'une compétence purement facultative et discrétionnaire.

Voir ce qui a été exposé ci-dessus à ce propos.

Conclusion : le moyen est recevable.

Au fond

Premier argument [...]

Selon la partie adverse, il s'agit d'une simple critique d'opportunité et l'autorité dispose d'une pleine compétence discrétionnaire dans cette matière.

La partie adverse défend ainsi la thèse selon laquelle l'autorité est libre de traiter différemment des catégories de bénéficiaires de la pension. Cela revient à nier la thèse selon laquelle, lorsqu'elle intervient discrétionnairement, l'autorité devrait respecter le principe d'égalité garanti par la Constitution.

Le Roi aussi est soumis aux règles constitutionnelles et plus particulièrement aux articles 10 et 11 de la Constitution. Nul n'oserait raisonnablement le contester.

Conclusion : l'argument manque de pertinence.

Deuxième argument [...]

Selon la partie adverse, la différence opérée est dûment justifiée. La partie adverse prétend que les catégories distinguées ne sont pas comparables, dès lors que la carrière mixte porte sur une situation spécifique dans laquelle les conditions pour bénéficier d'une pension sur la base d'une carrière complète de 45 années ne sont remplies dans aucun régime.

En alignant la pension minimum dans le régime de pension des travailleurs

indépendants sur celle dans le régime de pension des travailleurs salariés, le Roi a manifestement considéré qu'il importe peu que l'intéressé se soit constitué sa carrière en tant que travailleur salarié ou comme travailleur indépendant pour pouvoir bénéficier du même minimum. Pourquoi une personne qui a payé des cotisations dans les deux régimes bénéficierait-elle d'une pension minimum moins élevée au motif qu'elle n'a pas constitué la totalité de sa carrière dans l'un des deux régimes? C'est la question clé dans la présente affaire. La partie adverse ne fournit pas non plus de réponse satisfaisante en l'espèce, étant donné que le fait d'avoir une carrière mixte ne peut pas justifier en soi la différence.

Il est notoire que les travailleurs indépendants, certainement dans le passé, payaient moins de cotisations sociales, mais leur protection sociale était également plus réduite que celle des travailleurs salariés. En mettant la pension minimum dans les deux régimes au même niveau à partir du 1^{er} avril 2013, l'autorité part du principe qu'il importe peu que quelqu'un ait payé pendant sa carrière des cotisations en tant que travailleur indépendant ou que travailleur salarié. En effet, dans les deux cas, pour autant que les conditions générales posées soient remplies (notamment avoir été actif en tant que travailleur salarié ou que travailleur indépendant et avoir payé des cotisations, s'être constitué une carrière suffisamment longue, etc.), l'autorité accorde le droit à une même pension de base. Celui qui a été actif en tant que travailleur indépendant pendant sa carrière complète a probablement payé moins de cotisations qu'un travailleur salarié, mais l'autorité part du principe qu'à partir du 1^{er} avril 2013, il n'y a plus de différence pour le droit à la pension minimum. Alors qu'il n'a pas travaillé toute sa carrière et payé des cotisations comme travailleur indépendant, mais a également été actif pendant un certain nombre d'années et a payé des cotisations comme travailleur salarié, la situation actuelle implique que le requérant est traité moins favorablement qu'un travailleur indépendant qui a probablement payé des cotisations sociales moins élevées pendant toute sa carrière, alors que malgré tout, à tout le moins pendant un certain nombre d'années – les années durant lesquelles il a travaillé comme travailleur salarié – le requérant a payé des cotisations sociales plus élevées. Par conséquent, la logique du traitement moins favorable des personnes qui se sont constitué une carrière mixte par rapport à celles qui ont eu une carrière non mixte, et en particulier celles qui ont été actives exclusivement en tant que travailleur indépendant, n'est pas claire.

La partie adverse invoque également le fait que 'le législateur' doit veiller à ce que la sécurité sociale reste payable et peut, dans cette optique, 'imposer un mode de calcul spécifique de la pension' pour un groupe précis de pensionnés, sans créer de la sorte une discrimination illicite.

Assurément, il incombe également au Roi de veiller à ce que la sécurité sociale reste payable, mais cela ne l'autorise pas pour autant à contrevenir aux articles 10 et 11 de la Constitution. Il doit accorder à tout un chacun des droits dans le respect du principe d'égalité, pour autant que les fonds publics le

permettent. La partie adverse déforme toutefois le propos : le Roi peut donner plus à certaines catégories et moins à d'autres parce que les fonds publics ne permettent pas de traiter tout le monde de la même façon. Or, cela revient également à neutraliser les articles 10 et 11 de la Constitution, ce que le Roi ne peut de toute évidence pas faire.

Enfin, la partie adverse soutient que l'arrêté attaqué poursuit un but légitime (l'alignement des régimes de pension) et que les mesures prises sont proportionnées à ce but.

Si la première constatation est exacte, la deuxième ne l'est pas. En ne mettant pas les personnes ayant une carrière mixte sur un pied d'égalité, on méconnaît le postulat de départ.

Conclusion : le premier moyen est fondé ».

12.2. Dans son mémoire en réplique dans l'affaire mentionnée au point II, le requérant rétorque en ces termes :

« Recevabilité du moyen [...]

La partie adverse répète qu'il s'agit de l'abstention ou du refus de faire usage d'une compétence purement facultative et discrétionnaire.

Voir ce qui a été exposé ci-dessus à ce propos.

Conclusion : le moyen est recevable.

Au fond

Premier argument [...]

Selon la partie adverse, il s'agit d'une simple critique d'opportunité et l'autorité dispose d'une pleine compétence discrétionnaire dans cette matière.

La partie adverse défend ainsi la thèse selon laquelle l'autorité est libre de traiter différemment des catégories de bénéficiaires de la pension. Cela revient à nier la thèse selon laquelle, lorsqu'elle intervient discrétionnairement, l'autorité devrait respecter le principe d'égalité garanti par la Constitution.

Le Roi aussi est soumis aux règles constitutionnelles et plus particulièrement aux articles 10 et 11 de la Constitution. Nul n'oserait raisonnablement le contester.

Conclusion : l'argument manque de pertinence.

Deuxième argument [...]

Selon la partie adverse, la différence opérée est dûment justifiée. La partie adverse prétend que les catégories distinguées ne sont pas comparables, dès lors que la carrière mixte porte sur une situation spécifique dans laquelle les conditions pour bénéficier d'une pension sur la base d'une carrière complète de 45 années ne sont remplies dans aucun régime.

En alignant la pension minimum dans le régime de pension des travailleurs

indépendants sur celle dans le régime de pension des travailleurs salariés, le Roi a manifestement considéré qu'il importe peu que l'intéressé se soit constitué sa carrière en tant que travailleur salarié ou comme travailleur indépendant pour pouvoir bénéficier du même minimum. Pourquoi une personne qui a payé des cotisations dans les deux régimes bénéficierait-elle d'une pension minimum moins élevée au motif qu'elle n'a pas constitué la totalité de sa carrière dans l'un des deux régimes? C'est la question clé dans la présente affaire. La partie adverse ne fournit pas non plus de réponse satisfaisante en l'espèce, étant donné que le fait d'avoir une carrière mixte ne peut pas justifier en soi la différence.

Il est notoire que les travailleurs indépendants, certainement dans le passé, payaient moins de cotisations sociales, mais leur protection sociale était également plus réduite que celle des travailleurs salariés. En mettant la pension minimum dans les deux régimes au même niveau à partir du 1^{er} avril 2013, l'autorité part du principe qu'il importe peu que quelqu'un ait payé pendant sa carrière des cotisations en tant que travailleur indépendant ou que travailleur salarié. En effet, dans les deux cas, pour autant que les conditions générales posées soient remplies (notamment avoir été actif en tant que travailleur salarié ou que travailleur indépendant et avoir payé des cotisations, s'être constitué une carrière suffisamment longue, etc.), l'autorité accorde le droit à une même pension de base. Celui qui a été actif en tant que travailleur indépendant pendant sa carrière complète a probablement payé moins de cotisations qu'un travailleur salarié, mais l'autorité part du principe qu'à partir du 1^{er} avril 2013, il n'y a plus de différence pour le droit à la pension minimum. Alors qu'il n'a pas travaillé toute sa carrière et payé des cotisations comme travailleur indépendant, mais a également été actif pendant un certain nombre d'années et a payé des cotisations comme travailleur salarié, la situation actuelle implique que le requérant est traité moins favorablement qu'un travailleur indépendant qui a probablement payé des cotisations sociales moins élevées pendant toute sa carrière, alors que malgré tout, à tout le moins pendant un certain nombre d'années – les années durant lesquelles il a travaillé comme travailleur salarié – le requérant a payé des cotisations sociales plus élevées. Par conséquent, la logique du traitement moins favorable des personnes qui se sont constitué une carrière mixte par rapport à celles qui ont eu une carrière non mixte, et en particulier celles qui ont été actives exclusivement en tant que travailleur indépendant, n'est pas claire.

La partie adverse invoque également le fait que 'le législateur' doit veiller à ce que la sécurité sociale reste payable et peut, dans cette optique, 'imposer un mode de calcul spécifique de la pension' pour un groupe précis de pensionnés, sans créer de la sorte une discrimination illicite.

Assurément, il incombe également au Roi de veiller à ce que la sécurité sociale reste payable, mais cela ne l'autorise pas pour autant à contrevenir aux articles 10 et 11 de la Constitution. Il doit accorder à tout un chacun des droits dans le respect du principe d'égalité, pour autant que les fonds publics le

permettent. La partie adverse déforme toutefois le propos : le Roi peut donner plus à certaines catégories et moins à d'autres parce que les fonds publics ne permettent pas de traiter tout le monde de la même façon. Or, cela revient également à neutraliser les articles 10 et 11 de la Constitution, ce que le Roi ne peut de toute évidence pas faire.

Enfin, la partie adverse soutient que l'arrêté attaqué poursuit un but légitime (l'alignement des régimes de pension) et que les mesures prises sont proportionnées à ce but.

Si la première constatation est exacte, la deuxième ne l'est pas. En ne mettant pas les personnes ayant une carrière mixte sur un pied d'égalité, on méconnaît le postulat de départ.

Conclusion : le premier moyen est fondé ».

13. Dans son dernier mémoire après la réouverture des débats, la partie adverse, faisant suite à son mémoire en réponse, a encore ajouté ce qui suit :

« Enfin, comme cela a déjà été indiqué ci-dessus, les arrêtés attaqués ont pour but – dans la mesure où ils n'ont pas aligné complètement la pension minimum pour la carrière mixte sur la pension minimum dans les autres régimes – d'assurer la viabilité de la sécurité sociale. Il s'agit également d'un objectif légitime : la prise en compte de la marge budgétaire est généralement considérée comme un but d'intérêt général pouvant être poursuivi par le législateur.

23. Ces objectifs et le résultat concret des mesures prises ne causent pas de préjudice à d'autres intérêts dignes d'être protégés, de sorte que la mesure est de toute façon proportionnée au but poursuivi. Les conséquences financières des arrêtés attaqués étaient en effet favorables aux personnes ayant une carrière mixte :

- l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 prévoit que le montant de la pension des personnes ayant une carrière mixte est augmenté pour les années prestées en tant qu'indépendant, en ce que cet arrêté aligne la pension minimum des indépendants sur la pension minimum des travailleurs salariés (c'est-à-dire qu'il relève la première citée au niveau de la dernière citée). En d'autres termes, l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 améliore la situation des pensions mixtes dans le régime des travailleurs indépendants;

- l'arrêté attaqué du 24 juin 2013 a porté la pension minimum garantie au taux ménage pour les travailleurs salariés à 12.765,99 euros, et ce à partir du 1^{er} septembre 2013, et il a augmenté le coefficient applicable au montant de la pension obtenu pour les années prestées en tant que salarié. Cet arrêté a dès lors amélioré la situation des bénéficiaires du 'petit minimum' des pensions mixtes

dans le régime des travailleurs salariés;

- il s'avère aujourd'hui que la mesure était limitée dans le temps puisque le 1^{er} juin 2015, le 'petit minimum' a été relevé au niveau de la pension minimum pour travailleurs salariés ou indépendants. La différence de traitement attaquée a déjà été abrogée à compter du 1^{er} juin 2015 (date de l'entrée en vigueur de l'alignement du 'petit minimum' sur la pension minimum pour travailleurs salariés et indépendants).

En outre, la différence entre la pension minimum pour la carrière mixte et le régime des travailleurs salariés n'est pas disproportionnée du fait de l'application du coefficient, celui-ci étant suffisamment proche de 1 (c'est-à-dire de l'alignement complet) :

- avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 24 juin 2013, ces coefficients s'élevaient déjà respectivement à 0,877537 et 0,84235;

- les coefficients instaurés par l'arrêté royal du 24 juin 2013, d'application jusqu'au 1^{er} juin 2015, s'élevaient respectivement à 0,899563 et à 0,849578.

Pour ces motifs également, l'inégalité de traitement des personnes ayant une carrière mixte n'est pas disproportionnée, compte tenu notamment du pouvoir discrétionnaire dont dispose la partie adverse en l'espèce.

Le premier moyen n'est pas recevable et est à tout le moins non fondé ».

14. Dans son dernier mémoire après réouverture des débats, le requérant soutient encore dans les deux affaires :

« 7. La partie adverse tente de justifier l'inégalité de traitement des bénéficiaires du petit minimum en comparaison avec les autres bénéficiaires de la pension minimum en présentant les choses de façon telle que les bénéficiaires du petit minimum doivent être considérés comme constituant une catégorie spécifique [...].

Le requérant répète que l'autorité part du principe que, depuis le 1^{er} avril 2013, il n'y a plus de différence pour le droit à la pension minimum, selon que l'on compte une carrière complète comme travailleur salarié ou comme travailleur indépendant. Il en résulte que le fait de compter une carrière mixte dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants ne peut plus non plus, depuis le 1^{er} avril 2013, donner lieu à une différence, et encore moins à une différence « substantielle » (voir l'arrêt interlocutoire, n° 10.1, deuxième alinéa).

8. La circonstance que la différence entre les deux pensions minima n'est « pas disproportionnée » [...], ne change rien au fait qu'il existe une inégalité de traitement qui doit pouvoir être objectivement et raisonnablement justifiée. Étant donné que cette justification fait totalement défaut, il s'agit d'une discrimination illégale ».

Appréciation

A. Intérêt au premier moyen

15.1. En ce qui concerne le premier moyen, la partie adverse soulève, dans l'affaire mentionnée au point I, que le requérant n'a pas d'intérêt au premier moyen. Selon elle, le requérant ne se plaint d'aucune illégalité dont serait entaché l'arrêté qu'il attaque, mais il se prévaut en réalité de l'absence d'un autre arrêté royal qui devrait mettre sur un pied d'égalité la pension minimum au taux ménage pour les bénéficiaires d'un 'petit minimum'. D'après la partie adverse, il n'y a par conséquent pas de lien direct entre le moyen et l'arrêté attaqué, si bien que le requérant n'a pas d'intérêt au moyen.

15.2. L'exception pour absence de l'intérêt requis en droit au premier moyen dans l'affaire mentionnée au point I repose sur une interprétation erronée de la requête. Le requérant ne se plaint pas tant de l'absence d'un autre arrêté royal alignant la pension minimum pour les bénéficiaires d'un 'petit minimum', que du fait que l'arrêté attaqué du 12 mars 2013 n'a pas adapté la pension minimum pour les carrières mixtes de la même façon que les autres pensions minima.

15.3. L'exception n'est pas fondée.

B. Recevabilité du premier moyen

16.1. Ensuite, la partie adverse soulève que le requérant allègue, dans l'affaire mentionnée au point I, que l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 omet ou refuse d'adapter le coefficient pour les 'petits minima' et, dans l'affaire mentionnée au point II, que l'arrêté royal attaqué du 24 juin 2013 omet ou refuse de fixer le coefficient pour les 'petits minima' à 1. Selon elle, il s'agit de l'abstention ou du refus de faire usage d'une compétence purement facultative et discrétionnaire qui ne constitue pas une décision au sens de l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur

le Conseil d'État et n'est dès lors pas non plus un acte susceptible d'annulation, de sorte que le moyen n'est pas recevable.

16.2. Ainsi qu'il a déjà été observé dans l'arrêt n° 230.091 du 3 février 2015 et contrairement à ce que soutient la partie adverse dans les deux affaires, les recours en annulation, en ce compris les moyens invoqués, n'attaquent pas tant l'omission d'exercer une compétence facultative, que la façon spécifique dont la partie adverse a effectivement exercé son pouvoir discrétionnaire dans les deux affaires en privant une catégorie, dont fait partie le requérant, d'un avantage ou en limitant celui-ci, alors que cet avantage est bel et bien accordé à une autre catégorie comparable.

La partie adverse perd de vue que dans une matière pour laquelle l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir est en principe toujours limité, entre autres, par le principe d'égalité. Le requérant est donc en droit d'invoquer, dans un moyen, la violation du principe d'égalité contre un régime de pension qui vise certaines catégories de personnes et pas d'autres – dont il fait lui-même partie.

16.3. L'exception n'est pas fondée.

C. Au fond

17. Dans les affaires mentionnées aux points I et II, le requérant invoque la violation des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination (articles 10 et 11 de la Constitution).

18.1. Selon la partie adverse, dans son premier moyen, le requérant ne fait que formuler une critique d'opportunité dès lors qu'il demande en réalité au Conseil d'État de reconsidérer le jugement de l'autorité afin de déterminer les mesures qui lui paraissent les plus appropriées pour atteindre l'objectif poursuivi

par la législation applicable. Ce faisant, il méconnaît, dans son premier moyen, le pouvoir discrétionnaire de l'autorité dans cette matière.

18.2. Comme il a déjà été précisé au point 16.2, dans une matière pour laquelle l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire, ce pouvoir est en principe toujours limité, entre autres, par le principe d'égalité. Une partie requérante qui estime que l'autorité viole le principe d'égalité en exerçant ce pouvoir discrétionnaire peut toujours demander au Conseil d'État d'examiner l'exercice de cette compétence au regard du principe précité. En effet, en juger autrement impliquerait qu'une partie requérante ne pourrait pas invoquer la violation des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination contre l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

19.1. Les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas une différence de traitement entre certaines catégories de personnes, pour autant que celle-ci repose sur une justification objective et raisonnable. Cette justification doit s'apprécier compte tenu de la finalité et des effets de la mesure contestée ainsi que de la nature des principes en vigueur en la matière. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi que les moyens utilisés ne sont pas raisonnablement proportionnés à l'objectif visé.

19.2.1. La partie adverse est d'avis que la catégorie des pensionnés disposant d'une carrière complète (45 ans) mais mixte ne peut pas être assimilée à la catégorie des pensionnés qui comptent soit une carrière complète (45 ans) en tant que travailleur salarié, soit une carrière complète (45 ans) en tant que travailleur indépendant. Elle considère que les différentes catégories ne sont pas comparables dès lors que la carrière mixte constitue une situation spécifique qui ne satisfait dans aucun régime aux conditions permettant de bénéficier d'une pension sur la base d'une carrière complète de 45 ans.

19.2.2. En adoptant l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013, la partie adverse a porté le montant de la pension minimum dans le régime des travailleurs

indépendants au niveau de celui de la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés. Dorénavant, que l'on ait constitué sa carrière complète en tant que travailleur salarié ou en tant que travailleur indépendant n'entre plus en ligne de compte pour bénéficier d'une pension minimum identique. On n'aperçoit dès lors pas pourquoi les pensionnés qui ont une carrière partielle en tant que salarié et une carrière partielle en tant qu'indépendant tout en ayant travaillé 45 ans au total ou assimilés comme tels ne peuvent pas être considérés comme appartenant à une catégorie comparable à celle des pensionnés disposant soit d'une carrière complète (45 ans) en tant que travailleur salarié, soit d'une carrière complète (45 ans) en tant que travailleur indépendant. Il n'existe par conséquent pas de différence objective entre les catégories précitées.

19.3.1. Pour justifier la distinction précitée, la partie adverse soutient que le législateur doit veiller à la viabilité de la sécurité sociale et qu'à cette fin, il peut imposer, pour un groupe spécifique de pensionnés, un mode spécifique de calcul de la pension sans pour autant créer une discrimination illicite.

19.3.2. Bien qu'entre-temps l'article 4 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés' ait porté le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum pour travailleurs salariés et pour travailleurs indépendants, ce qui a pour effet que le droit à la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés n'est plus écrêté en le multipliant par un coefficient inférieur à 1 (cf. point 3.4), cette assimilation n'est applicable qu'à partir du 1^{er} juin 2015.

Pour la période antérieure au 1^{er} juin 2015, l'importance de ce coefficient était supposée présenter un lien direct avec la différence entre la pension minimum des travailleurs salariés et la pension minimum des travailleurs indépendants.

Dès lors toutefois qu'en raison de l'alignement, depuis le 1^{er} avril 2013, du montant minimum de la pension des travailleurs indépendants

sur celui des travailleurs salariés, l'importance de ce coefficient ne peut plus être réputée liée à une différence entre la pension minimum des travailleurs salariés et la pension minimum des travailleurs indépendants, elle ne peut pas justifier de manière objective et raisonnable, à la lumière du principe d'égalité et de non-discrimination, la différence de traitement opérée entre travailleurs salariés ou travailleurs indépendants qui ont constitué leur droit à la pension minimum dans un seul régime et ceux qui prétendent au 'petit minimum'.

Par ailleurs, le dossier ne procure pas d'autre justification adéquate pour le maintien – temporaire – du coefficient visé après le 1^{er} avril 2013. Bien que les pensionnés disposant d'une carrière mixte en tant que travailleur indépendant et que travailleur salarié, en chiffres absolus, aient bénéficié d'une augmentation de la pension, la réglementation attaquée, en ne portant pas également, pour la période concernée, le 'petit minimum' au niveau du montant minimum de la pension des travailleurs salariés, n'a pas traité ses bénéficiaires de manière égale. La viabilité de la sécurité sociale ne peut justifier une telle inégalité de traitement.

19.4.1. La partie adverse tente encore de démontrer que la différence opérée entre la pension minimum octroyée pour la carrière mixte et le régime des travailleurs salariés, en raison de l'application du coefficient précité, n'est pas disproportionnée dès lors que ce coefficient était proche « de l'alignement complet ». La partie adverse soutient que c'est pour ce motif également que l'inégalité de traitement des personnes ayant une carrière mixte n'est pas disproportionnée, compte tenu notamment du pouvoir discrétionnaire dont elle dispose en l'espèce.

19.4.2. Comme le requérant l'observe à juste titre, la circonstance que la différence entre les deux pensions minima n'est pas disproportionnée n'enlève rien au fait qu'il existe une inégalité de traitement, qui doit pouvoir être objectivement et raisonnablement justifiée. Dès lors qu'en l'espèce la partie adverse n'a pas justifié raisonnablement cette inégalité de traitement au regard des

principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, ces derniers ont par conséquent été violés.

19.5. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé.

VII. Application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Point de vue des parties

20. La partie adverse demande qu'en cas d'annulation éventuelle il soit fait application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État afin de maintenir les effets des arrêtés attaqués pour le passé. Elle commente sa requête dans son dernier mémoire après réouverture des débats comme suit :

« 32. Subsidiairement, s'il déclarait le recours de la partie requérante fondé, la partie adverse demande à votre Conseil de maintenir les effets des décisions attaquées pour le passé, en application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

En effet, cet article permet à votre Conseil, à la demande d'une partie adverse ou intervenante, de maintenir les effets de règlements annulés (ou de dispositions individuelles de ceux-ci), s'il l'estime nécessaire pour des raisons exceptionnelles.

À toutes fins utiles, la partie adverse observe que, selon la jurisprudence de votre Conseil, l'application de l'article 14ter des lois coordonnées sur le Conseil d'État peut encore être demandée dans le dernier mémoire.

33. Le maintien des effets des décisions attaquées impliquerait concrètement que, pour la période entre l'entrée en vigueur de l'arrêté royal attaqué du 12 mars 2013 et l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 3 avril 2015 (portant le 'petit minimum' au même niveau que la pension minimum pour les travailleurs salariés et pour les travailleurs indépendants), le 1^{er} juin 2015, les pensionnés qui bénéficient du 'petit minimum' ne peuvent pas demander d'augmentation rétroactive de ce 'petit minimum' au niveau de la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés.

Le maintien précité des effets est requis dès lors que, si tous les ayants droit demandaient avec succès l'augmentation rétroactive du 'petit minimum' au niveau de la pension minimum dans le régime des travailleurs salariés, cela impliquerait, selon l'Office national des Pensions, un effort budgétaire supplémentaire de pas moins de 166.742.565,30 €.

Inutile de préciser que ce montant est excessivement élevé. À titre de comparaison, l'enveloppe bien-être de l'autorité fédérale pour les années civiles 2015 et 2016 s'élève à 950 millions d'euros, dont 497 millions d'euros sont consacrés aux pensions. L'enveloppe bien-être a, entre autres, été utilisée pour aligner le 'petit minimum' sur la pension minimum dans les autres régimes. L'exposition budgétaire supplémentaire d'une éventuelle annulation des décisions attaquées correspond donc à environ un tiers de la marge de manœuvre budgétaire réservée au domaine des pensions sur deux ans.

En temps d'économies dans le budget fédéral, pareille dépense supplémentaire représenterait un effort supplémentaire disproportionné. La seule manière réaliste, pour la partie adverse, d'absorber cette dépense serait de réduire d'autres dépenses envisagées, et donc de décevoir les attentes légitimes d'autres personnes sur ce plan. En outre, le maintien des effets ne porte que sur une courte période et les pensionnés bénéficiant du petit minimum depuis le 1^{er} juin 2015 ont bien droit à une pension minimum égale à celle des autres régimes. L'incidence du maintien des effets de la décision attaquée sur les ayants droit individuels du petit minimum reste donc limitée ».

Appréciation

21. L'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il s'appliquait aux recours introduits avant le 1^{er} mars 2014, s'énonce comme suit :

« Si la section du contentieux administratif l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions d'actes réglementaires annulées qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine ».

L'article 14, alinéa 3, du règlement général de procédure, dans sa version actuelle, s'énonce comme suit :

« La demande visant au maintien des effets de l'acte ou du règlement attaqué, en application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées, est formulée au plus tard dans le dernier mémoire. Cette demande doit être motivée. Lorsqu'elle est introduite pour la première fois dans un dernier mémoire, les autres parties peuvent faire valoir leurs observations écrites dans un délai de trente jours à

dater de la notification de ce dernier mémoire. Le membre de l'auditorat désigné rédige dans les quinze jours un rapport complémentaire limité à cet objet. Ce rapport est joint à la convocation ».

Le rapport complémentaire de l'auditorat qui propose l'annulation des arrêtés attaqués a d'abord été notifié à la partie adverse et ensuite au requérant. Ce dernier a donc eu la possibilité de faire connaître ses observations concernant la demande de maintien des effets.

22. L'annulation des dispositions attaquées n'a pas l'incidence que la partie adverse craint. En effet, il n'appartient pas au Conseil d'État, en cas d'annulation, d'empiéter sur le domaine de la politique menée par l'autorité concernée et, partant, de réformer les dispositions annulées, comme le demande le requérant.

Si, consécutivement à cette annulation, la partie adverse rétablit les dispositions annulées, elle pourra tenir compte de tous les éléments qu'elle peut inclure dans son appréciation discrétionnaire, y compris des possibilités budgétaires. Toutefois, compte tenu des motifs indissociablement liés au dispositif de l'arrêt d'annulation, elle ne pourra pas, dans ce cadre, traiter différemment les personnes concernées sans justification.

La demande d'application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État est rejetée.

VII. Application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Exposé du requérant

23. Le requérant demande de faire application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et, par conséquent, de préciser, dans les

motifs de l'arrêt, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité constatée. Il commente sa demande comme suit :

« 14. Au contraire, le requérant est d'avis qu'il y a lieu, en application de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de préciser dans les motifs de l'arrêt que l'annulation prononcée oblige la partie adverse à remédier à l'inégalité de traitement constatée depuis le 1^{er} avril 2013 en prenant, en ce qui concerne les refus annulés, un nouvel arrêté, avec effet rétroactif au 1^{er} avril 2013, ne méconnaissant plus le principe d'égalité.

15. L'illégalité pourrait ainsi être corrigée en attribuant à l'article 4 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 un effet rétroactif au 1^{er} avril 2013. Dès lors qu'il s'agit d'un avantage, la rétroactivité ne pose pas de problème.

Cette rétroactivité peut être attribuée en adoptant un arrêté royal portant modification de l'article 9 de l'arrêté royal du 3 avril 2015 qui 1) remplacerait, dans l'article 9, 2°, de l'arrêté royal du 3 avril 2015, les mots 'des articles 3 et 4, qui' par les mots 'de l'article 3, qui', et 2) insérerait, dans l'article 9 de l'arrêté royal du 3 avril 2015, un 2°bis, s'énonçant comme suit : '2°bis de l'article 4, qui produit ses effets le 1^{er} avril 2013;'.

16. Compte tenu de l'âge très avancé du requérant, ce nouvel arrêté devrait être pris dans un délai relativement court. Un délai de six mois semble le maximum ».

Appréciation

24. L'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État s'énonce comme suit :

« À la demande d'une des parties au plus tard dans le dernier mémoire, la section du contentieux administratif précise, dans les motifs de son arrêt d'annulation, les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à cette annulation ».

L'article 35/1 a été inséré par l'article 12 de la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' et est entré en vigueur le 1^{er} mars 2014.

L'article 39 de la loi précitée du 20 janvier 2014, modifié par la loi du 10 avril 2014 'portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État' dispose ce qui suit :

« Ces articles s'appliqueront à toute demande de suspension ou de mesures provisoires introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence, à compter de cette date, et qui n'est pas l'accessoire d'un recours en annulation introduit avant cette date, ainsi qu'à toute demande, difficulté et recours, visé aux articles 11, 12, 13, 14 et 16, 1^o à 8^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, introduit à compter de cette date, et aux demandes qui lui sont accessoires et concomitantes ou postérieures ».

Les recours à l'examen ont été introduits respectivement les 22 mai 2013 et 19 juillet 2013, à savoir avant le 1^{er} mars 2014, date d'entrée en vigueur de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. En conséquence, la demande du requérant visant à appliquer l'article 35/1 est irrecevable. La demande est rejetée.

25. Dans la mesure où le requérant observe à l'audience qu'en dehors du cadre de l'article 35/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, ce dernier est également autorisé à indiquer comment mettre en œuvre le rétablissement de la légalité ordonné, il suffit de relever que cette indication se trouve déjà dans les observations formulées à propos de la demande d'application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

DÉCISION

1. Le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 12 mars 2013 'modifiant l'article 131bis, § 1^{er} septies, de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions'.

2. Le Conseil d'État annule l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 2013 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs salariés'.

3. Le Conseil d'État rejette la demande d'application de l'article 14^{ter} des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

4. Le présent arrêt sera publié par extrait dans les mêmes formes que les dispositions annulées.

5. La partie adverse est condamnée aux dépens des deux recours en annulation, liquidés à la somme de 350 euros.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du 3 mai 2016,
par le Conseil d'État, IX^e chambre, composée de :

Geert Van Haegendoren,	président de chambre,
Bruno Seutin,	conseiller d'État,
Bert Thys,	conseiller d'État,

assistés de

Vera Wauters,	greffier.
---------------	-----------

Le greffier

Le président

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1^{er}, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.