



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 19/2026  
du 12 février 2026  
Numéro du rôle : 8359**

*En cause* : le recours en annulation du titre 2 de la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions », introduit par l'ASBL « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Magali Plovie, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*I. Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 15 novembre 2024 et parvenue au greffe le 18 novembre 2024, un recours en annulation du titre 2 de la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions » (publiée au *Moniteur belge* du 16 mai 2024) a été introduit par l'ASBL « Belgisch Netwerk Armoedebestrijding », l'ASBL « Brussels Platform Armoede », l'ASBL « Soralia », l'ASBL « ZIJkant, de progressieve vrouwenbeweging », l'ASBL « Liages », la Fédération générale du travail de Belgique, la Confédération des syndicats chrétiens de Belgique et la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique, assistées et représentées par Me Vincent Letellier, avocat au barreau de Bruxelles.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Liesbet Vandenplas et Me Ambre Vranckx, avocates au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 17 décembre 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Magali Plovie et Willem Verrijdt, 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 à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

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

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. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité*

A.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation du titre 2 de la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions » (ci-après : la loi du 25 avril 2024), en ce qu'il introduit une condition de travail effectif pendant une période minimale pour accéder à la pension minimum garantie.

A.1.2. Le Conseil des ministres observe que les moyens développés dans la requête portent exclusivement sur le régime de pension minimum garantie applicable aux travailleurs salariés qui est contenu dans le chapitre 1er du titre 2 de la loi du 25 avril 2024, et plus précisément sur l'article 3, §§ 4 et 5, et l'article 8 de la loi attaquée. Il considère que le recours est irrecevable en ce qu'il vise toutes les autres dispositions du titre 2, précité.

A.1.3. Les parties requérantes répondent que le régime de pension minimum garantie, tel qu'il est consacré par le titre 2 de la loi attaquée, constitue un tout indivisible et que l'annulation de certaines dispositions de ce tout doit entraîner l'annulation de la réforme dans son ensemble, et certainement de toutes les dispositions du chapitre 1er du titre 2.

A.1.4. Le Conseil des ministres fait valoir qu'une telle théorie du « tout indivisible » n'existe pas dans la jurisprudence de la Cour, et qu'en l'espèce, l'annulation éventuelle des dispositions effectivement attaquées ne saurait entraîner l'annulation d'autres dispositions, puisqu'aucune autre disposition de la loi attaquée ne leur est indissociablement liée.

A.1.5. Les cinq premières parties requérantes sont des associations sans but lucratif, parmi lesquelles la première et la deuxième sont actives dans la lutte contre la pauvreté, la troisième et la quatrième, dans la défense des intérêts des femmes, et la cinquième, dans la défense des intérêts des seniors. Elles estiment toutes justifier d'un intérêt à l'annulation de dispositions qui ont une incidence directe et défavorable sur leur but statutaire. Les sixième à huitième parties requérantes sont des organisations syndicales sans personnalité juridique. Elles soutiennent néanmoins disposer de la qualité requise pour agir en l'espèce, conformément à l'article 5 de la loi du 5 décembre 1968 « sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires » (ci-après : la loi du 5 décembre 1968).

A.1.6. Le Conseil des ministres soulève à l'égard de chacune des parties requérantes une exception d'irrecevabilité pour défaut d'intérêt à agir. Il fait valoir que le but statutaire des deux premières associations sans but lucratif requérantes, à savoir la lutte contre la pauvreté, ne saurait être affecté par des dispositions relatives à la pension minimum garantie, dès lors que celle-ci n'est pas une prestation sociale destinée à lutter contre la pauvreté. Il ajoute à cet égard que les dispositions attaquées ne modifient en rien l'accès à la pension en tant que telle, ni la réglementation relative à la garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA).

Le Conseil des ministres fait valoir que le but statutaire des troisième et quatrième parties requérantes, qui sont des associations sans but lucratif de défense des intérêts des femmes, ne saurait davantage être atteint par les dispositions attaquées, dès lors que la volonté de renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes et de réduire l'écart des pensions selon le sexe a occupé une place centrale dans la réforme.

Le Conseil des ministres considère que la réalisation du but de la cinquième partie requérante, c'est-à-dire la lutte contre les inégalités sociales et l'âgisme ainsi que la défense des intérêts des seniors, n'est pas influencée par les dispositions attaquées dès lors que celles-ci ne s'appliquent ni aux personnes déjà pensionnées au 1er janvier 2025, ni aux personnes nées avant 1963, ni aux personnes nées entre 1963 et 1968 qui totalisent 30 années de carrière au 1er janvier 2025. Il ajoute que la loi attaquée est pourvue de dispositions transitoires destinées à garantir les droits des personnes proches de l'âge de la pension.

Le Conseil des ministres relève enfin, à l'égard des sixième à huitième parties requérantes, qui sont des organisations syndicales, que les décisions de chacune de ces organisations d'introduire le recours en annulation ne sont pas produites. Il fait en outre valoir que ces parties requérantes ne sauraient tirer d'aucune disposition de la loi du 5 décembre 1968 le droit d'introduire le recours en annulation.

A.1.7. Les parties requérantes rappellent qu'en ce qui concerne l'examen de l'intérêt à agir, il suffit que la norme attaquée soit susceptible d'affecter le but statutaire de l'association requérante. Elles soutiennent que tel est bien le cas pour chacune d'elles. En ce qui concerne, en particulier, les associations qui se sont donné pour but de lutter contre la pauvreté, les parties requérantes font valoir que le montant du revenu obtenu à titre de pension est l'un des éléments concourant à la poursuite de l'objectif de dignité garanti par l'article 23 de la Constitution, puisque la pension tend à protéger son bénéficiaire contre la pauvreté. Au sujet des associations luttant pour les droits des femmes, elles font valoir qu'il n'est pas contesté que ces dernières ont plus souvent que les hommes des carrières discontinues et qu'elles sont plus concernées par des périodes d'invalidité, de sorte qu'elles sont plus affectées que les hommes par les mesures restreignant l'accès à la pension minimum garantie. Au sujet de la cinquième partie requérante, elles font valoir que son intérêt à contester des mesures qui porteront atteinte au bien-être des seniors de demain ne peut lui être dénié. Enfin, concernant la recevabilité du recours pour les sixième à huitième parties requérantes, elles rappellent la présomption légale du mandat *ad litem* de l'avocat et insistent sur leur intérêt à défendre les droits des travailleurs attachés aux crédits-temps tels qu'ils sont consacrés par la convention collective de travail n° 103.

A.1.8. Le Conseil des ministres précise, en ce qui concerne les sixième à huitième parties requérantes, que ce n'est pas le mandat de leur avocat qui est contesté, mais bien leur qualité et leur intérêt à agir en tant qu'organisations syndicales.

#### *Quant au fond*

##### *En ce qui concerne le premier moyen*

A.2.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article 23, alinéa 3, 1°, 2° et 5°, de la Constitution par l'article 3, § 4, alinéa 6, et § 5, alinéa 6, de la loi du 25 avril 2024. Elles font valoir que les délégations au Roi que comporte la disposition attaquée, en ce qu'elles habilite le Roi à modifier ou même à supprimer les périodes neutralisées ou assimilées dont il est tenu compte pour le calcul de la carrière donnant droit à une pension minimum garantie, ne sont pas compatibles avec les exigences du principe de légalité contenues dans l'article 23 de la Constitution.

A.2.2. Le Conseil des ministres fait valoir que la détermination des périodes qui peuvent être neutralisées ou assimilées n'est pas un élément essentiel du droit à la pension minimum garantie qui devrait être nécessairement déterminé par le législateur même et que les délégations critiquées portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet. Il relève par ailleurs qu'avant l'adoption de la loi du 25 avril 2024, l'ensemble du régime de la pension minimum garantie était déterminé par le Roi, de sorte que les habilitations que Lui donnent les dispositions attaquées ne peuvent certainement pas être considérées comme contraires au principe de légalité. Il précise que ces habilitations revêtent un caractère purement technico-légistique et indique que le même procédé est prévu dans la réglementation des pensions de retraite, puisqu'il revient au pouvoir exécutif de déterminer les périodes assimilées aux périodes travaillées sur la base de l'article 8 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967

« relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés ». Enfin, il précise que les habilitations au Roi permettent une rapidité d'intervention, par exemple en cas de crise sanitaire donnant lieu à des périodes de chômage temporaire.

A.2.3. Les parties requérantes estiment que la détermination des périodes d'inactivité qui peuvent être neutralisées ou assimilées constitue un élément essentiel de la législation qui vise à conditionner le droit à une pension minimum garantie. Elles reconnaissent que les délégations attaquées précisent l'objet sur lequel elles portent, mais elles estiment dans le même temps que ces délégations sont trop générales et qu'il n'est certainement pas admissible qu'elles permettent au Roi d'abroger des dispositions adoptées par le législateur en vue de supprimer des périodes neutralisées ou assimilées.

A.2.4. Tout en rappelant, à titre principal, que la détermination des périodes qui peuvent être assimilées ou neutralisées ne constitue pas un élément essentiel de la législation attaquée et qu'elle peut donc être déléguée au Roi, le Conseil des ministres estime, à titre subsidiaire, qu'une éventuelle annulation des habilitations faites au Roi doit se limiter au pouvoir de modifier ou de remplacer les périodes prévues par le législateur et qu'elle ne doit pas s'étendre au pouvoir de compléter ces périodes, dès lors que les parties requérantes ne contestent pas les habilitations de compléter les périodes déjà prévues par le législateur.

#### *En ce qui concerne le deuxième moyen*

A.3.1. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation, par l'article 3, § 4, de la loi du 25 avril 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 23.

Dans la première branche de ce moyen, elles font valoir que la « neutralisation » des périodes d'inactivité pour raisons médicales, consacrée par le paragraphe 4 de l'article 3 de la loi du 25 avril 2024, ne se cumule pas avec le régime des périodes « assimilées », consacré par le paragraphe 5 de la même disposition. Elles en déduisent que le législateur n'a pas prévu que, en fin de carrière, un travailleur ait pu cumuler une ou plusieurs périodes d'inactivité pour raisons médicales et une ou plusieurs périodes d'inactivité assimilées. Elles estiment que la circonstance qu'il ne peut être tenu compte du cumul des jours non prestés crée une discrimination au détriment du travailleur qui se trouve dans cette situation.

A.3.2. Le Conseil des ministres expose que le deuxième moyen, en sa première branche, repose sur une interprétation erronée de la disposition attaquée. Il fait valoir que les mécanismes de neutralisation et d'assimilation sont deux procédés différents qui atténuent la condition d'occupation effective pour l'octroi de la pension minimum garantie à certaines personnes qui sont considérées comme étant dans une situation plus vulnérable vis-à-vis de cette condition. Il indique que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, ces deux mécanismes ne s'excluent pas et peuvent donc parfaitement être cumulés.

A.3.3. Les parties requérantes prennent acte de cette interprétation de la disposition attaquée.

A.4.1. Dans la seconde branche du deuxième moyen, les parties requérantes font valoir que l'exclusion des périodes d'inactivité pour raisons médicales de la « neutralisation » lorsque ces périodes n'atteignent pas 1 561 jours est discriminatoire, dès lors qu'elle touche plus particulièrement les travailleurs qui subissent une incapacité médicale en fin de carrière ou après qu'ils ont opté pour des périodes assimilées en application de l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024. Elles ajoutent que cette mesure touche aussi davantage les femmes que les hommes, dès lors que les congés liés à la parentalité, les congés thématiques et le chômage temporaire sont davantage sollicités par les femmes. Elles font enfin valoir que la disposition attaquée fait également naître une différence de traitement entre les personnes qui ont opté pour des périodes assimilées en application du paragraphe 5 et les personnes qui subissent des périodes d'inactivité pour raisons médicales, et qu'il n'est pas justifié que les 1 560 premiers jours d'inactivité ne soient pas « neutralisés » ou « assimilés » lorsque l'inactivité résulte d'une incapacité médicale.

A.4.2. Le Conseil des ministres relève tout d'abord que le deuxième moyen, en sa seconde branche, n'est pas clair parce que les parties requérantes ne démontrent pas en quoi la mesure de neutralisation constituerait une discrimination et parce qu'elles n'indiquent pas les catégories de personnes à comparer. Il n'aperçoit pas en quoi

la disposition attaquée affecterait davantage les travailleurs en fin de carrière, dès lors qu'ils ne sont pas plus exposés aux maladies de longue durée que les autres travailleurs. En ce qui concerne la critique selon laquelle la mesure toucherait davantage les femmes, le Conseil des ministres considère qu'elle procède d'une confusion entre les mécanismes de neutralisation et d'assimilation, dès lors que les congés liés à la parentalité, les congés thématiques et le chômage temporaire sont pertinents pour le mécanisme de l'assimilation mais n'ont aucune influence sur la neutralisation des périodes de maladie de longue durée.

Dans l'éventualité où les parties requérantes inviteraient à comparer les périodes neutralisées pour lesquelles un seuil est institué et les périodes assimilées pour lesquelles aucun seuil n'est institué, le Conseil des ministres fait valoir que ces catégories ne sont pas comparables, puisqu'il s'agit de deux mécanismes de nature tout à fait différente.

Si la comparaison vise les travailleurs qui atteignent le seuil de 1 561 jours d'inactivité pour raisons médicales et ceux qui n'atteignent pas ce seuil, le Conseil des ministres estime que ces catégories ne sont pas comparables. Il rappelle que le mécanisme de neutralisation a pour vocation de protéger les plus fragiles sur le marché du travail, parmi lesquels figurent les malades de longue durée, qui sont plus à risque de perdre le droit à la pension minimum garantie.

À titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que ces différences de traitement poursuivent un but légitime, à savoir éviter que les personnes en maladie de très longue durée soient pénalisées par la condition d'occupation effective, et qu'elles reposent sur un critère objectif et pertinent par rapport à ce but. Enfin, il fait valoir que la mesure n'entraîne pas de conséquences disproportionnées dès lors que, compte tenu du fait que le droit à la pension minimum garantie n'est ouvert qu'après 30 années de carrière, des périodes d'incapacité de travail pour une durée totale de moins de cinq ans sur l'ensemble de la carrière ne constituent pas un obstacle insurmontable à la condition d'occupation effective de seize ans. Il ajoute que le mécanisme de neutralisation des périodes de maladie de longue durée doit être considéré comme une exception au principe assurantiel de la pension minimum garantie et qu'il est dès lors cohérent et justifié de limiter cette exception aux malades de longue durée. Il fait valoir à cet égard qu'une neutralisation de toutes les périodes de maladie et d'invalidité aurait vidé la réforme de sa substance et compromis son objectif premier, qui est de renforcer le caractère assurantiel de la pension minimum garantie.

A.4.3. Les parties requérantes font valoir que les maladies de longue durée ne touchent pas la population de manière uniforme. Outre les disparités en termes de genre, les catégories de travailleurs les plus faibles économiquement sont aussi les plus touchées. Les parties requérantes soulignent que c'est évidemment pour les travailleurs et travailleuses qui ont les revenus les plus faibles que le droit à la pension minimum garantie est un véritable enjeu. Elles admettent le principe selon lequel il est possible d'établir une différence entre les incapacités de travail de longue durée et celles de courte durée, mais estiment que le seuil de 1 561 jours n'est pas raisonnablement admissible dès lors que l'on ne saurait affirmer, contrairement à ce que prétend le Conseil des ministres, qu'en deçà de ce seuil, l'absence est de courte durée. Elles considèrent par conséquent que le seuil retenu ne peut, en tant que tel, être jugé proportionné. Elles rappellent que si le droit à la pension s'inscrit effectivement dans le cadre d'un régime assurantiel, le droit à un montant minimum constitue au sein de ce régime l'un des instruments essentiels dans la lutte contre la pauvreté des pensionnés ainsi qu'un mécanisme de solidarité à l'égard des travailleurs à bas revenus et des travailleurs avec des carrières plus courtes.

Les parties requérantes font valoir que le Comité d'étude sur le vieillissement, institué au sein du Conseil supérieur des finances, a calculé que l'incidence budgétaire de la condition de travail effectif était quasi nulle, de sorte que l'introduction de cette condition a uniquement un effet symbolique et qu'elle ne poursuit pas un objectif général de soutenabilité du régime de pension, ou qu'à tout le moins, elle ne produit aucun résultat en lien avec un tel objectif. Elles affirment que cette étude confirme que l'exclusion des périodes d'incapacité pour raison médicale inférieures à 1 570 jours équivalents temps plein, soit cinq ans, produit des effets disproportionnés, puisqu'une diminution de ce seuil ne modifierait pas l'incidence budgétaire, déjà nulle, de la condition de travail effectif, alors que ce seuil entraîne l'exclusion de personnes du bénéfice de la pension minimum garantie.

A.4.4. Le Conseil des ministres conteste que l'on puisse tirer le moindre enseignement des statistiques produites par les parties requérantes. Il relève ensuite que les parties requérantes admettent qu'une différence de traitement peut être établie entre les malades de courte durée et les malades de longue durée. Il en déduit que l'examen doit donc se limiter à la proportionnalité de la mesure. À cet égard, il fait valoir que le mécanisme de neutralisation graduelle en trois temps en démontre la proportionnalité, puisqu'il a pour effet de protéger les

personnes les plus vulnérables. Il ajoute que l'argumentation que les parties requérantes tirent de l'étude du Comité d'étude sur le vieillissement est contradictoire : d'un côté, elles soutiennent que le seuil de 1 561 jours serait disproportionné à l'égard des personnes qui ne l'atteignent pas, mais de l'autre, elles reconnaissent que la neutralisation fait perdre à la réforme une part considérable de ses effets budgétaires et prétendent que c'est pour cette raison qu'il faudrait étendre ce mécanisme de neutralisation. Par ailleurs, le Conseil des ministres conteste que l'incidence budgétaire puisse être qualifiée de « quasi nulle » alors qu'elle représente 0,05 % du PIB national, ce qui équivaut à plusieurs centaines de millions d'euros. Enfin, il précise que les régimes de pension doivent être étudiés sur le long terme et que c'est à partir de 2070 que les effets de la réforme à l'examen seront pleinement réalisés.

*En ce qui concerne le troisième moyen*

A.5.1. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation de l'article 23 de la Constitution par l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024. Elles font valoir que la disposition attaquée occasionne un recul significatif du droit à la sécurité sociale, et plus particulièrement du droit à la pension des personnes dont la carrière comporte des périodes qui, bien que visées à l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 « portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » (ci-après : l'arrêté royal du 21 décembre 1967), ne sont pas mentionnées parmi les périodes que la disposition attaquée assimile à des périodes d'activité pour établir qu'est remplie la nouvelle condition consistant à avoir travaillé un nombre minimum de jours.

A.5.2. Le Conseil des ministres estime que la disposition attaquée n'occasionne aucun recul significatif du degré de protection antérieur parce que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'article 3, § 5, alinéa 3, de la loi du 25 avril 2024 n'a pas pour effet, en ne reprenant pas l'intégralité des périodes assimilées par l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, de supprimer l'objet même de l'inscription de certaines périodes comme périodes assimilées pour l'établissement de la durée de la carrière. Il précise qu'il convient de faire clairement la différence entre les périodes assimilées pour le calcul de la pension classique, les périodes assimilées pour la condition d'occupation effective en vue de l'octroi de la pension minimum garantie, les périodes assimilées pour la condition d'accès de carrière longue en vue de l'octroi de la pension minimum garantie et les périodes assimilées pour le calcul du montant de la pension minimum garantie. Il indique que la disposition attaquée ne modifie en rien la détermination de la carrière pour le droit à la pension de retraite et qu'elle n'a aucun effet sur ce droit. Il ajoute que cette disposition n'a d'effet que sur l'octroi du droit à la pension minimum garantie et en déduit qu'elle n'emporte donc aucun recul du degré de protection antérieur, ou à tout le moins pas un recul significatif. Le Conseil des ministres souligne à cet égard que les parties requérantes ne critiquent pas l'introduction de la condition d'occupation effective en elle-même, mais uniquement la détermination des périodes assimilées, et que celle-ci ne saurait, en soi, entraîner un recul significatif du degré de protection.

À titre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que les modifications attaquées poursuivent un double objectif d'intérêt général, à savoir, premièrement, renforcer le caractère assurantiel de la pension minimum garantie et revaloriser le travail effectif et, deuxièmement, garantir la viabilité financière à long terme des régimes de pension. Il précise que l'introduction des périodes assimilées, dont le choix relève du large pouvoir d'appréciation du législateur, vise à éviter que les personnes ayant interrompu leur carrière en raison de certains motifs particuliers soient désavantagées par l'introduction de la condition supplémentaire d'occupation effective. Par ailleurs, il ajoute que les citoyens peuvent se voir imposer des obligations pour accéder aux droits consacrés par l'article 23 de la Constitution.

A.5.3. Les parties requérantes considèrent que le recul occasionné par la disposition attaquée est bien significatif. Elles précisent que leur grief ne vise pas la condition de travail effectif en tant que telle, mais les modalités de son introduction, et en déduisent que c'est l'objectif poursuivi par l'exclusion des périodes assimilées existantes, non reprises à l'article 3, § 5, de la loi attaquée, qu'il y aurait lieu d'identifier, ce que ne fait pas le Conseil des ministres. Elles rappellent que l'introduction de la condition de travail effectif n'a aucune incidence budgétaire réelle, de sorte que le recul significatif qu'elles dénoncent en ce qui concerne le degré de protection n'est pas justifié par un motif d'intérêt général.

*En ce qui concerne le quatrième moyen*

A.6.1. Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation, par l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 23. Elles font valoir que même au regard des critères que le législateur a établis pour déterminer les périodes assimilées, rien ne justifie raisonnablement d'en exclure les périodes d'inactivité résultant de l'exercice d'une mission de service à la collectivité. Elles citent à cet égard les périodes d'obligation de milice, les périodes d'exercice d'une fonction de juge social, les périodes de mission syndicale et les périodes de réduction du temps de travail dans le cadre de dispositions en vue de la redistribution du travail. Elles estiment également que la non-assimilation des périodes d'inactivité qui s'imposent au travailleur, telles les périodes de lock-out, les périodes de détention préventive pour des faits pour lesquels l'intéressé n'a pas été condamné et les périodes de congé pour raisons impérieuses, n'est pas justifiée. De même qu'elles considèrent, enfin, que l'exclusion des périodes de crédit-temps pour s'occuper d'un enfant n'est pas justifiée non plus.

A.6.2. Le Conseil des ministres estime que les catégories de personnes comparées par les parties requérantes ne sont pas comparables. Il relève que, par définition, toutes les situations visées sont différentes et que c'est pour cela qu'elles font l'objet de distinctions dans la législation et dans la réglementation. Il précise que les périodes assimilées en application de la disposition attaquée correspondent à des périodes de la carrière de travail salarié durant lesquelles l'inactivité s'est imposée au travailleur, contrairement aux périodes qui ne sont pas assimilées par la disposition attaquée, qui correspondent à des périodes durant lesquelles le travailleur a lui-même opté pour son inactivité.

À titre subsidiaire, le Conseil des ministres rappelle que la mesure attaquée poursuit un but légitime, qu'elle est objective et pertinente au regard de ce but et qu'elle lui est proportionnée. Il renvoie à son argumentation exposée en réponse au troisième moyen. Il ajoute que, par cette mesure, le législateur entendait également réduire l'écart entre la pension des hommes et celle des femmes, en tenant compte du fait que les tâches de soin à l'entourage familial sont le plus souvent assumées par ces dernières.

A.6.3. Les parties requérantes contestent que la différence de traitement entre les périodes qui sont assimilées et celles qui ne le sont pas se fonde sur le choix du travailleur. Elles relèvent que parmi les périodes d'inactivité assimilées, certaines sont la conséquence d'un choix du travailleur (congé d'adoption, congé parental d'accueil, congés thématiques ou crédit-temps pour soins palliatifs ou soins prodigués à un enfant handicapé), même si ce choix a pu être influencé par les circonstances de la vie, et qu'à l'inverse, certaines périodes non reprises parmi les périodes assimilées ne résultent pas du choix de l'intéressé (obligations de milice, période de lock-out, détention préventive pour des faits pour lesquels l'intéressé n'a pas été condamné). Elles ajoutent que certaines périodes d'inactivité, bien que celles-ci résultent effectivement d'un choix, s'inscrivent dans des contextes qui ne paraissent pas fondamentalement différents de ceux qui justifieraient l'assimilation (exercice de la fonction de juge social, congé pour raisons impérieuses, congé d'aidant sans maintien de la rémunération, etc.). Elles en concluent que l'on n'aperçoit pas de critère objectif justifiant la différence entre les périodes assimilées et celles qui ne le sont pas. Singulièrement, elles relèvent qu'au regard de l'objectif de réduire l'écart entre la pension des hommes et celle des femmes, il est particulièrement incompréhensible de ne pas avoir retenu, parmi les périodes assimilées, les périodes de congé d'aidant sans maintien de la rémunération, les périodes de congé pour raisons impérieuses et les périodes d'exercice du droit au crédit-temps, auxquels recourent majoritairement les femmes.

A.6.4. Après avoir réitéré son argumentation, le Conseil des ministres ajoute, à titre subsidiaire, qu'une éventuelle annulation devrait être limitée aux périodes d'inactivité qui sont imposées au travailleur et qui ne sont pas assimilées par la disposition attaquée, à savoir les périodes d'obligation de milice, les périodes de lock-out et les périodes de détention préventive pour des faits pour lesquels l'intéressé n'a pas encouru de condamnation.

*En ce qui concerne le cinquième moyen*

A.7.1. Les parties requérantes prennent un cinquième moyen de la violation, par l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes généraux de la confiance légitime et de la sécurité juridique. Elles exposent que la nouvelle condition d'un nombre minimum de

jours effectivement prestés est entièrement applicable aux personnes nées à partir du 1er janvier 1970 et partiellement applicable aux personnes nées entre le 1er janvier 1963 et le 31 décembre 1969. Elles font valoir que l'absence de disposition transitoire permettant d'assimiler à des périodes de travail effectif les périodes qui ne le sont pas en application des paragraphes 4 et 5 de la disposition attaquée mais pour lesquelles, au moment où le travailleur a fait le choix de bénéficier de ces périodes, il n'avait pas pu prévoir qu'elles auraient une incidence sur ses droits à la pension parce qu'il s'agissait de périodes assimilées à des périodes d'activité pour le calcul de la durée de la carrière, porte une atteinte discriminatoire aux droits des travailleurs en matière de pension ainsi qu'à leurs attentes légitimes.

A.7.2. Le Conseil des ministres fait valoir, à titre principal, que les personnes qui ont opté pour des périodes qui n'étaient pas assimilées par la disposition attaquée avant son entrée en vigueur et les personnes qui ont opté pour ces mêmes périodes après cette entrée en vigueur ne sont pas comparables, parce qu'une disposition qui modifie les conditions d'application de la législation ancienne ne peut, pour ce motif, être considérée comme contraire au principe d'égalité et de non-discrimination.

À titre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la mesure attaquée poursuit un objectif légitime, qu'elle est objective et pertinente et qu'elle est raisonnablement justifiée. Il renvoie aux arguments qu'il a déjà exposés et rappelle qu'il n'appartient pas à la Cour de décider du critère à retenir pour l'application d'un régime transitoire. Il insiste sur le fait que l'effet de la mesure critiquée est limité, puisqu'elle n'affecte en rien le droit à la pension et ne vise que les conditions d'octroi de la pension minimum garantie, qui constitue seulement une correction sociale à la pension de retraite et n'est mobilisée que si le montant de la pension de retraite classique est inférieur à un seuil déterminé. Il renvoie également aux mesures transitoires ayant pour objet de garantir les droits des personnes proches de la pension et estime que l'introduction d'une mesure transitoire supplémentaire pour les travailleurs qui auraient opté pour des périodes d'inactivité qui n'étaient pas assimilées avant l'introduction de la loi attaquée aurait pour effet de vider de sa substance la nouvelle condition d'occupation effective. Enfin, il estime que les attentes légitimes des travailleurs ont été suffisamment prises en compte par le fait que la réforme avait fait l'objet d'une information publique bien avant son adoption.

A.7.3. Les parties requérantes répètent que l'introduction de la condition de travail effectif n'aura presque aucune incidence budgétaire sur le coût du vieillissement et que le bénéfice pour l'intérêt général est donc plus que marginal. Elles en déduisent que la prise en considération de toutes les périodes assimilées en vertu de l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 auxquelles ont recouru les travailleurs avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée ne viderait pas la réforme de sa substance, comme le prétend erronément le Conseil des ministres. En revanche, l'effet de l'atteinte au droit à la pension minimum garantie pour les personnes concernées est loin d'être marginal puisque celles-ci sont ainsi empêchées d'obtenir le montant de pension jugé nécessaire pour qu'un pensionné puisse vivre dignement.

#### *En ce qui concerne le sixième moyen*

A.8.1. Les parties requérantes prennent un sixième moyen de la violation, par l'article 8 de la loi du 25 avril 2024, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes généraux de la confiance légitime et de la sécurité juridique. Elles exposent que l'article 8 de la loi du 25 avril 2024, qui a pour objet de réduire graduellement le nombre de jours effectivement prestés qui est exigé pour les personnes nées entre le 1er janvier 1963 et le 31 décembre 1969, comporte un nombre de jours retenus qui augmente de manière non linéaire et qui est fonction de l'année de naissance. Elles font grief au législateur de ne pas avoir tenu compte de la différence objective entre les personnes nées en début ou en fin d'année et estiment que le critère de l'année de naissance entraîne, pour les personnes nées en fin d'année, une atteinte disproportionnée au droit à la sécurité sociale et à des conditions de travail décentes. Elles reprochent encore au législateur de ne pas avoir tenu compte de la durée réelle de la carrière échue ou qui reste à prester, durée qui diffère non seulement selon l'année de naissance mais également selon la date à laquelle l'intéressé a commencé à travailler. Elles indiquent que le critère de l'année de prise de cours de la pension, qui aurait pu être retenu, ne présente pas les mêmes défauts.

A.8.2. Le Conseil des ministres estime qu'en l'espèce, l'appréciation du législateur est raisonnable et qu'elle n'est certainement pas manifestement erronée, de sorte qu'il n'appartient pas à la Cour de substituer un autre critère

à celui qui a été retenu par le législateur. Il attire l'attention sur le fait qu'il convient d'envisager les dispositions transitoires dans leur ensemble et que les droits acquis, en particulier ceux des personnes qui ont presque atteint l'âge de la pension au moment de l'entrée en vigueur de la loi attaquée et ceux des personnes qui remplissaient déjà la condition de carrière à ce moment, sont protégés. La disposition attaquée, quant à elle, a pour objet d'éviter qu'il ne soit porté atteinte aux attentes légitimes des personnes se trouvant à un âge proche de la pension mais qui ne satisfont pas encore à la condition de carrière. En conséquence, la condition d'occupation effective est introduite de manière progressive, afin de garantir la prévisibilité pour les citoyens et de maintenir leur confiance légitime dans le système.

Au sujet du critère de l'année de naissance, le Conseil des ministres rappelle que la date de prise de cours de la pension dépend toujours de la date de naissance de l'intéressé et qu'il n'y a donc aucune raison d'établir une différence selon qu'un travailleur est né en début ou en fin d'année. Il ajoute que la prise en considération de l'année de prise de cours de la pension, suggérée par les parties requérantes, conduirait exactement au même résultat que celui qui est obtenu en considérant l'année de naissance. Pour ce qui est de la critique tirée de l'absence de linéarité quant à la réduction des jours effectivement prestés à justifier, il indique que ce choix est motivé par la volonté de permettre un passage en douceur vers la future législation pour les personnes qui se rapprochent de l'âge de la retraite.

A.8.3. Les parties requérantes expliquent que les personnes qui sont nées le 1er janvier d'une année disposent de 12 mois de plus que celles qui sont nées le 31 décembre de la même année pour atteindre le seuil requis, qui leur est imposé de manière identique parce qu'elles sont nées cette même année. Elles exposent que la disposition attaquée fait donc subir une charge différente à toutes les personnes nées la même année, puisque plus elles sont nées tôt dans l'année, plus elles disposent de temps au cours de la même année pour absorber la charge qui leur est imposée quant au nombre de jours de travail effectif à accumuler. Elles reconnaissent que la prise en considération de l'année de prise de cours de la pension conduirait au même résultat mais en concluent qu'il appartient au législateur de mettre en œuvre un régime transitoire garantissant un lissage plus égalitaire de l'entrée en vigueur de la nouvelle condition de travail effectif.

A.8.4. Le Conseil des ministres estime que l'argumentation des parties requérantes est erronée ou à tout le moins incompréhensible. Il ajoute que, outre le critère objectif de l'année de naissance qui a été choisi, il n'aperçoit pas de quelle autre manière il aurait été possible de mettre en place un régime transitoire qui soit réalisable d'un point de vue administratif.

- B -

### *Quant à la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions »*

B.1.1. Le recours en annulation vise le titre 2 de la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions » (ci-après : la loi du 25 avril 2024), qui concerne la pension minimum garantie. Cette dernière est une correction au système des pensions. Lorsque le calcul de la pension d'une personne donne un résultat inférieur à un seuil déterminé, la pension qui lui est octroyée est augmentée jusqu'au montant minimum garanti, à condition que cette personne justifie d'une carrière d'au moins 30 années.

B.1.2. La loi du 25 avril 2024 s'inscrit dans un ensemble de réformes en matière de pension. Ces réformes ont, globalement, pour objectif « d'assurer la soutenabilité sociale et financière des pensions via une meilleure valorisation du travail, plus de solidarité, une meilleure prise en compte de la réalité du marché du travail entre les hommes et les femmes ainsi qu'une plus grande convergence entre les régimes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3808/001, p. 5). Parmi les réformes en matière de pension réalisées en exécution de l'accord du gouvernement du 30 septembre 2020 figure également la « revalorisation de la protection minimale (pension minimum et la garantie de revenus aux personnes âgées) » (*ibid.*).

B.1.3. Le titre 2 de la loi du 25 avril 2024 a pour objet d'introduire une condition d'occupation effective pour l'accès à la pension minimum garantie, dans le but de « renforcer le lien entre la pension et la carrière professionnelle, autrement dit le principe d'assurance » (*ibid.*, p. 7).

Cette nouvelle condition est exprimée en jours équivalents temps plein effectivement prestés sur l'ensemble de la carrière effectuée par le travailleur ou la travailleuse, afin de « protéger les personnes – majoritairement des femmes – avec des carrières plus irrégulières » (*ibid.*, p. 9). L'article 3, § 1er, de la loi du 25 avril 2024 fixe le nombre de jours qui doivent être effectivement prestés sur l'ensemble de la carrière à 5 000 jours équivalents temps plein pour les travailleurs à temps plein et à 3 120 jours équivalents temps plein pour les travailleurs à temps partiel.

Ces nombres de jours ont été fixés de manière à exiger, pour l'octroi de la pension minimum garantie, « un minimum de 20 ans d'occupation effective » sur la carrière, qui doit, elle, compter 30 années (*ibid.*, p. 17). Cette nouvelle condition est assortie d'exceptions, sous forme d'assimilations (article 3, § 5) et de neutralisations (article 3, § 4) de certaines périodes, pour des raisons d'équité. Cette nouvelle condition ne s'applique qu'aux pensions prenant cours après le 1er janvier 2025, date de son entrée en vigueur (article 9), et elle est accompagnée de dispositions transitoires ayant pour effet de dispenser de son application les personnes proches de la pension au moment de cette entrée en vigueur et de permettre une application assouplie pour les personnes nées avant le 1er janvier 1970 (articles 7 et 8).

### *Quant à l'étendue du recours*

B.2.1. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation sur la base du contenu de la requête.

La Cour peut uniquement annuler des dispositions législatives explicitement attaquées contre lesquelles des moyens sont invoqués et, le cas échéant, des dispositions qui ne sont pas attaquées mais qui sont indissociablement liées aux dispositions qui doivent être annulées.

B.2.2. Comme l'observe le Conseil des ministres, bien que les parties requérantes indiquent, dans la requête, que le recours « concerne l'introduction de la condition de travail effectif pour accéder à la pension minimale qui fait l'objet du Titre 2 » de la loi du 25 avril 2024, les moyens ne sont dirigés que contre l'article 3, § 4, l'article 3, § 5, et l'article 8 de celle-ci.

En conséquence, la Cour limite l'étendue du recours en annulation à ces dispositions.

### *Quant aux dispositions attaquées*

B.3.1. L'article 3 de la loi du 25 avril 2024 dispose :

« § 1er. Une pension de retraite minimum garantie est accordée au travailleur salarié qui justifie d'une carrière professionnelle dont, avant l'application de l'article 10*bis* de l'arrêté royal n° 50, de l'article 5, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 et de l'article 19 de l'arrêté royal n° 72 :

1° soit le total des années civiles prises en compte dans le régime des travailleurs salariés et comportant chacune au moins 208 jours équivalents temps plein et des trimestres pris en compte dans le régime des travailleurs indépendants divisés par quatre, est au moins égal à 30 et qui comporte, sans préjudice de l'application du paragraphe 4, au moins 5.000 jours équivalents temps plein effectivement prestés;

2° soit le total des années civiles prises en compte dans le régime des travailleurs salariés et comportant chacune au moins 156 jours équivalents temps plein et des trimestres pris en compte dans le régime des travailleurs indépendants divisés par quatre, est au moins égal à 30 et qui comporte, sans préjudice de l'application du paragraphe 4, au moins 3.120 jours équivalents temps plein effectivement prestés.

Lorsque la pension de retraite de travailleur salarié est calculée sur la base d'une ou plusieurs fractions ayant un dénominateur inférieur à 45, le nombre d'années civiles à prendre en compte relatif à chaque dénominateur est multiplié par le rapport entre 45 et ce dénominateur inférieur.

[...]

§ 4. Si la carrière professionnelle comporte des périodes au cours desquelles, pour des raisons médicales, l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective, un nombre inférieur au nombre de 5.000 jours équivalents temps plein effectivement prestés visé au paragraphe 1er, alinéa 1er, 1°, et au paragraphe 2, alinéa 1er, 1°, est requis. Le nombre de jours équivalents temps plein effectivement prestés est déterminé selon la carrière professionnelle :

1° si celle-ci comporte de 1.561 jusqu'à, y compris, 9.359 jours au cours desquels, pour des raisons médicales, l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective, la réduction du nombre de jours équivalents temps plein effectivement prestés est égale au résultat, arrondi à l'unité supérieure, du produit de 100/312 par le résultat de la différence entre le nombre de jours au cours desquels l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective pour des raisons médicales et 1.560;

2° si celle-ci comporte au moins 9.360 jours au cours desquels, pour des raisons médicales, l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective, le nombre requis de jours équivalents temps plein effectivement prestés est égal au résultat, arrondi à l'unité supérieure, de la différence entre 14.040 et le nombre de jours au cours desquels l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective pour des raisons médicales, multiplié par le produit de 250/312 par 30/45.

Le nombre requis de 3.120 jours équivalents temps plein requis effectivement prestés visés au paragraphe 1er, alinéa 1er, 2°, et au paragraphe 2, alinéa 1er, 2°, est remplacé par le nombre fixé conformément à l'alinéa 1er, dans la mesure où le résultat ainsi obtenu est plus favorable.

Lorsque la pension de survie de travailleur salarié est calculée sur la base d'une ou plusieurs fractions ayant un dénominateur inférieur à 45, le nombre de jours au cours desquels, pour des raisons médicales, l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective à prendre en compte relatif à chaque dénominateur est multiplié par le rapport entre 45 et le dénominateur inférieur.

Pour l'application de ce paragraphe, les périodes au cours desquelles, pour des raisons médicales, l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective comprennent les périodes visées à :

1° l'article 34, § 1er, B., 1° et 3°, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

2° l'article 34, § 1er, C., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

3° l'article 34, § 1er, K., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

4° l'article 29 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, converties en jours;

5° l'article 120, alinéa 2, de la loi du 26 juin 1992 portant des dispositions sociales et diverses, converties en jours, au cours desquelles, pour des raisons de santé, la personne visée à l'article 118, § 1er, de la loi du 26 juin 1992 précitée, ne peut pas justifier des services réellement prestés.

Les périodes visées à l'alinéa 4, 1° à 3°, sont prises en compte pour autant qu'elles soient assimilées en vertu de l'article 34, § 2, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, avant l'application de l'article 28*bis* de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier, compléter ou remplacer les périodes visées à l'alinéa 4.

§ 5. Pour l'application des paragraphes 1er à 3, il n'est pas tenu compte des périodes :

1° régularisées ou attribuées en vertu des articles 3*ter*, 7, 75, 76, 77, 78 et 79 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

2° visées par les articles 92 à 98*bis* inclus de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

Pour l'application des paragraphes 1er à 3, il est tenu compte pour la détermination de la carrière en qualité de travailleur salarié des périodes, converties en jours équivalents temps plein :

1° visées au titre IV, chapitre 7, section 3, sous-section 8, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, rétablie par la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne;

2° visées au titre IV, chapitre 7, section 3, sous-section 8/1, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée;

3° visées au titre 2, chapitre 2, de la loi du 6 mars 2020 précitée;

4° visées aux chapitres 2 et 3 de l'arrêté royal n° 46 du 26 juin 2020 pris en exécution de l'article 5, § 1er, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à soutenir les employeurs et les travailleurs.

Pour l'application des paragraphes 1er et 2, sont assimilées aux jours équivalent temps plein effectivement prestés, les périodes :

1° visées à l'article 34, § 1er, D., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, avant application de l'article 28*bis* et de l'article 34, § 2, 3., alinéa 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

2° visées à l'article 34, § 1er, A., 1°, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, limité au chômage temporaire;

3° visées à l'article 34, § 1er, B., 2° et R., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

4° visées à l'article 34, § 1er, Nter., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

5° visées à l'article 34, § 1er, S., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

6° visées à l'article 34, § 1er, V., de l'arrêté royal du 21 décembre 1967;

7° visées à l'article 4, § 4, b), et § 5, alinéa 1er, premier tiret, de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 pris en exécution du chapitre IV de la loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie concernant le système du crédit-temps, la diminution de carrière et la réduction des prestations de travail à mi-temps, tel qu'en vigueur avant le 1er janvier 2015;

8° visées à l'article 5, § 2, b) et d), de l'arrêté royal du 12 décembre 2001 précité;

9° visées aux articles 5 et 6 de l'arrêté du gouvernement flamand du 26 juillet 2016 portant octroi d'allocations d'interruption pour crédit-soins;

10° de mise au travail des chômeurs par les provinces, les communes, les établissements publics ou un autre employeur;

11° visées au titre IV, chapitre 7, section 3, sous-section 8, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, rétablie par la loi du 6 mars 2020 visant à maintenir l'emploi après le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne;

12° visées au titre IV, chapitre 7, section 3, sous-section 8/1, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 précitée;

13° visées au titre 2, chapitre 2 de la loi du 6 mars 2020 précitée;

14° visées aux chapitres 2 et 3 de l'arrêté royal n° 46 du 26 juin 2020 pris en exécution de l'article 5, § 1er, 5°, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II) visant à soutenir les employeurs et les travailleurs.

Les périodes visées à l'alinéa 3, 2° à 14° sont converties en jours équivalents temps plein.

Les périodes visées à l'alinéa 3, 2° à 10°, sont prises en compte pour autant qu'elles soient assimilées en vertu de l'article 34, §§ 1er et 2, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier, compléter ou remplacer les périodes visées aux alinéas 2 et 3, ainsi que la manière dont ces périodes sont prises en compte.

Par dérogation à l'article 2, 10°, a), pour les années civiles en qualité de travailleur des arts, les jours de travail, tels que calculés conformément à l'article 185, § 3, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, sont pris en compte comme jours équivalents temps plein effectivement prestés pour l'application des paragraphes 1er et 2. Les jours de travail ainsi obtenus sont multipliés par 1,42 ».

B.3.2. L'article 8 de la loi du 25 avril 2024 dispose :

« Par dérogation à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, et à l'article 3, § 2, alinéa 1er, et sans préjudice de l'application de l'article 3, § 4, et de l'article 7, le nombre requis de jours équivalents temps plein effectivement prestés est de :

Pour les personnes nées en :	Pour l'application de :	
	article 3, § 1er, alinéa 1er, 1°, et article 3, § 2, alinéa 1er, 1°	article 3, § 1er, alinéa 1er, 2°, et article 3, § 2, alinéa 1er, 2°
1963	1.250	780
1964	1.500	936
1965	1.750	1.092
1966	2.250	1.404
1967	2.750	1.716
1968	3.500	2.184
1969	4.250	2.652

Si la carrière professionnelle comporte des périodes au cours desquelles l'intéressé ne peut pas justifier d'une occupation effective pour des raisons médicales, le nombre requis de jours équivalents temps plein effectivement prestés correspond au nombre fixé conformément à l'article 3, § 4, dans la mesure où le résultat ainsi obtenu est plus favorable ».

#### *Quant à l'intérêt*

B.4.1. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.4.2. Le Conseil des ministres estime qu'aucune des associations et organisations requérantes ne justifie de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions attaquées. Il ajoute que les sixième à huitième parties requérantes, qui sont des organisations syndicales qui ne disposent pas de la personnalité juridique, ne font pas la preuve de leur capacité à introduire le recours en annulation.

B.4.3. La première et la deuxième parties requérantes sont des associations sans but lucratif qui se sont donné pour objet de lutter contre la précarité et la pauvreté. Les dispositions attaquées font partie d'un dispositif ayant pour but et pour effet d'ajouter une condition pour l'obtention de la pension minimum garantie. Elles ont donc nécessairement pour effet d'exclure certaines personnes du bénéfice de cette garantie. Dès lors que la pension minimum garantie concerne, par hypothèse, des personnes pour lesquelles le montant de la pension n'atteint pas un minimum considéré comme convenable par le législateur, l'exclusion de ces personnes du bénéfice de la pension minimum garantie engendre pour elles un risque important de précarité accrue. Il en résulte que le but statutaire des deux premières parties requérantes est susceptible d'être affecté par les dispositions attaquées. À cet égard, il importe peu que ces dispositions ne s'inscrivent pas dans une législation de type « assistanciel » ou que le but des prestations sur lesquelles elles portent ne soit pas exclusivement ou principalement de lutter contre la pauvreté. Les prestations sociales font partie des institutions destinées à garantir le droit à une vie conforme à la dignité humaine et concernent, à ce titre, le but des associations de lutte contre la précarité et la pauvreté.

B.4.4. La première et la deuxième parties requérantes justifient d'un intérêt à demander l'annulation des dispositions attaquées. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner la recevabilité du recours en ce qui concerne les autres parties requérantes.

L'exception est rejetée.

*Quant au fond**En ce qui concerne le premier moyen*

B.5.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 5<sup>o</sup>, de la Constitution par l'article 3, § 4, alinéa 6, et § 5, alinéa 6, de la loi du 25 avril 2024. Les parties requérantes font grief à ces dispositions d'habiliter le Roi à modifier ou même à supprimer les périodes neutralisées ou assimilées dont il est tenu compte pour le calcul de la carrière donnant droit à la pension minimum garantie, en violation du principe de légalité garanti par cette disposition constitutionnelle.

B.5.2. L'article 23, alinéa 2 et alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la Constitution oblige le législateur compétent à garantir le droit à la sécurité sociale et à déterminer les conditions d'exercice de ce droit.

Cette disposition constitutionnelle n'interdit cependant pas à ce législateur d'accorder des délégations au pouvoir exécutif, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet.

Cette disposition constitutionnelle n'impose pas au législateur de régler tous les éléments essentiels du droit à la sécurité sociale et ne lui interdit pas d'habiliter le pouvoir exécutif à régler ceux-ci.

B.6. Au sujet des habilitations au Roi visées au moyen, l'exposé des motifs indique :

« L'alinéa 6 du paragraphe 4 habilite le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à modifier, compléter ou remplacer les périodes à neutraliser.

En réponse à une remarque du Conseil d'État dans son avis 74.718/VR du 22 décembre 2023, il convient de souligner que cette habilitation a pour but principalement de mettre en conformité les références réglementaires citées à l'alinéa 4 avec les futures adaptations sur ce point. En plus, le pouvoir exécutif – en application de l'article 8 de l'arrêté royal n<sup>o</sup> 50 – est déjà habilité à déterminer l'assimilation des périodes d'inactivité et l'octroi de

droits à pension y afférents. Par conséquent, l'habilitation prévue à l'alinéa 6 est plutôt de nature technico-légistique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3808/001, pp. 22-23).

Et

« L'alinéa 6 du paragraphe 5 habilite le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à modifier, compléter ou remplacer les périodes visées aux alinéas 2 et 3 ainsi que la manière dont ces périodes sont prises en compte.

En réponse à une remarque du Conseil d'État dans son avis 74.718/VR du 22 décembre 2023, il convient de souligner que cette habilitation a pour but principalement de mettre en conformité les références réglementaires citées aux alinéas 2 et 3 avec les futures adaptations sur ce point. En plus, le pouvoir exécutif – en application de l'article 8 de l'arrêté royal n° 50 – est déjà habilité à déterminer l'assimilation des périodes d'inactivité et l'octroi de droits à pension y afférents. Par conséquent, l'habilitation prévue à l'alinéa 6 est plutôt de nature technico-légistique » (*ibid.*, p. 26).

B.7.1. En prévoyant que certaines périodes au cours desquelles le travailleur ou la travailleuse n'a pas effectivement presté des jours de travail sont, pour le calcul du nombre de jours de travail équivalents temps plein effectivement prestés, neutralisées ou assimilées à des jours prestés, de même qu'en précisant quels types de périodes doivent être prises en compte à cette fin et en prévoyant la manière dont cela doit se faire, le législateur a suffisamment déterminé l'objet des dispositions qu'il autorise le Roi, pour le surplus, à adopter. Il ressort en outre des explications du législateur en réponse à l'observation de la section de législation du Conseil d'État que les habilitations visent essentiellement à permettre au Roi d'adapter les références réglementaires permettant de déterminer les périodes concernées.

B.7.2. Les habilitations critiquées ne sauraient du reste être comprises comme habilitant le Roi à mettre fin à la neutralisation ou à l'assimilation de périodes non effectivement prestées qui ont été expressément neutralisées ou assimilées par le législateur dans une matière réservée à la loi par la Constitution.

Dans l'hypothèse où le Roi méconnaîtrait ces limites, Il adopterait par là une mesure qui irait au-delà de l'exécution de mesures dont le législateur a déterminé l'objet et violerait en conséquence l'article 23, alinéa 2 et alinéa 3, 2°, de la Constitution. Lorsqu'un législateur

délègue, il faut toutefois supposer, sauf indications contraires, qu'il entend exclusivement habiliter le délégué à faire de son pouvoir un usage conforme à la Constitution.

B.7.3. Sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.7.2, le premier moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le deuxième moyen*

B.8. Le deuxième moyen est pris de la violation, par l'article 3, § 4, de la loi du 25 avril 2024, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 23. Dans la première branche de ce moyen, les parties requérantes font grief à cette disposition de consacrer la neutralisation des périodes d'inactivité pour raisons médicales en interdisant de la cumuler avec le mécanisme de l'assimilation de certaines périodes prévu par le paragraphe 5 de la même disposition. Il en résulterait une discrimination au détriment du travailleur ou de la travailleuse dont la carrière comporte une ou plusieurs périodes d'inactivité pour raisons médicales et une ou plusieurs périodes d'inactivité assimilées. Dans la seconde branche de ce moyen, les parties requérantes font grief à la même disposition de limiter la neutralisation des périodes d'incapacité pour raisons médicales aux hypothèses dans lesquelles ces périodes cumulées atteignent 1 561 jours et de ne pas prévoir une même neutralisation lorsque les périodes d'incapacité pour raisons médicales ne dépassent pas ce seuil, ce qui désavantagerait les travailleurs dont la carrière comporte tant des périodes d'incapacité pour raisons médicales dont le total n'atteint pas 1 561 jours que des périodes d'inactivité assimilées en vertu de l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024.

B.9.1. Comme l'indique le Conseil des ministres, le mécanisme de neutralisation des périodes d'incapacité pour raisons médicales organisé par l'article 3, § 4, de la loi du 25 avril 2024 et le régime d'assimilation des périodes visées à l'article 3, § 5, de la même loi sont applicables cumulativement à la situation d'une même personne. En effet, le nombre nécessaire de jours d'occupation effective à justifier pour que le travailleur ou la travailleuse obtienne la pension minimum garantie est toujours déterminé sur la base de l'article 3, § 4, si

sa carrière comporte des périodes d'inactivité pour raisons médicales. Le total des jours effectivement prestés requis pour le calcul de la condition d'occupation effective est donc toujours réduit en fonction des jours neutralisés sur la base de la disposition attaquée, que le travailleur ou la travailleuse puisse faire valoir des périodes assimilées ou pas. Si le travailleur ou la travailleuse peut faire valoir des périodes assimilées en application de l'article 3, § 5, l'assimilation de ces périodes ne porte pas atteinte au fait que le nombre requis de jours prestés sera déterminé en tenant compte de la neutralisation effectuée sur la base de l'article 3, § 4. La prise en compte des membres de phrase « Pour l'application des paragraphes 1er à 3 » et « Pour l'application des paragraphes 1er et 2 », utilisés à l'article 3, § 5, ne conduit pas à une autre conclusion.

B.9.2. Il découle de ce qui précède que le moyen, en sa première branche, repose sur une prémisse erronée.

B.10.1. La neutralisation des périodes d'inactivité pour raisons médicales prévue par l'article 3, § 4, de la loi du 25 avril 2024 n'est applicable que si ces périodes, considérées sur l'ensemble de la carrière professionnelle, comptent au moins 1 561 jours. Si la carrière professionnelle comporte un nombre de jours d'inactivité pour raisons médicales inférieur à ce seuil, aucune neutralisation n'est effectuée et le nombre de jours effectivement prestés que doit comporter la carrière pour ouvrir le droit à la pension minimum garantie reste fixé, selon le cas, à 5 000 ou à 3 120 jours.

B.10.2. Les parties requérantes soutiennent que les effets de cette mesure seront plus importants pour les travailleurs dont l'incapacité médicale surviendrait en fin de carrière, ou après qu'ils ont opté pour des périodes assimilées en application de l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024, mais elles ne démontrent pas en quoi il en serait ainsi. Dès lors que, comme il est dit en B.9.1, les mécanismes de neutralisation et d'assimilation sont applicables de manière cumulée sur l'ensemble de la carrière professionnelle, le moment auquel survient l'incapacité pour raisons médicales est indifférent pour le résultat du calcul. Pour le même motif, on n'aperçoit pas en quoi cette règle désavantagerait les femmes dont la carrière comporte, plus souvent que celle des hommes, des périodes assimilées.

B.10.3. Au surplus, le législateur a pu raisonnablement estimer qu'il ne s'imposait pas de neutraliser les périodes d'incapacité de travail pour raisons médicales d'une carrière professionnelle lorsque le total des jours d'incapacité sur l'ensemble de cette carrière est égal ou inférieur à 1 560 jours. En réservant le mécanisme de la neutralisation aux malades de longue durée, il a pris une mesure visant à protéger cette catégorie de travailleurs particulièrement vulnérables, afin d'éviter qu'ils soient pénalisés par l'introduction de la condition d'occupation effective fixée à 5 000 jours à temps plein et à 3 120 jours à temps partiel. Pour les travailleurs dont la carrière comporte un nombre de jours d'incapacité pour raisons médicales inférieur à ce seuil, la condition d'occupation effective, telle qu'elle est fixée par l'article 3, § 1er, non attaqué, de la loi du 25 avril 2024, ne produit pas des effets disproportionnés dès lors que le reste de la carrière est suffisamment long pour pouvoir justifier le nombre de jours d'occupation effective exigé pour obtenir le bénéfice de la pension minimum garantie.

B.11. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne les troisième et quatrième moyens*

B.12. Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution par l'article 3, § 5, alinéa 3, de la loi du 25 avril 2024. Le quatrième moyen est pris de la violation, par la même disposition, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec son article 23. Les parties requérantes font grief au législateur de n'avoir retenu, au titre de jours assimilés pour le calcul du nombre de jours équivalents temps plein effectivement prestés pour l'obtention de la pension minimum garantie, qu'une partie des périodes d'inactivité assimilées à des périodes de travail par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 « portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » (ci-après : l'arrêté royal du 21 décembre 1967).

Étant donné leur connexité, la Cour examine les troisième et quatrième moyens conjointement.

B.13.1. L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable.

B.13.2. En ce qu'elle n'assimile pas, pour le calcul du nombre de jours effectivement prestés requis pour l'obtention de la pension minimum garantie, toutes les périodes d'inactivité qui sont assimilées par la législation sur la pension des travailleurs salariés pour la détermination de la carrière, la disposition attaquée a pour effet d'exclure du bénéfice de la pension minimum garantie certains travailleurs pensionnés qui y auraient eu droit avant son entrée en vigueur, à savoir ceux dont la carrière comporte des jours d'inactivité visés par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 mais non visés par la disposition attaquée, et dont la quantité, sur l'ensemble de la carrière, les empêche d'atteindre le nombre requis de 5 000 ou 3 120 jours équivalents temps plein effectivement prestés. La disposition attaquée occasionne dès lors un recul de la protection du droit à la sécurité sociale pour les travailleurs pensionnés concernés qui bénéficient d'une pension dont le montant n'atteint pas le minimum fixé, puisqu'avant l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, le montant de leur pension aurait été augmenté jusqu'à atteindre le montant de la pension minimum garantie. Étant donné que la pension minimum garantie a pour objet de permettre au bénéficiaire de mener une vie digne, un tel recul est significatif pour les personnes concernées.

B.13.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la circonstance que les parties requérantes n'attaquent pas l'article 3, § 1er, de la loi du 25 avril 2024, qui établit la condition d'occupation effective, selon le cas, de 5 000 ou 3 120 jours de travail pour l'obtention de la pension minimum garantie, ne porte pas atteinte à ce qui précède. La non-assimilation d'un certain nombre de périodes non prestées pour l'obtention de la pension minimum garantie, alors qu'elles sont prises en compte pour l'ouverture du droit à la pension de retraite, a en elle-même pour effet d'exclure du bénéfice de la pension minimum garantie des personnes qui y auraient droit si toutes les périodes visées par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 étaient assimilées par la disposition attaquée.

B.13.4. La Cour examine ci-après si ce recul significatif peut être raisonnablement justifié.

B.14.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

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.14.2. Les parties requérantes allèguent que la non-assimilation, pour le calcul des 5 000 ou 3 120 jours de travail équivalents temps plein effectivement prestés nécessaires à l'obtention du bénéfice de la pension minimum garantie, des périodes suivantes, qui sont pourtant assimilées par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 à des périodes de travail pour le calcul de la durée d'occupation ouvrant le droit à la pension de retraite, fait naître des discriminations au détriment des travailleurs dont la carrière comporte une ou plusieurs de ces périodes :

- les périodes d'obligation de milice dans l'armée belge (article 34, § 1er, F);
- les périodes de grève et de lock-out (article 34, § 1er, H);
- les périodes d'exercice d'une fonction de juge social ou d'un mandat au sein d'une commission instituée en vue de l'application de la législation sociale (article 34, § 1er, I);

- les périodes de détention préventive consécutive à un fait pour lequel l'intéressé n'a pas encouru de condamnation (article 34, § 1er, J);

- les périodes de mission syndicale (article 34, § 1er, L);

- les périodes de congé de dix jours maximum par an pour raisons impérieuses sans maintien de la rémunération et les périodes de congé d'aidant, visées à l'article 30*bis*, § 2, de la loi du 3 juillet 1978 « relative aux contrats de travail », sans maintien de la rémunération (article 34, § 1er, M);

- les périodes d'interruption de carrière complète, à certaines conditions (article 34, § 1er, N);

- les périodes d'inactivité résultant de l'exercice du droit au crédit-temps ou à la diminution de carrière prévus par la convention collective de travail n° 77*bis* du 19 décembre 2001 et par la convention collective de travail n° 103 du 27 juin 2012 ainsi que les périodes de crédit-temps avec motif visées à l'article 1er, 2°, de l'arrêté royal du 24 septembre 2012 « portant exécution de l'article 123 de la loi du 28 décembre 2011 portant des dispositions diverses » (article 34, § 1er, N*bis*);

- les périodes d'inactivité à partir de l'âge de 50 ans résultant de l'exercice du droit à la diminution de carrière ou à la réduction des prestations de travail, comme le prévoit l'article 9 de la convention collective de travail n° 77*bis* précitée, ou durant lesquelles le travailleur a réduit ses prestations conformément aux conditions prévues à l'article 102 de la loi de redressement du 22 janvier 1985 contenant des dispositions sociales ou a bénéficié des dispositions de l'arrêté royal du 2 janvier 1991 « relatif à l'octroi d'allocations d'interruption », à certaines conditions (article 34, § 1er, O);

- les périodes pendant lesquelles le travailleur n'a pas exercé au motif qu'il a réduit ses prestations dans le cadre des dispositions en vue de la redistribution du travail (article 34, § 1er, P);

- les périodes d'inactivité pour le travailleur à temps partiel qui bénéficie du statut de « travailleur à temps partiel avec maintien des droits » prévu par la réglementation chômage,

auquel est assimilé le bénéficiaire d'une prépension conventionnelle à temps plein ou d'un régime de chômage avec complément d'entreprise à temps plein qui reprend une activité à temps partiel comme travailleur salarié (article 34, § 1er, Q).

B.14.3. La différence de traitement entre les travailleurs dont la carrière comporte une ou plusieurs périodes assimilées par la disposition attaquée aux jours effectivement prestés et ceux dont la carrière comporte une ou plusieurs périodes non assimilées aux jours effectivement prestés repose sur le motif sur la base duquel le travailleur a été inoccupé durant la ou les périodes considérées. Un tel critère est objectif. La Cour examine ci-après si ce critère est pertinent au regard de l'objectif poursuivi par la disposition attaquée et s'il ne produit pas des effets disproportionnés.

B.15.1. Comme il est précisé en B.1.3, l'introduction de la condition d'un nombre minimum de jours équivalents effectivement prestés pour l'obtention du bénéfice de la pension minimum garantie traduit la volonté du législateur de « renforcer le lien entre la pension et la carrière professionnelle, autrement dit le principe d'assurance » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3808/001, p. 7). Dès lors que le régime des pensions « repose sur le principe de l'assurance sociale, selon lequel le montant de la pension est fonction de la carrière professionnelle » (*ibid.*), l'exigence qu'un certain nombre de jours aient effectivement été prestés au cours de la carrière pour l'obtention de la pension minimum garantie s'inscrit dans cette logique.

B.15.2. Au sujet des périodes assimilées, l'exposé des motifs précise :

« L'alinéa 3 du paragraphe 5 prévoit quelles périodes sont assimilées à l'occupation effective afin d'éviter que les personnes ayant interrompu leur carrière en raison d'un motif particulier ne soient désavantagées par l'introduction de la condition de carrière supplémentaire d'occupation effective.

En réponse à une remarque du Conseil d'État dans son avis 74.718/VR du 22 décembre 2023, il convient de souligner que le choix des périodes ainsi assimilées repose sur une considération politique prenant en compte :

- la valeur sociale d'une période d'absence, une valeur particulière étant notamment accordée aux périodes liées à l'arrivée d'un enfant dans la famille, à la dispense de soins palliatifs et à la prise en charge d'un enfant handicapé;

- l'impact de la condition d'occupation effective sur la pension des femmes;

- la similitude substantielle entre certaines formes de congés (par exemple entre le crédit-temps et le congé thématique);

- une approche aussi cohérente que possible entre les différents régimes de pension et niveaux politiques;

- la considération selon laquelle une attribution trop poussée des assimilations porterait atteinte à la nouvelle condition d'occupation effective » (*ibid.*, p. 24).

B.16.1. Il relève de la large marge d'appréciation du législateur en matière socio-économique de décider de renforcer le caractère assurantiel des régimes de pension, y compris de la pension minimum garantie. Il est pertinent, au regard de cet objectif, de prévoir qu'un certain nombre de jours doivent avoir été effectivement prestés au cours de la carrière pour bénéficier de la pension minimum garantie. Dès lors que l'introduction de cette nouvelle condition serait ineffective si toutes les périodes assimilées pour l'obtention de la pension de base étaient également assimilées pour la satisfaction de cette condition, le législateur a pu limiter les périodes non travaillées à prendre en considération dans le calcul du nombre de jours effectivement prestés à accumuler sur l'ensemble de la carrière.

B.16.2. En sélectionnant les périodes qu'il convient d'assimiler aux jours équivalents temps plein effectivement prestés, le législateur a d'abord entendu protéger les travailleurs et les travailleuses qui ont eu recours aux possibilités d'interrompre la carrière professionnelle en vue de prodiguer des soins à des proches, ce qui permet par ailleurs de protéger les travailleuses, dont la carrière est, statistiquement, plus souvent interrompue pour ce motif que celle des travailleurs. Un tel objectif est légitime. Le législateur a ensuite eu égard à la similitude entre certaines formes de congé afin de ne pas créer de différences de traitement injustifiables, ce qui est également un objectif légitime. Les critères sur la base desquels reposent les différences de traitement créées par la disposition attaquée, entre les pensionnés dont la carrière comporte des

jours assimilés et ceux dont la carrière comporte des jours non assimilés, sont en principe pertinents pour atteindre ces objectifs légitimes, dès lors qu'ils sont tirés du type d'inactivité concernée et du motif pour lequel il est opté pour des jours d'inactivité professionnelle.

B.16.3. Toutefois, si le législateur a assimilé les périodes au cours desquelles le travailleur ou la travailleuse a interrompu son activité pour prodiguer des soins à des proches, il n'a en revanche pas prévu d'assimiler les périodes au cours desquelles le travailleur ou la travailleuse a interrompu son activité pour remplir une fonction de service à la collectivité. Tel est le cas des travailleurs qui remplissent une mission syndicale et des travailleurs qui ont exercé une fonction de juge social ou un mandat au sein des commissions instituées en vue de l'application de la législation sociale. Dans ces deux hypothèses, aucun motif ne permet de justifier que les périodes d'inactivité professionnelle consacrées par les travailleurs concernés à rendre un service à la collectivité ne soient pas assimilées à des jours équivalents temps plein effectivement prestés pour la condition d'occupation effective en vue de l'obtention de la pension minimum garantie.

B.16.4. Par ailleurs, bien que le Conseil des ministres indique que les périodes assimilées en application de la disposition attaquée correspondent à des périodes de la carrière durant lesquelles l'inactivité s'est imposée au travailleur, certaines des périodes d'inactivité qui ne sont pas visées par la disposition attaquée ne résultent pas non plus d'un choix du travailleur, de sorte que celui-ci les a subies. Il en va ainsi des périodes d'obligation de milice dans l'armée belge, des périodes de lock-out et des périodes de détention préventive pour un fait pour lequel l'intéressé n'a pas encouru de condamnation. Dès lors qu'il ne peut être justifié que le travailleur ou la travailleuse dont la carrière comporte de telles périodes d'inactivité soit, en ce qui concerne l'accès à la pension minimum garantie, défavorisé par rapport à celui ou celle qui n'a pas eu à subir des périodes d'inactivité de même nature, la disposition attaquée, en tant qu'elle n'assimile pas ces périodes à des jours de travail effectivement prestés, viole le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.17.1. Pour le surplus, les différences de traitement créées par la disposition attaquée ne produisent pas des effets disproportionnés.

En effet, dès lors que le droit à la pension minimum garantie est en tout état de cause conditionné à la preuve d'une carrière de 30 années au moins, il n'apparaît pas que la condition supplémentaire d'avoir effectivement presté, selon le cas, 5 000 ou 3 120 jours au cours de ces 30 années impose aux travailleurs et travailleuses une charge disproportionnée.

B.17.2. Le quatrième moyen est fondé, mais uniquement dans la mesure précisée en B.16.3 et en B.16.4. Pour le surplus, les troisième et quatrième moyens ne sont pas fondés.

Il convient d'annuler l'article 3, § 5, alinéa 3, de la loi du 25 avril 2024 en ce que, pour l'application des paragraphes 1er et 2 de la même disposition, il n'assimile pas aux jours équivalents temps plein effectivement prestés les jours d'obligation de milice dans l'armée belge, les jours de lock-out, les périodes d'exercice d'une fonction de juge social ou d'un mandat au sein des commissions instituées en vue de l'application de la législation sociale, les jours de détention préventive pour un fait pour lequel l'intéressé n'a pas encouru de condamnation et les périodes de mission syndicale.

*En ce qui concerne le cinquième moyen*

B.18.1. Le cinquième moyen est pris de la violation, par l'article 3, § 5, de la loi du 25 avril 2024, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec le principe général de droit de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Les parties requérantes font grief à cette disposition d'être applicable à tous les travailleurs, sous réserve des dispositions des articles 7 à 9 de la même loi, sans qu'il soit tenu compte de l'époque à laquelle ils ont opté pour une ou plusieurs périodes d'inactivité qui ne sont pas assimilées et sans qu'il soit tenu compte des droits de pension qui étaient attachés à ces périodes d'inactivité professionnelle au moment où ils les ont prises. Les parties requérantes estiment qu'il est porté une atteinte disproportionnée aux droits en matière de pension et aux attentes légitimes des travailleurs qui, à un moment où ils ne pouvaient pas prévoir les conséquences de leur choix sur leur droit à la

pension minimum garantie, ont fait usage des possibilités d'inactivité prévues par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 qui ne sont pas assimilées par la disposition attaquée.

B.18.2. Il appartient en principe au législateur, lorsqu'il décide d'introduire une nouvelle réglementation, d'estimer s'il est nécessaire ou opportun d'assortir celle-ci de dispositions transitoires. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'est violé que si le régime transitoire ou son absence entraîne une différence de traitement dénuée de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime.

B.19.1. En application des articles 7 et 9 de la loi du 25 avril 2024, la condition d'occupation effective d'au moins 5 000 ou 3 120 jours sur l'ensemble de la carrière n'est applicable ni aux travailleurs dont la pension a pris cours avant le 1er janvier 2025, ni aux travailleurs nés avant le 1er janvier 1963, ni aux travailleurs nés avant le 1er janvier 1969 qui pouvaient prétendre, au 1er janvier 2025, à une pension minimum garantie sur la base de la législation applicable jusqu'à cette date. En vertu de l'article 8 de la même loi, le nombre de jours équivalents temps plein à effectivement prester pour pouvoir bénéficier de la pension minimum garantie est compris entre 1 250 et 4 250 (temps plein) ou entre 780 et 2 652 (temps partiel), en fonction de l'année de naissance, pour les personnes nées entre le 1er janvier 1963 et le 31 décembre 1969. Pour les autres travailleurs, aucune disposition transitoire n'est prévue, de sorte que la condition de l'occupation effective s'applique pleinement aux personnes nées à partir du 1er janvier 1970.

B.19.2. Le législateur a veillé à introduire de manière progressive la nouvelle condition d'accès au bénéfice de la pension minimum garantie, afin de ne pas porter atteinte aux droits des personnes déjà pensionnées ou se trouvant relativement proches du moment de prise de cours de leur pension au moment de l'entrée en vigueur de la loi attaquée. Il a ainsi tenu compte des droits à la pension et des attentes légitimes des personnes qui se trouvaient à un moment de leur carrière où il leur était difficile d'encore poser des choix ayant un effet sur leurs droits à la pension. En revanche, les personnes à qui la nouvelle condition est pleinement applicable ont encore une carrière à accomplir qui est suffisamment longue pour pouvoir effectuer des choix

en vue d'assurer le maintien de leurs droits à la pension. L'absence d'une disposition transitoire assimilant toutes les périodes d'inactivité visées par l'article 34, § 1er, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 à des jours effectivement prestés pour l'application de la disposition attaquée à la situation des personnes ayant fait usage, au cours de leur carrière, d'une ou plusieurs de ces périodes ne porte donc pas atteinte aux droits de pension et aux attentes légitimes de ces personnes.

B.20. Le cinquième moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne le sixième moyen*

B.21.1. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 8 de la loi du 25 avril 2024. Les parties requérantes font grief à cette disposition, en ce qu'elle prévoit une application progressive de la condition d'occupation effective en augmentant le nombre de jours équivalents temps plein effectivement prestés requis en fonction de l'année de naissance des travailleurs, de faire naître une différence de traitement au détriment des personnes nées en fin d'année par rapport aux personnes nées au début de la même année. Elles critiquent également le nombre de jours exigé qui est fixé pour chaque année de naissance considérée.

B.21.2. La disposition attaquée est une disposition transitoire qui aménage la condition d'occupation effective pour les personnes nées entre le 1er janvier 1963 et le 31 décembre 1969. Le nombre de jours équivalents temps plein effectivement prestés qui est exigé pour l'accès au bénéfice de la pension minimum garantie est fixé, pour les personnes nées en 1963, à 1 250 ou 780 jours en lieu et place de 5 000 ou 3 120 jours. Pour les personnes nées en 1969, ce nombre est fixé à 4 250 ou 2 652. Pour les personnes nées entre ces deux dates, le nombre requis de jours effectivement prestés augmente progressivement. Il est exigé d'une personne née en 1964 qu'elle justifie de 250 jours effectivement prestés (à temps plein) de plus qu'une personne née en 1963, et d'une personne née en 1969 qu'elle justifie de 750 jours effectivement prestés (à temps plein) de plus qu'une personne née l'année précédente. Les

parties requérantes estiment que le critère de l'année de naissance et l'absence de linéarité de l'augmentation du nombre de jours requis au fil des ans impliquent une atteinte disproportionnée aux droits des personnes nées en fin d'année. Elles font valoir que le critère de l'année de prise de cours de la pension serait plus adéquat par rapport au principe d'égalité et de non-discrimination.

B.22.1. Le critère de l'année de naissance est objectif. Il est légitime que le législateur, dans le souci de sauvegarder les droits des personnes se trouvant proches de la prise de cours de leur pension au moment de l'entrée en vigueur d'une nouvelle condition d'accès à la pension minimum garantie, prévoit une atténuation de cette condition, qui diminue avec le temps. Le critère de l'année de naissance est pertinent pour atteindre ce but. Par ailleurs, comme le relève le Conseil des ministres, dès lors que la date de prise de cours de la pension est fixée pour chaque travailleur en fonction non pas de son année de naissance mais bien de la date à laquelle il atteint l'âge de la pension, la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés pour les personnes nées en fin d'année. Le critère de l'année de prise de cours de la pension, suggéré par les parties requérantes, aboutirait du reste au même résultat que celui de l'année de naissance. Compte tenu de la diversité des situations concernant les carrières professionnelles et les dates de prise de cours de la pension, il ne saurait être reproché au législateur d'avoir établi une augmentation de la condition d'occupation effective par paliers, sur la base de l'année de naissance des personnes concernées.

B.22.2. Enfin, le nombre de jours fixé par année de naissance et la non-linéarité concernant la différence relative au nombre de jours fixé applicable aux personnes nées au cours de deux années consécutives ne produisent pas des effets disproportionnés. Dès lors que la disposition attaquée a précisément pour effet d'atténuer l'incidence de la nouvelle condition d'accès à la pension minimum garantie pour les personnes qui se trouvent proches de la prise de cours de leur pension, il n'est pas déraisonnable que le législateur ait atténué la condition d'occupation effective de manière plus importante pour les travailleurs les plus âgés au moment de l'entrée en vigueur de la loi attaquée.

B.23. Le sixième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule l'article 3, § 5, alinéa 3, de la loi du 25 avril 2024 « portant la réforme des pensions » en ce que, pour l'application des paragraphes 1er et 2 du même article, il n'assimile pas aux jours équivalents temps plein effectivement prestés les jours d'obligation de milice dans l'armée belge, les jours de lock-out, les périodes d'exercice d'une fonction de juge social ou d'un mandat au sein des commissions instituées en vue de l'application de la législation sociale, les jours de détention préventive pour un fait pour lequel l'intéressé n'a pas encouru de condamnation et les périodes de mission syndicale;

2. sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.7.2, rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 février 2026.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul