

Numéros du rôle : 5391, 5392, 5393, 5394, 5396 et 5397
Arrêt n° 71/2013 du 22 mai 2013

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation de la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives », introduits par la SCRL « Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet des recours et procédure*

1. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 26 avril 2012 et parvenue au greffe le 30 avril 2012, un recours en annulation de la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives » (publiée au *Moniteur belge* du 3 novembre 2011) a été introduit par la SCRL « Intercommunale pour la Gestion et la Réalisation d'Etudes Techniques et Economiques » (IGRETEC), dont le siège est établi à 6000 Charleroi, boulevard Mayence 1.

2. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 27 avril 2012 et parvenue au greffe le 2 mai 2012, un recours en annulation de la même loi a été introduit par la SCRL « Association intercommunale Bureau Economique de la Province de Namur », dont le siège est établi à 5000 Namur, avenue Sergent Vriethoff 2.

3. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 mai 2012 et parvenue au greffe le 3 mai 2012, un recours en annulation de la même loi a été introduit par le centre public d'action sociale de Turnhout, dont les bureaux sont établis à 2300 Turnhout, Albert Van Dyckstraat 20, le centre public d'action sociale de Bree, dont les bureaux sont établis à 3960 Bree, Peerderbaan 37, l'« A.Z. Sint-Dimpna, Autonome Verzorgingsinstelling (AV) », dont le siège est établi à 2440 Geel, J.B. Stessenstraat 2, le « Ziekenhuis Oost-Limburg, Autonome Verzorgingsinstelling (AV) », dont le siège est établi à 3600 Genk, Schiepse Bos 6, l'« Algemeen Stedelijk Ziekenhuis, Autonome Verzorgingsinstelling (AV) », dont le siège est établi à 9300 Alost, Merestraat 80, l'ASBL « Het Ziekenhuisnetwerk Antwerpen », dont le siège est établi à 2060 Anvers, Lange Beeldekensstraat 267, l'ASBL « A.Z. Turnhout », dont le siège est établi à 2300 Turnhout, Steenweg op Merksplas 44, l'ASBL « A.Z. Sint-Elisabeth », dont le siège est établi à 2200 Herentals, Nederrij 133, l'ASBL « Jessa Ziekenhuis », dont le siège est établi à 3500 Hasselt, Salvatorstraat 20, l'« Autonome Verzorgingsinstelling Virga Jesseziekenhuis (AV) », dont le siège est établi à 3500 Hasselt, Stadsomvaart 11, et l'ASBL « Icuuro », dont le siège est établi à 1040 Bruxelles, rue du Commerce 82.

4. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée le 2 mai 2012 et parvenue au greffe le 3 mai 2012, un recours en annulation de la même loi et, au moins, de son article 5, § 3, a été introduit par la ville de Beringen.

5. Par requêtes adressées à la Cour par lettres recommandées à la poste le 3 mai 2012 et parvenues au greffe le 4 mai 2012, des recours en annulation de la même loi ont été introduits par la ville d'Andenne et par la zone de police des Arches, dont les bureaux sont établis à 5300 Andenne, avenue Reine Elisabeth 29.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5391, 5392, 5393, 5394, 5396 et 5397 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- la SCRL « SPI », dont le siège social est établi à 4000 Liège, rue du Vertbois 11;
- le Gouvernement wallon, dans l'affaire n° 5391;
- le Conseil des ministres, dans chacune des affaires.

Les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse, et la SCRL « SPI » et le Conseil des ministres ont également introduit des mémoires en réplique.

A l'audience publique du 16 avril 2013 :

- ont comparu :
  - . Me J. Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5396 et 5397;
  - . Me K. Salomez, avocat au barreau de Gand, *loco* Me W. van Eeckhoutte, avocat à la Cour de cassation, pour la partie requérante dans l'affaire n° 5393;
  - . Me D. De Keuster, avocat au barreau d'Anvers, pour la partie requérante dans l'affaire n° 5394;
  - . Me M. Strongylos et Me G. Massart, avocats au barreau de Liège, pour la SCRL « SPI »;
  - . Me B. Lombaert et Me A. Carton, qui comparaissaient également *loco* Me D. D'Hooghe et Me L. Schellekens, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises 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 des recours*

A.1.1. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 sont des associations intercommunales qui étaient affiliées au régime commun de pension des pouvoirs locaux. Elles précisent qu'elles ont toutes les deux opté pour l'engagement de leur personnel par contrat de travail. Les parties requérantes dans l'affaire n° 5393

sont des centres publics d'action sociale et des hôpitaux qui occupent du personnel statutaire auquel s'applique le régime de cotisation en matière de pension instauré par la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives » (ci-après : la loi du 24 octobre 2011). Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5394 et 5396 sont des villes et la partie requérante dans l'affaire n<sup>o</sup> 5397 est une zone de police.

A.1.2.1. Le Conseil des ministres soulève une première exception d'irrecevabilité des recours dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5393, 5396 et 5397, tirée de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle. Il fait valoir que les moyens sont imprécis et lacunaires et ne formulent que des critiques d'ordre général à l'encontre de l'ensemble de la loi, sans viser précisément les articles de celle-ci qui seraient inconstitutionnels.

A.1.2.2. Les parties requérantes répondent que les moyens sont dirigés contre une loi, invoquent la violation de règles de droit énoncées et indiquent la manière dont les dispositions attaquées méconnaissent les normes invoquées. Elles ajoutent que le Conseil des ministres démontre par son mémoire qu'il a été parfaitement en mesure d'y répondre.

A.1.2.3. En réplique, le Conseil des ministres fait valoir que la seule circonstance qu'il a déposé un mémoire ne peut dispenser les parties requérantes du respect de l'article 6 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle.

A.1.3.1. Le Conseil des ministres soulève une deuxième exception d'irrecevabilité des recours dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5396 et 5397, tirée de l'absence de démonstration de l'intérêt à agir des parties requérantes. Il fait valoir que si elles démontrent bien que la loi attaquée leur est applicable, elles ne prouvent en revanche pas l'effet direct et défavorable qu'elle pourrait avoir sur leur situation. Il estime au contraire que l'application de la loi a un effet favorable sur la situation des parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392 et 5396.

A.1.3.2. Les parties requérantes répondent que la constatation que des obligations nouvelles sont mises à leur charge par la législation attaquée suffit à démontrer leur intérêt à en demander l'annulation et soulignent que, s'il était indispensable de revoir le système des pensions, d'autres réformes auraient pu être envisagées.

A.1.4.1. Le Conseil des ministres soulève une troisième exception d'irrecevabilité du recours dans l'affaire n<sup>o</sup> 5393, tirée de l'absence de démonstration de l'intérêt à agir des parties requérantes. Concernant l'ASBL « Icuuro », le Conseil des ministres fait valoir qu'il ne s'agit pas d'une administration locale ou provinciale ou d'une zone de police, de sorte que la loi attaquée ne s'applique pas à sa situation. Il ajoute que cette partie ne démontre pas qu'elle défend un intérêt collectif au nom de ses membres. Le Conseil des ministres fait valoir par ailleurs que les 6<sup>ème</sup> à 9<sup>ème</sup> parties requérantes sont des hôpitaux organisés sous la forme d'associations ou de sociétés de droit privé qui ne peuvent engager du personnel nommé et qui sont affiliés auprès de l'Office national de sécurité sociale en tant qu'employeurs privés. Il constate que la loi attaquée ne leur est pas applicable et qu'elles n'ont donc pas intérêt à en demander l'annulation. Enfin, concernant les 1<sup>ère</sup> à 5<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> parties requérantes, le Conseil des ministres relève qu'elles ne démontrent pas en quoi la loi attaquée a un effet défavorable sur leur situation.

A.1.4.2. Les 1<sup>ère</sup> à 5<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> parties requérantes répondent qu'elles relèvent du champ d'application de la loi attaquée et ont à ce titre un intérêt à en poursuivre l'annulation. Les 6<sup>ème</sup> à 9<sup>ème</sup> parties requérantes reconnaissent qu'elles ne relèvent pas du champ d'application de la loi, mais font valoir que celle-ci a néanmoins une influence sur leur situation dès lors qu'elles sont des associations qui emploient du personnel mis à leur disposition par les CPAS et pour lequel elles doivent rembourser à ces derniers la charge des cotisations sociales. Elles font valoir que les simulations montrent que la loi attaquée a un effet défavorable sur leur situation financière.

L'ASBL « Icuuro » répond qu'elle dispose d'un intérêt collectif à agir.

A.1.4.3. En réplique, le Conseil des ministres conteste le fait que les hôpitaux privés doivent participer aux charges représentées pour les CPAS par les cotisations de responsabilisation, dès lors que celles-ci ne peuvent être considérées comme des coûts relatifs aux membres du personnel qui sont détachés par le CPAS au profit de l'hôpital.

A.1.5.1. Le Conseil des ministres soulève une quatrième exception d'irrecevabilité du recours dans l'affaire n° 5394, tirée de l'absence d'intérêt à agir dans le chef de la partie requérante. Il fait valoir que, contrairement à ce que celle-ci soutient, elle ne subit aucun désavantage de l'application de la loi attaquée et qu'au contraire, elle en est même avantagée dès lors qu'elle n'est redevable que du pourcentage de base et qu'elle ne doit pas payer de cotisation de responsabilisation.

A.1.5.2. La partie requérante dans l'affaire n° 5394 répond qu'elle est directement et défavorablement affectée par la loi attaquée et s'attache à le démontrer en simulant les conséquences que la loi a sur sa situation financière. Elle ajoute qu'il eût été possible de régler le problème des pensions en adoptant une autre réforme qui aurait été moins préjudiciable pour sa situation.

A.2. La SCRL « SPI Agence de développement pour la province de Liège » (en abrégé SPI), partie intervenante, expose qu'elle est une intercommunale ayant pris la forme d'une société coopérative à responsabilité limitée et qu'elle fait partie du « pool 1 ». Elle fait valoir que la réforme mise en place par la loi attaquée met gravement, anormalement et de façon disproportionnée en péril certaines catégories d'administrations qui, comme elle, n'emploient que très peu, voire plus du tout de personnel statutaire. Elle demande l'annulation des articles 11 à 14, 18 à 20 et 26 de la loi du 24 octobre 2011.

### *Quant aux moyens*

A.3.1. Les parties requérantes dans les affaires n°s 5391, 5392 et 5396 prennent un premier moyen de la violation, par la loi du 24 octobre 2011, des articles 10 et 11 de la Constitution. Elles font valoir que la loi du 24 octobre 2011 traite de la même manière les pouvoirs locaux ayant participé au régime de solidarité en matière de pensions des pouvoirs locaux dès avant le 1er janvier 1994, les pouvoirs locaux qui se sont affiliés au régime solidarisé à partir du 1er janvier 1994 lorsqu'ils y trouvaient un intérêt et ceux qui ont décidé de ne pas s'opposer à l'affiliation d'office au nouveau régime à partir du 1er janvier 2012 parce qu'ils y trouvaient un avantage, tant en ce qui concerne les cotisations de pension de base à partir de 2016 qu'en ce qui concerne les « cotisations complémentaires de pension au titre de responsabilisation individuelle et de contributions de régularisation en cas de nomination à titre définitif d'un membre du personnel contractuel ». Elles estiment qu'il est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination de contraindre les pouvoirs locaux qui ont participé pendant des années à un régime de solidarité en payant le cas échéant des cotisations excédant les coûts supportés par le régime commun pour la pension de leurs agents et de leurs ayants droit à faire à nouveau des efforts considérables pour être solidaires de ceux qui n'entrent dans le régime commun que lorsque ce qu'ils ont à payer comme cotisation est inférieur au coût qu'ils auraient à supporter s'ils ne choisissaient pas le régime commun.

Le premier moyen dans l'affaire n° 5397 est identique à ces moyens, sous la réserve que la partie requérante compare les pouvoirs locaux ayant participé au régime de solidarité en matière de pensions des pouvoirs locaux dès avant la loi du 24 octobre 2011 et les pouvoirs locaux ayant décidé de ne pas s'opposer à l'affiliation d'office au nouveau régime à partir du 1er janvier 2012, parce qu'ils y trouvaient un avantage.

A.3.2. La SCRL « SPI », partie intervenante, estime également que les articles 10 et 11 de la Constitution sont violés en ce que les administrations provinciales et locales sont traitées de façon identique quant à l'application du taux de cotisation de base alors qu'elles se trouvent dans des situations fondamentalement différentes selon qu'elles se sont affiliées au régime solidarisé de pensions avant le 1er janvier 1994 (« pool 1 »), après cette date (« pool 2 »), ou qu'elles n'ont pas marqué leur refus d'affiliation d'office au Fonds solidarisé de l'ONSSAPL à partir du 1er janvier 2012 en raison de leur intérêt propre (« pools 3 et 4 »). Elle considère qu'il n'y a aucune raison pouvant justifier que les administrations qui faisaient partie du « pool 1 » soient dans l'obligation de supporter les charges de pensions des administrations du « pool 2 ».

A.3.3.1. Le Conseil des ministres relève, à titre préliminaire, que les moyens invitent en réalité la Cour à examiner la constitutionnalité de l'égalité de traitement entre, premièrement, les pouvoirs locaux anciennement affiliés au « pool 1 », deuxièmement, les pouvoirs locaux anciennement affiliés au « pool 2 » et, troisièmement, les pouvoirs locaux affiliés au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL à partir du 1er janvier 2012. Il remarque que les parties requérantes ne précisent pas à quelle catégorie elles appartiennent et n'expliquent pas

en quoi la situation des catégories de personnes ainsi distinguées serait essentiellement différente. Il en conclut que les moyens sont irrecevables parce qu'ils sont libellés de manière totalement imprécise.

A.3.3.2. Les parties requérantes répondent que les moyens décrivent clairement les catégories comparées et qu'ils sont à cet égard recevables. Elles ajoutent que l'argumentation du Conseil des ministres montre clairement qu'il a bien compris les moyens.

A.3.4.1. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres expose que l'égalité de traitement entre les anciens et les nouveaux affiliés aux niveaux du taux de cotisation de base, de la cotisation de responsabilisation et de la cotisation de régularisation est justifiée de manière objective et raisonnable. Il fait valoir que le choix du législateur en faveur d'un même taux de cotisation de base s'inscrit dans la logique de solidarité qui préside au nouveau système de financement des pensions des administrations locales. Il ajoute qu'en veillant à assurer la viabilité et la pérennité du système de financement des pensions des agents nommés des administrations locales et provinciales, le législateur poursuit un objectif d'intérêt général dont la Cour a déjà reconnu la légitimité par un arrêt du 9 novembre 2005 et que le contenu de la réforme est basé sur des études fouillées et menées en concertation avec les principaux intéressés.

Le Conseil des ministres expose que l'instauration de la cotisation de responsabilisation entend apporter une solution concrète à la problématique spécifique des administrations « déficitaires de solidarité », due principalement au remplacement des agents statutaires retraités par des agents contractuels, et qu'elle est proportionnée au but poursuivi. Il expose ensuite que la contribution de régularisation vise à répondre à la problématique des nominations tardives et est, également, proportionnée au but de solidarité poursuivi. Enfin, il précise qu'au vu de la situation individuelle des parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392, il apparaît qu'elles sont largement bénéficiaires de la solidarité qu'elles semblent pourtant contester.

A.3.4.2. Les parties requérantes et intervenante répondent qu'il ne suffit pas d'arguer qu'il s'agissait d'assurer la viabilité future de l'ensemble du régime des pensions du personnel des pouvoirs locaux pour justifier le traitement identique critiqué. Elles estiment que rien ne justifie qu'elles soient à l'avenir traitées de la même manière que les pouvoirs locaux qui ont choisi le régime de solidarité au moment où il leur était profitable et qui font reprendre, à charge du régime commun, une grande partie de leurs pensions en cours.

A.3.5. Concernant plus spécifiquement les zones de police, le Conseil des ministres expose que la loi attaquée a également pour objet de remédier aux effets néfastes qu'a entraînés la réforme des polices sur le système des pensions et qu'elle crée plus de transparence dans le système des pensions des membres de la police. Il explique que le transfert des charges de pensions des anciens policiers communaux vers le régime de pension solidarisé de l'ONSSAPL allait logiquement de pair avec une affiliation d'office des zones de police au nouveau Fonds solidarisé de l'ONSSAPL, parce que les zones de police locales sont étroitement liées, sur le plan budgétaire, aux communes.

A.4.1. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Elles exposent qu'en ce qui concerne les cotisations de responsabilisation individuelles, la loi attaquée traite de la même manière les pouvoirs locaux qui disposent de la liberté de choisir, pour leur personnel, entre le régime statutaire et le régime contractuel et les pouvoirs locaux pour lesquels le régime normal du personnel est le régime statutaire, tels les communes et les CPAS. Elles estiment qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable au traitement identique de ceux qui, faisant usage du choix qui leur est offert, ont décidé de ne plus nommer d'agents dans le cadre d'un régime statutaire et de ceux qui sont soumis à un régime où la nomination statutaire est la règle.

A.4.2. La SCRL « SPI » estime également que les articles 19 et 20 de la loi du 24 octobre 2011 violent les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les administrations provinciales et locales sont traitées de façon différente quant à l'application du taux de cotisation de responsabilisation alors que ces administrations se trouvent dans des situations similaires. Elle explique qu'une entité qui occupe un seul agent statutaire peut, sur la base de l'article 19, § 1er, alinéa 2, de la loi, invoquer le coefficient de responsabilisation applicable pour toutes les administrations provinciales et locales en ne supportant pas l'intégralité de sa charge de pension, tandis que la même entité qui n'occupe plus du tout d'agent statutaire actif doit, conformément à l'article 20, alinéa 5, de la loi, supporter l'intégralité de sa charge de pension.

A.4.3. Le Conseil des ministres relève à titre préliminaire que la loi attaquée n'est pas applicable aux intercommunales ayant fait le choix, depuis leur création, de n'engager que du personnel sous contrat de travail. En revanche, elle est applicable aux intercommunales qui ont, par le passé, nommé du personnel statutaire et qui ont décidé plus tard de ne plus nommer de personnel, mais de l'engager sous contrat de travail. Il confirme que cette catégorie de pouvoirs locaux est traitée de la même manière que les pouvoirs locaux employant du personnel nommé et il estime que cette égalité de traitement est parfaitement justifiée. Il fait valoir que la forme juridique (commune, intercommunale, zone de police, etc.) de l'employeur public local n'a aucune incidence sur la charge de pension que cet employeur a créée en occupant du personnel statutaire nommé. Il estime donc que le législateur a pu considérer que toutes les administrations provinciales et locales qui participaient à la solidarité au 31 décembre 2011, à la suite de leur choix irrévocable de s'affilier à l'ONSSAPL, devaient continuer à le faire, et ce de la même manière et sans différenciation entre elles selon un critère aussi peu pertinent que leur forme juridique. Il ajoute que la circonstance que les intercommunales wallonnes disposent, en vertu de l'article L1523-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, du choix de soumettre leur personnel à un régime statutaire ou à un régime contractuel n'est pas de nature à énerver ce constat puisqu'il est seulement pertinent d'imposer une contribution au système de solidarité en fonction de la charge créée par l'employeur et compte tenu de la masse salariale assujettie aux cotisations de pension de cet employeur.

Au sujet de l'argumentation développée par la SCRL « SPI », le Conseil des ministres fait valoir qu'il s'agit d'un moyen nouveau, puisque cette argumentation ne se trouve pas exposée dans les requêtes en annulation déposées par les parties requérantes. A titre très subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement dénoncée est parfaitement justifiée dès lors qu'il est cohérent de demander à ceux qui ont une charge de pension sans disposer de la moindre masse salariale de financer eux-mêmes leur propre charge de pension.

A.4.4. Les parties requérantes répondent que les pouvoirs locaux dont les agents sont en principe statutaires et ceux qui peuvent décider d'engager du personnel sous contrat de travail sont dans des situations différentes parce que les seconds n'aggravent plus, de quelque manière que ce soit, les charges du régime commun des pensions et cela, bien qu'ils aient antérieurement participé au financement de ce régime.

A.5.1. Le troisième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 et le deuxième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5396 sont pris de la violation, par la loi attaquée, des règles répartitrices de compétence et notamment de l'article 6, § 1er, VIII, 1<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 8<sup>o</sup> et 9<sup>o</sup>, et de l'article 5, § 1er, II, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Les parties requérantes exposent qu'en imposant une cotisation de responsabilisation, la loi du 24 octobre 2011 contraint les pouvoirs locaux à faire le choix, pour les membres de leur personnel, de la situation statutaire. Elles font valoir qu'il appartient au législateur régional, pour les provinces, les communes et les associations de communes, et au législateur communautaire, pour les CPAS, de déterminer le régime juridique des membres du personnel des pouvoirs locaux. Elles estiment qu'en instituant un régime de cotisation ayant pour effet d'imposer aux pouvoirs locaux de choisir le régime statutaire, le législateur fédéral rend les compétences régionale et communautaire illusoires.

La SCRL « SPI » se joint à ces parties requérantes et estime également que la loi du 24 octobre 2011 viole les règles répartitrices de compétence sur la base d'une argumentation identique.

A.5.2.1. Le Conseil des ministres considère, à titre liminaire, que les parties requérantes sont sans intérêt à se prévaloir de la violation de l'article 5, § 1er, II, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, dès lors qu'elles ne sont pas des CPAS. Il estime en conséquence que les moyens sont irrecevables dans cette mesure.

Il fait valoir par ailleurs que les moyens sont inopérants en ce qu'ils visent la violation de l'article 6, § 1er, VIII, 4<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée parce que les griefs sont étrangers à cette disposition, qui concerne la compétence régionale en matière d'élection des organes locaux.

A.5.2.2. Les parties requérantes répondent qu'elles justifient, dès lors que la loi attaquée leur est applicable, de l'intérêt requis pour invoquer la violation des règles répartitrices de compétences.

A.5.3. Quant au fond, le Conseil des ministres expose que l'article 6, § 1er, VIII, 1<sup>o</sup> et 8<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée exclut expressément de la compétence des régions en matière de pouvoirs locaux la

compétence pour fixer le régime de pension du personnel et des mandataires des pouvoirs locaux. Il en conclut que l'ensemble de la politique des pensions du personnel statutaire des administrations publiques locales demeure fédérale. Il considère que le choix du législateur fédéral, dans le cadre de sa compétence, de responsabiliser les entités locales qui ont pris la décision de diminuer la masse salariale, notamment en engageant du personnel contractuel à la place du personnel statutaire ou en procédant à des nominations tardives, ne porte nullement atteinte à la compétence régionale pour déterminer le régime juridique des membres du personnel des pouvoirs locaux. Il considère en effet que ce faisant, le législateur fédéral ne détermine en aucune manière le régime juridique du personnel de ces administrations, qui restent libres d'engager du personnel contractuel, la législation fédérale se limitant à leur imposer d'assumer ce choix sur le plan des pensions publiques, puisque ce choix a des conséquences négatives sur l'équilibre financier du fonds de pension de l'ONSSAPL. Il ajoute que la mesure critiquée est nécessaire pour assurer la pérennisation du système de financement des pensions des pouvoirs locaux.

A.5.4. Les parties requérantes répondent qu'en pratique, les pouvoirs locaux sont dans l'incapacité d'augmenter le taux d'agents nommés, parmi leur personnel, sauf à renoncer, ce qu'ils ne peuvent faire, au subventionnement de près d'un agent sur trois. Elles exposent qu'en effet, les moyens financiers des pouvoirs locaux ne leur permettent pas de se passer des subventions qui leur sont versées pour les agents contractuels subventionnés et donc, de nommer des agents contractuels à titre définitif. Elles en déduisent que dans cette mesure, la maîtrise des autorités régionales en matière de personnel des pouvoirs locaux devient réellement illusoire.

A.6.1. Le quatrième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392, le troisième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5396 et le deuxième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5397 sont pris de la violation, par la loi du 24 octobre 2011, des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes exposent que l'article 10, 4), de la loi du 24 octobre 2011 prévoit que les recettes du Fonds de pension solidarisé de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) sont notamment constituées des transferts de cotisations pour lesquelles la demande de transfert vers ce Fonds est introduite à partir du 1er janvier 2012 et que les articles 26 et 27 de cette loi prévoient que lorsqu'une administration provinciale ou locale nomme à titre définitif un membre du personnel contractuel comptant plus de cinq ans de services contractuels, elle est redevable d'une contribution de régularisation égale à la différence entre les cotisations personnelles et patronales destinées au financement de la pension de retraite dans le régime légal des pensions qui devient applicable à l'agent nommé et les cotisations personnelles et patronales visées à l'article 38, § 2, 1<sup>o</sup>, et § 3, 1<sup>o</sup>, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

Elles font valoir que de cette manière, la loi attaquée met à charge de l'administration locale concernée un transfert de charges du secteur privé vers le secteur public puisque le régime de pensions du secteur privé est ainsi dispensé de payer une pension pour l'agent contractuel qui est nommé et n'est tenu qu'au remboursement des cotisations personnelles et patronales payées avant que l'agent soit nommé alors que l'administration est quant à elle tenue au paiement d'une contribution de régularisation aux fins du financement de la pension de l'agent. Elles exposent que certains employeurs du secteur public sont ainsi contraints de financer par des contributions complémentaires la couverture des années de service de leurs membres du personnel contractuels devenant statutaires alors que les employeurs privés se trouvent dispensés, pour la période concernée, pour chaque agent contractuel devenant statutaire, de contribuer au financement d'un régime de retraite dès lors que les dépenses qui seraient à effectuer dans le cadre de ce régime sont très supérieures aux cotisations perçues. Elles considèrent encore que la loi attaquée crée une discrimination injustifiée entre les employeurs du secteur public auxquels elle s'applique et les autres employeurs du secteur public dont le personnel statutaire est soumis à un régime public de pensions et qui voient réparti, dans le cadre d'un régime de solidarité, le financement de la part de la pension de leurs agents nommés à titre définitif et relative à des services contractuels prestés avant la nomination à titre définitif.

A.6.2. Le Conseil des ministres fait valoir que l'argument déduit d'une prétendue discrimination entre les employeurs du secteur public et ceux du secteur privé doit être rejeté dès lors que ces catégories d'employeurs ne sont pas comparables au regard des mesures attaquées, qui visent à assurer la viabilité et la pérennité du financement des pensions de l'ONSSAPL. Il ajoute à cet égard que les modes de financement du régime des pensions du secteur privé et de celui des pensions des administrations provinciales et locales relèvent de systèmes totalement différents, répondant chacun à une logique propre de nature à rendre inopportune toute comparaison.



A titre subsidiaire, il fait valoir qu'à supposer que les situations puissent être comparées, il faudrait constater que la différence de traitement repose sur un critère objectif et qu'elle est justifiée par la circonstance que le régime de pension du secteur public reprend les périodes prestées par un agent contractuel d'une administration locale devenant statutaire, ce qui implique qu'une pension publique soit financée et payée pour ces périodes, alors qu'une telle reprise n'existe pas pour les travailleurs du secteur privé engagés et nommés ensuite par une administration.

Le Conseil des ministres fait valoir que le second grief ne désigne pas clairement les catégories visées, ce qui ne lui permet pas d'y répondre. Dans son mémoire en réplique, il ajoute qu'en tant qu'il est dirigé contre l'article 10, 4), de la loi attaquée, le moyen est sans intérêt et est irrecevable parce que cette disposition ne concerne pas le mécanisme de transfert lui-même.

A.6.3. Les parties requérantes répondent que les dispositions attaquées ont pour effet de dispenser le régime de pension du secteur privé de payer une cotisation pour l'agent contractuel nommé puisque ce régime n'est tenu qu'au remboursement des cotisations personnelles et patronales payées avant que l'agent soit nommé, ces montants étant inférieurs tant à la part de pension privée que l'agent aurait perçue pour ces années-là s'il était resté contractuel qu'à la pension publique que l'agent nommé percevra pour les années pendant lesquelles il était travailleur contractuel. Elles estiment qu'il s'agit manifestement, au bénéfice de ceux qui ont à supporter le financement des pensions du régime des travailleurs salariés, d'une économie faite au préjudice du secteur des pouvoirs locaux. Elles constatent que le mémoire du Conseil des ministres ne contient aucune explication ou justification à cet égard.

A.7.1. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5397 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément et combinés avec les principes généraux de la sécurité juridique et de la légitime confiance. La partie requérante fait grief à la loi du 24 octobre 2011 de traiter de la même manière, s'agissant du financement des pensions des membres de leur personnel ou de leurs ayants droit, les zones de police auxquelles la garantie avait été apportée d'une intervention de l'Etat fédéral dans le coût des pensions, d'une part, et les autres pouvoirs locaux, d'autre part. Elle fait valoir que les zones de police auxquelles ont été transférés les ex-gendarmes et auxquelles un financement fédéral était assuré ne pouvaient être traitées de la même manière que les autres pouvoirs locaux qui ont toujours su qu'ils auraient à assurer le financement du régime des pensions de leurs agents nommés à titre définitif.

A.7.2. Le Conseil des ministres fait valoir, à titre principal, que le moyen est irrecevable dès lors que son libellé manque de la clarté requise pour lui permettre d'identifier avec certitude le reproche que la partie requérante formule à l'égard de la loi attaquée, visée dans son ensemble.

A.7.3. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres suppose que la partie requérante se plaint de l'égalité de traitement entre, d'une part, les zones de police, qui n'auraient plus droit au financement fédéral instauré en raison de la charge que représente pour elles la reprise des anciens gendarmes, et, d'autre part, les autres pouvoirs locaux. Le Conseil des ministres fait valoir que la loi attaquée ne modifie en rien l'article 13*bis* de la loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale, de sorte que la subvention créée par cette disposition compensant la charge résultant pour les zones de police de l'application aux gendarmes et militaires transférés dans les zones de police locales de l'obligation de payer la cotisation patronale est maintenue et continue à être payée au profit des zones de police concernées.

A.7.4. La partie requérante répond que si la Cour constate que les financements initialement promis continueront à être assurés, d'une manière plus importante tenant compte du relèvement du taux des cotisations, cette constatation lui suffit. En revanche, si ce n'est pas le cas, elle estime que le moyen est fondé.

A.8.1. Le cinquième moyen dans les affaires n°s 5391 et 5392 et le quatrième moyen dans les affaires n°s 5396 et 5397 sont pris de la violation, par l'article 26, §§ 3 à 5, de la loi du 24 octobre 2011, des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et combinés avec l'article 16 de la Constitution, avec l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe de la sécurité juridique. Les parties requérantes exposent que la loi attaquée porte atteinte à la propriété de réserves même lorsque celles-ci sont constituées en application de contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la loi.

Elles font valoir que rien ne justifie que seuls les agents des administrations locales visées par la loi attaquée soient, lorsqu'ils ont été contractuels puis statutaires, privés du bénéfice de la prestation complémentaire constituée durant la période de service contractuel alors que toutes les autres personnes bénéficiaires d'une pension du premier pilier peuvent bénéficier, pour les années prises en considération pour le calcul et l'octroi de cette pension, d'une pension complémentaire.

Elles estiment que la loi crée une discrimination entre les bénéficiaires d'une pension publique bénéficiant d'un régime de pension du deuxième pilier, seuls les agents des employeurs soumis à la loi attaquée en étant privés, ainsi qu'une discrimination entre les agents contractuels et les agents statutaires. Elles ajoutent, à titre subsidiaire, que rien ne peut expliquer que toutes les administrations locales soumises à la loi attaquée doivent, en cas de nomination à titre définitif d'un membre du personnel contractuel, payer une régularisation calculée de la même manière et sans tenir compte de ce que, pour certaines d'entre elles, des réserves sont en outre affectées au régime légal des pensions, dont le montant n'est pas déduit de la cotisation de régularisation à payer.

A.8.2.1. Le Conseil des ministres ne conteste pas le fait que les affiliés à un engagement de pension complémentaire disposent d'un droit aux réserves et prestations acquises ainsi qu'aux montants garantis en application de l'article 24, § 2, de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale. Il ne perçoit pas, cependant, en quoi les parties requérantes peuvent se prévaloir d'un droit de propriété et dans quelle mesure ce droit serait violé dans leur chef, dès lors que le droit aux réserves et prestations acquises est reconnu aux affiliés à un engagement de pension complémentaire et non aux employeurs qui ont certes contribué à la constitution des pensions complémentaires mais qui ne disposent d'aucun droit sur les réserves constituées. Il ajoute que, sans les modifications apportées par les dispositions attaquées, les réserves constituées pour les agents contractuels à titre de pension complémentaire auraient de toute façon été perdues pour l'employeur, que l'agent ait fini sa carrière comme contractuel ou qu'il ait été nommé, alors que les dispositions attaquées ont pour effet de réduire la contribution de régularisation due par l'employeur suite à la nomination tardive d'agents contractuels. Il en déduit qu'il ne peut y avoir violation du droit de propriété de la partie requérante, qui ne dispose en conséquence pas de l'intérêt requis au moyen.

A.8.2.2. Les parties requérantes répondent que, seuls parmi tous les travailleurs qui disposent d'une pension complémentaire, ceux qui ont compté plus de cinq ans de services contractuels avant d'être nommés à titre définitif par un pouvoir local perdent le droit de propriété relatif aux réserves et prestations acquises ainsi qu'au montant garanti de pension complémentaire puisque ces réserves sont confisquées et transférées pour être destinées au financement du régime légal des pensions de retraite qui devient applicable à l'agent nommé.

A.8.3.1. A titre principal, le Conseil des ministres estime que les dispositions attaquées ne portent pas atteinte au droit de propriété des affiliés à un engagement de pension complémentaire portant sur les réserves. Il expose que les réserves constituées avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011 ne sont pas concernées par celle-ci, le législateur ayant eu le souci de préserver les droits acquis des affiliés à un engagement de pension complémentaire. Il ajoute que l'annulation des réserves ne porte que sur les réserves constituées sur la base de contributions patronales, les réserves constituées par les cotisations personnelles des agents restant disponibles à l'échéance pour ces derniers, de sorte que les droits acquis par les agents sont sauvegardés.

Quant aux réserves constituées après l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil des ministres explique qu'elles font toujours l'objet d'un droit des agents contractuels concernés mais que ce droit est, par l'effet de la loi, affecté d'une condition résolutoire, à savoir la nomination de l'agent. Ainsi, à la condition que l'agent contractuel pour lequel une pension complémentaire est constituée ne soit jamais nommé, il bénéficiera, s'il est en vie à l'échéance, d'une pension de retraite de travailleur salarié, complétée par une pension complémentaire. Il estime que ce mécanisme, qui est semblable à certains mécanismes existant déjà dans la législation relative aux pensions, ne porte pas atteinte au droit de propriété des agents concernés.

A.8.3.2. Les parties requérantes répondent que la loi ne précise à aucun endroit que les réserves constituées avant le 1er janvier 2012 ne sont pas affectées. Elles ajoutent qu'en tout état de cause, interprétée comme visant les réserves constituées avant le 1er janvier 2012, la loi viole les règles invoquées par le moyen.

Elles ajoutent aussi qu'il est inexact de prétendre que la législation relative aux pensions comporte déjà des mécanismes pouvant entraîner la perte des réserves acquises dans le chef d'agents nommés ou contractuels de la fonction publique. Elles rappellent qu'aujourd'hui, les pouvoirs locaux peuvent souscrire une assurance pension complémentaire même pour leurs agents nommés à titre définitif. Elles considèrent dès lors qu'il n'est pas sérieux d'exposer que le principe de sécurité juridique ne serait pas méconnu par cela qu'une disposition législative limiterait déjà actuellement le cumul entre les montants de la pension de retraite et les pensions complémentaires, ce qui est inexact, et de prétendre que des projets futurs pourraient venir concrétiser une volonté prétendue de légiférer en la matière.

A.8.4. En ce qui concerne le principe de la sécurité juridique, le Conseil des ministres souligne que la loi attaquée ne remet pas en cause la situation passée des agents concernés et qu'elle ne conditionne l'octroi d'une pension complémentaire aux agents contractuels que pour l'avenir, ce qui leur permet de prévoir les conséquences de l'évolution de leur carrière. Il ajoute que, vu le contexte gouvernemental et financier, un agent contractuel d'une administration publique locale affilié à un régime de pension complémentaire avant l'entrée en vigueur de la loi ne pouvait légitimement croire que le double avantage de pension dont il aurait pu bénéficier serait maintenu et que le législateur ne prendrait pas rapidement des mesures pour mettre fin à cette situation illégitime.

Quant au transfert des réserves organisé par l'article 26, § 4, de la loi attaquée, le Conseil des ministres estime que le législateur a pris soin de ne pas remettre en cause le principe de la sécurité juridique en prévoyant que ne font l'objet d'un transfert au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL que les réserves constituées à partir du 1er janvier 2012 et relatives à des services contractuels donnant lieu au paiement d'une contribution de régularisation, c'est-à-dire uniquement en cas de nomination tardive d'un agent contractuel et uniquement pour les services postérieurs aux cinq premières années d'occupation comme agent contractuel. Le Conseil des ministres expose que la nomination intervient donc comme alternative à la régularisation et, s'il existe des réserves, à leur transfert. Enfin, le Conseil des ministres considère que même s'il fallait estimer que les mesures attaquées portent atteinte au principe de la sécurité juridique, les justifications tenant à la nécessité de permettre aux agents contractuels de bénéficier d'une pension du deuxième pilier et d'éviter dans leur chef l'octroi d'avantages de pension déraisonnables sont suffisantes par rapport à la mesure attaquée.

A.8.5.1. En ce qui concerne les allégations de discrimination, le Conseil des ministres estime que les dispositions attaquées sont entièrement justifiées. Il expose que la justification de l'article 26, §§ 3 et 4, de la loi attaquée trouve sa source dans l'article 160 de la Nouvelle loi communale en vertu duquel, en cas de nomination à titre définitif, les services prestés en qualité d'agent contractuel sont pris en considération pour établir les droits à la pension publique de l'agent concerné, qui bénéficie ainsi d'une pension publique pour l'ensemble des services prestés. Il explique qu'en conséquence, avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011, l'agent contractuel d'une administration locale qui avait constitué une pension du second pilier bénéficiait lors de sa mise à la pension d'un double avantage de pension qui pouvait excéder ce qu'il aurait perçu à titre de pension légale du secteur public s'il avait été nommé dès le début de son occupation. Il fait observer que l'annulation des réserves n'est prévue que pour le futur et qu'elle s'applique en outre aux agents de toutes les administrations provinciales et locales, tant celles qui sont affiliées au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL que celles qui ont refusé cette affiliation. Enfin, il souligne que l'annulation des réserves ne concerne pas les réserves constituées par les cotisations personnelles de l'agent.

Au sujet des comparaisons avancées par les parties requérantes, le Conseil des ministres fait valoir que la situation en matière de pension des agents des administrations publiques ne peut être valablement comparée à celle des travailleurs privés. Il observe par ailleurs que l'octroi d'une pension complémentaire à des agents contractuels ne s'est pratiquement développé qu'au niveau local, ce qui rend inopérante une comparaison avec d'autres agents du secteur public de manière générale. Enfin, il expose que contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la contribution de régularisation n'est pas toujours due pour toutes les nominations à titre définitif puisqu'elle n'est due que si la nomination intervient de manière tardive. Il ajoute que dans la mesure où

la nomination de l'agent contractuel intervient de manière tardive et qu'il existe des réserves, une partie de celles-ci sont transférées à l'ONSSAPL, qui les utilise prioritairement à la régularisation de cet agent et ensuite au paiement des cotisations de pension dues au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

A.8.5.2. Les parties requérantes répondent que de tous ceux qui disposent d'une pension complémentaire, seuls les contractuels des pouvoirs locaux nommés après plus de cinq ans de services contractuels sont visés par la législation sans que des explications cohérentes puissent être fournies.

A.8.5.3. Le Conseil des ministres réplique que l'agent qui est nommé perd son droit aux réserves en vertu de l'article 26, § 3, de la loi attaquée, et ce, aussi bien s'il disposait de cinq années de services contractuels chez l'employeur public qui l'a nommé que s'il comptabilisait une ancienneté contractuelle inférieure à cinq ans.

A.9.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 5393 est pris de la violation, par la loi du 24 octobre 2011, des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, combinés avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes font valoir que le nouveau régime de cotisations créé par la loi attaquée leur impose une charge excessive et n'est pas proportionné au niveau des revenus des travailleurs concernés, de sorte qu'il occasionne une atteinte au droit de propriété qui n'est pas conforme à l'article 1er du Premier Protocole précité. Elles exposent que les pourcentages d'accroissement de la cotisation destinée au financement des pensions peuvent atteindre un niveau particulièrement élevé et disproportionné par rapport à la masse salariale de l'hôpital concerné. Elles ajoutent que pour les hôpitaux où l'effectif du personnel diminue substantiellement, la charge des pensions peut atteindre un multiple de la masse salariale, ce qui compromet gravement la santé financière des hôpitaux publics qui se trouvent déjà dans une situation financière difficile.

Les parties requérantes font valoir que cette atteinte au droit de propriété des hôpitaux concernés est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, d'une part, les hôpitaux publics sont traités différemment des hôpitaux privés se trouvant dans une situation comparable et que, d'autre part, les hôpitaux publics sont traités de la même manière que les autres administrations alors qu'ils se trouvent dans une situation différente.

A.9.2.1. En ce qui concerne la prétendue violation du droit de propriété, le Conseil des ministres observe en ordre principal que les parties requérantes ne sont titulaires d'aucun droit de propriété sur les pensions de leurs employés ou sur les cotisations destinées à financer le système de sécurité sociale, de sorte qu'elles ne peuvent alléguer la violation de l'article 1er du Premier Protocole additionnel dans leur chef.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la réglementation attaquée est raisonnablement justifiée par rapport au but poursuivi.

A.9.2.2. Les parties requérantes répondent que cette position du Conseil des ministres méconnaît la notion même de paiement d'une cotisation. Elles font valoir que jusqu'au paiement, le montant de la cotisation due ne peut être distingué du reste du patrimoine du débiteur, sur lequel il exerce un droit de propriété. Elles ajoutent qu'à suivre le Conseil des ministres, aucun impôt ni aucune cotisation ne pourraient être jugés contraires au droit de propriété, ce qui est manifestement en contradiction avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les parties requérantes répètent encore que les cotisations atteignent des montants disproportionnés par rapport à la masse salariale dans certains cas, ce qui est selon elles manifestement déraisonnable. Elles ajoutent que si la cotisation de responsabilisation peut être justifiée vis-à-vis des pouvoirs locaux qui remplacent systématiquement leur personnel nommé par du personnel contractuel, elle ne l'est pas vis-à-vis des employeurs qui diminuent leur personnel nommé sans le remplacer, en vue de réaliser des économies imposées, le cas échéant, par une autre autorité, puisque dans ce cas, l'employeur n'est en rien responsable de la diminution du personnel nommé.

A.9.2.3. Le Conseil des ministres réplique que les cotisations dues sur la base d'une obligation légale ne correspondent pas à la notion de bien au sens de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

A.9.3. Concernant l'allégation de violation de l'article 172 de la Constitution, le Conseil des ministres observe, de façon préliminaire, que cette disposition n'est pas applicable aux cotisations de sécurité sociale.

A.9.4.1. Au sujet du traitement différent des hôpitaux du secteur privé et des hôpitaux gérés par des CPAS ou des associations de CPAS, le Conseil des ministres fait valoir en ordre principal que ces catégories ne sont pas comparables dès lors que les premiers engagent du personnel salarié et sont soumis à la réglementation relative à la sécurité sociale des travailleurs alors que les seconds sont des entités de droit public et sont à ce titre soumis à la réglementation relative au personnel statutaire. Il ajoute que les deux systèmes ont chacun leur logique propre, leur système de financement, leurs conditions de fonctionnement et leurs objectifs, ce qui rend les deux catégories de personnel non comparables.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement est justifiée. Il estime qu'elle repose sur le fondement objectif de la différence fondamentale de système de sécurité sociale pour les travailleurs salariés et pour les travailleurs statutaires, le premier étant globalisé dans un ensemble dans lequel les pensions ne forment qu'une partie, alors que le second comprend un système de pension différencié des autres branches de la sécurité sociale. Il considère que la différence de traitement est pertinente et qu'elle est raisonnablement justifiée par rapport à l'objectif poursuivi, à savoir assurer un financement pérenne des pensions du personnel statutaire des administrations locales. Il explique que le nouveau système est basé sur deux grands principes, à savoir la solidarité et la responsabilité, et considère que la réglementation attaquée est raisonnablement justifiée par la poursuite de ces objectifs. Il ajoute en outre que la formule retenue par le législateur a pour conséquence que la responsabilisation n'atteint jamais 100 p.c., de sorte qu'elle ne saurait être jugée disproportionnée. Il considère comme erronée l'affirmation des parties requérantes selon laquelle le lien entre les cotisations et la masse salariale actuelle serait rompu. Il ajoute que le caractère raisonnable de la réglementation attaquée découle encore du fait que la solidarité sera mise en œuvre de manière progressive. Le Conseil des ministres précise encore que le Gouvernement fédéral a inscrit au budget un montant en faveur des hôpitaux publics, en vue de compenser les cotisations au fonds de pension pour les années 2012 à 2014, de sorte qu'il est bien tenu compte de la spécificité de la situation des hôpitaux publics.

A.9.4.2. Les parties requérantes répondent qu'au plan du financement de leurs charges de personnel, les hôpitaux de CPAS et les hôpitaux privés se trouvent dans une situation identique, puisqu'ils sont financés selon les mêmes principes établis par la loi sur les hôpitaux du 10 juillet 2008. Elles considèrent que la circonstance qu'en application de la loi attaquée, les premiers vont devoir supporter une charge de pensions manifestement disproportionnée est évidemment contraire au principe d'égalité et de non-discrimination puisqu'il n'y a aucune justification raisonnable à cette différence de traitement. Elles ajoutent qu'en prévoyant une compensation spéciale pour les hôpitaux publics, qui n'est que temporaire, le Conseil des ministres reconnaît que l'application de cette nouvelle réglementation aux hôpitaux n'est pas raisonnablement justifiée.

A.9.5.1. Au sujet du traitement égal des hôpitaux soumis à la loi du 24 octobre 2011 et des autres pouvoirs locaux soumis à la même loi, le Conseil des ministres fait observer que le législateur dispose, en matière de réglementation des pensions, d'un large pouvoir d'appréciation qui doit lui permettre de modifier les conditions financières lorsque le déficit de la sécurité sociale l'exige. Il considère que le législateur a pu juger que la taille ou la forme juridique des pouvoirs locaux n'était pas un critère pertinent pour les distinguer en ce qui concerne le système de pension de leur personnel, de même qu'il a pu estimer que le critère des difficultés financières dans lesquelles se trouvaient les hôpitaux publics n'était pas non plus un critère pertinent pour les traiter différemment.

A.9.5.2. Les parties requérantes font valoir que le Conseil des ministres ne justifie pas le traitement identique qu'elles contestent en renvoyant simplement au principe de solidarité, puisque la législation attaquée poursuit également un objectif de responsabilisation qu'elles estiment non justifié dans le cas des hôpitaux.

A.10.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5393 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes font grief à la loi attaquée de traiter les hôpitaux de la même façon que les autres administrations locales, alors que le législateur était conscient de la situation particulière des hôpitaux par rapport à celles-ci.

A.10.2. Le Conseil des ministres estime que ce moyen est identique à la deuxième branche du premier moyen dans la même affaire et renvoie en conséquence à sa réponse à ce sujet (A.9.5.1).

A.11.1. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5393 est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de la sécurité juridique, du raisonnable, de prévoyance et de motivation. Les parties requérantes exposent que lorsque les hôpitaux publics ont pris, par le passé, la décision, d'une part, de recruter des membres du personnel et, d'autre part, de réduire le nombre de membres du personnel nommés statutairement, il leur était impossible de prévoir que cette décision aurait pour effet que les cotisations de pension dues atteindraient un multiple des cotisations dues à l'époque et même de la masse salariale totale.

A.11.2.1. En ordre principal, le Conseil des ministres estime que le moyen doit être déclaré irrecevable parce qu'il est obscur, le moyen consistant en un amalgame de dispositions et de principes qui seraient violés sans qu'il soit indiqué clairement en quoi consisterait cette violation.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres remarque que l'argumentation des parties requérantes ne porte pas sur la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et fait valoir que la Cour n'est pas compétente pour exercer un contrôle direct du respect des principes généraux du droit invoqués au moyen.

A.11.2.2. Les parties requérantes renvoient à la jurisprudence de la Cour qui admet sa compétence pour contrôler le respect des principes de bonne législation lus en combinaison avec le principe d'égalité et de non-discrimination.

A.11.3. En ordre plus subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen n'est pas fondé et renvoie à l'argumentation qu'il a développée en réponse au premier moyen dans cette affaire.

A.12.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 5394 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. La partie requérante estime, dans la première branche de ce moyen, que les communes qui appartiennent à l'ancien « pool 1 » constitué au sein de l'ONSSAPL sont discriminées par rapport à celles qui relèvent de l'ancien « pool 2 » et, dans la seconde branche de ce moyen, qu'en tout état de cause, il aurait fallu conserver un régime différent pour le « pool 1 » et le « pool 2 ».

La partie requérante fait valoir que les différents « pools » ont une position de départ différente, qu'ils ont été créés à des moments différents et qu'ils présentent des avantages différents, notamment en ce qui concerne la reprise des fonctionnaires existants et les obligations de pensions en cours. Elle en conclut que l'argument selon lequel la fusion des pools offre la base de solidarité la plus grande possible n'est exact que d'un point de vue théorique mais ne tient nullement compte des différences existantes. Elle expose qu'il n'est pas logique que chaque employeur contribue dans une mesure égale dès lors que la prémisses selon laquelle chaque administration locale supporte sa propre charge de pension a été maintenue. Elle considère qu'il eût été beaucoup plus logique de rendre chaque autorité locale individuellement responsable de son propre déficit.

A.12.2. Le Conseil des ministres rappelle les objectifs poursuivis par la loi ainsi que le fait que celle-ci est largement inspirée des recommandations du Comité technique des pensions de l'ONSSAPL, qui a examiné différentes possibilités et a retenu le système adopté par le législateur comme étant le meilleur. Il nuance fortement l'affirmation de la partie requérante selon laquelle les risques financiers se trouvaient principalement au sein du « pool 2 » et constate au contraire qu'aussi bien le « pool 1 » que le « pool 2 » ont été confrontés, durant les dernières années, à des difficultés financières importantes. Il considère qu'il ressort de plusieurs constatations que la réglementation attaquée est raisonnablement justifiée par l'objectif de créer la plus grande base de solidarité possible et en veut pour preuve le fait qu'à terme, les cotisations seront moins élevées que ce qu'elles auraient été, aussi bien pour le « pool 1 » que pour le « pool 2 », si la loi n'avait pas été adoptée.

Il fait remarquer qu'avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, les « pools 1 et 2 » étaient entièrement solidarisés et que les deux systèmes présentaient de fortes similitudes. Il relève également qu'il n'est pas correct d'affirmer que chaque employeur contribue de la même façon au nouveau système, puisque le législateur a prévu un mécanisme de responsabilisation qui corrige les inégalités entre contributeurs. Il ajoute que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, les réserves de l'ancien « pool 1 » vont servir exclusivement à diminuer la contribution due par les pouvoirs locaux qui faisaient partie de ce « pool » et qu'il est donc inexact d'affirmer

qu'ils en seraient soudainement privés ou encore que le législateur n'aurait pas tenu compte des différences existant entre les deux « pools ». Il renvoie à ce sujet à l'arrêté royal du 13 novembre 2011 qui donne exécution à la loi attaquée.

A.12.3. La partie requérante répond que les problèmes financiers rencontrés par le « pool 2 » sont clairement beaucoup plus importants que ceux qui sont rencontrés par le « pool 1 », de sorte qu'il serait inexact de considérer que les deux « pools » rencontrent les mêmes difficultés. Elle estime que le défaut principal de la loi attaquée est qu'elle ne tient pas compte du fait que les membres du « pool 2 » ont bénéficié par le passé d'un système beaucoup trop avantageux qui a conduit au déficit actuel.

A.13.1. Le second moyen dans l'affaire n° 5394 est pris de la violation des articles 10, 11 et 27 de la Constitution, combinés, pour ce qui concerne la troisième branche de ce moyen, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. La partie requérante fait valoir, dans la première branche de ce moyen, que la loi attaquée crée une discrimination entre les autorités locales relevant des « pools 3 et 4 » et celles qui relevaient des « pools 1 et 2 », en ce que les premières avaient la possibilité, en vertu de l'article 5, § 3, de la loi attaquée, de ne pas adhérer au Fonds solidarisé de pension, tandis que les secondes n'avaient pas la possibilité de demander à en être retirées. Dans la deuxième branche de ce moyen, la partie requérante fait valoir que l'adhésion obligatoire au Fonds solidarisé de pension viole son droit à la liberté d'association qui implique le droit de ne pas s'associer. Dans la troisième branche du moyen, la partie requérante fait valoir que l'impossibilité de ne pas adhérer au Fonds solidarisé de pension conduit à des pertes financières considérables dans son chef, ce qui viole son droit de propriété.

La partie requérante estime que l'argument tiré du fait que l'affiliation aux « pools 1 et 2 » était irrévocable, alors que l'affiliation aux « pools 3 et 4 » ne l'était pas, n'est pas convaincant dans la mesure où il est créé un nouveau Fonds solidarisé de pension, auquel aucune autorité locale n'a adhéré. Elle ajoute que les autorités locales de tous les « pools » se trouvent dans la même situation par rapport au nouveau fonds de pension et qu'il n'existe aucun motif objectif pour les traiter différemment.

A.13.2.1. Le Conseil des ministres estime, en ordre principal, que les catégories de pouvoirs locaux appartenant aux anciens « pools 1 et 2 » et ceux qui appartenaient aux « pools 3 et 4 » ne sont pas suffisamment comparables. Les premiers étaient en effet déjà membres d'un système solidarisé dont ils ne pouvaient pas se retirer, alors que tel n'était pas le cas des seconds.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement repose sur un critère objectif et qu'elle est raisonnablement justifiée. Il expose qu'il était nécessaire de rendre l'affiliation au nouveau système obligatoire pour les pouvoirs locaux qui faisaient déjà partie d'un « pool » solidarisé parce que dans le cas contraire, certains employeurs auraient pu échapper à la charge représentée par les pensions de leur ancien personnel et faire peser cette charge sur les pouvoirs locaux qui seraient restés dans le système. Il fait valoir que la situation des pouvoirs locaux qui n'étaient pas solidarisés par le passé est à cet égard radicalement différente.

A.13.2.2. La partie requérante répond que la situation nouvelle créée par la loi attaquée est radicalement différente de la situation existant antérieurement et qu'il en résulte que le fait que les pouvoirs locaux affiliés aux « pools 1 et 2 » ne pouvaient en sortir n'est donc pas pertinent parce que ce fait n'autorise pas le législateur à les obliger à s'affilier à un nouveau système.

A.13.3.1. En ce qui concerne la seconde branche de ce moyen, le Conseil des ministres fait valoir en ordre principal que les institutions de droit public ne sont pas des « associations » au sens de l'article 27 de la Constitution, de sorte que cette disposition ne peut en aucun cas être violée.

En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que l'obligation d'affiliation prévue par la loi du 24 octobre 2011 répond à un objectif d'intérêt général et est raisonnablement proportionnée par rapport à cet objectif. Il renvoie à ce sujet à l'argumentation qu'il a déjà développée en réponse au premier moyen.

A.13.3.2. La partie requérante répond que l'article 27 de la Constitution a une portée générale et que les personnes morales de droit public en bénéficient également.

A.13.4. En réponse à la troisième branche de ce moyen, le Conseil des ministres fait valoir en ordre principal que, étant donné qu'il estime avoir démontré que la loi attaquée ne comportait pas de violation des articles 10, 11 et 27 de la Constitution, il s'en déduit qu'elle ne viole pas non plus l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la partie requérante ne dispose d'aucun droit de propriété sur les cotisations destinées à financer un système de sécurité sociale. En ordre encore plus subsidiaire, il considère que l'affiliation obligatoire correspond à un objectif d'intérêt général et est raisonnablement proportionnée à cet objectif.

A.14.1. A titre très subsidiaire, le Conseil des ministres prie la Cour, au cas où elle estimerait que la loi du 24 octobre 2011 est, en tout ou en partie, inconstitutionnelle, de moduler dans le temps le constat d'inconstitutionnalité en l'établissant à partir d'une date future, postérieure d'au moins quelques mois à celle de l'arrêt.

A.14.2. Les parties requérantes répondent que le Conseil des ministres ne semble pas connaître l'impact financier qu'aurait une annulation de la loi et considèrent que dans ces conditions, il n'est pas sérieux de soutenir que celle-ci pourrait mettre en péril le financement du régime des pensions des pouvoirs locaux.

- B -

### *Quant à la loi attaquée*

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de la loi du 24 octobre 2011 « assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives » (ci-après : la loi du 24 octobre 2011).

B.1.2. Cette loi opère une réforme du financement des pensions du personnel nommé des administrations concernées, réforme qui, d'après l'exposé des motifs, était nécessaire depuis plusieurs années. Elle ne réalise qu'une réforme du financement et ne concerne pas le contenu des régimes de pension. Les conditions d'ouverture du droit à la pension et le calcul des pensions du personnel concerné ne sont donc pas modifiés par la loi attaquée (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 7).

B.1.3. Contrairement aux employeurs du secteur privé, aux services publics fédéraux et aux ministères communautaires et régionaux, les administrations provinciales et locales supportent intégralement la charge des pensions de leurs agents nommés et de leurs ayants droit, sans intervention de l'Etat fédéral (*ibid.*, p. 5).



B.1.4. Antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi attaquée, les administrations provinciales et locales relevaient de différents systèmes en vue du financement des pensions légales de leurs agents nommés à titre définitif et de leurs ayants droit. La toute grande majorité des administrations provinciales et locales étaient affiliées à l'un des deux régimes solidarisés de pension constitués au sein de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ci-après : ONSSAPL). Ces deux régimes étaient connus sous les appellations « pool 1 » et « pool 2 ». Le pool 1 était essentiellement composé des administrations locales qui, avant le 1er janvier 1987, étaient affiliées à l'ex-Caisse de répartition du ministère de l'Intérieur. Le pool 2 avait été créé en 1993 et comportait essentiellement des employeurs importants (grandes villes et leurs CPAS). Il était également composé de certaines provinces, qui avaient été autorisées à s'y affilier à partir de 2005. Ces deux régimes étaient solidarisés chacun pour ce qui le concerne. Ils faisaient l'objet d'une gestion distincte. Le taux de cotisation pour chacun de ces pools était fixé annuellement par le comité de gestion de l'ONSSAPL en fonction des recettes et dépenses présumées de chaque pool (*ibid.*, p. 4).

B.1.5. Par ailleurs, quelques administrations locales avaient un régime propre de pension et supportaient individuellement leur charge de pension. Certaines d'entre elles confiaient, par convention, la gestion de leurs pensions à une institution de prévoyance. Ces administrations étaient rassemblées au sein du « pool 3 ». D'autres administrations locales effectuaient elles-mêmes la gestion des pensions de leur personnel nommé, sans avoir recours aux services d'une institution de prévoyance (« pool 4 »). Les pools 3 et 4 n'étaient en réalité pas des pools comme les pools 1 et 2, car les administrations locales concernées supportaient individuellement et isolément leurs propres charges de pension (*ibid.*, p. 5).

B.1.6. Enfin, toutes les zones de police locale et la police fédérale étaient, depuis le 1er avril 2001, obligatoirement affiliées au « Fonds des pensions de la police intégrée » qui était également un régime solidarisé de pension, connu sous l'appellation de « pool 5 » (*ibid.*).

B.1.7. La loi attaquée réalise une fusion des pools 1 à 5 en un Fonds unique, dénommé « Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL », dans lequel les dépenses et les recettes sont solidarisées entre tous les participants. Un « taux de cotisation pension de base » identique sera, à terme, applicable à toutes les administrations provinciales et locales et aux zones de

police locale membres de ce Fonds. L'égalité de traitement quant à ce taux sera complète dès 2016. A titre de mécanisme correctif, une cotisation supplémentaire de responsabilisation est mise à charge de certaines administrations provinciales et locales, à savoir celles dont le propre pourcentage de cotisation est plus élevé que le taux de cotisation de base en raison du faible nombre d'agents statutaires actifs parmi leur personnel. L'exposé des motifs contient la formule suivante : « cotisation pension totale = taux de cotisation de base x masse salariale des agents nommés + coefficient de responsabilisation x (charge de pension – [taux de cotisation de base x masse salariale des agents nommés]) » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 19).

En ce qui concerne l'ancien pool 5, seules les zones de police locale sont affiliées d'office au nouveau Fonds, le financement des pensions des membres de la police fédérale et de leurs ayants droit étant isolé.

#### *Quant à la recevabilité des recours et de l'intervention*

B.2.1. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 sont des intercommunales. Les parties requérantes dans l'affaire n<sup>o</sup> 5393 sont des CPAS, des hôpitaux ainsi qu'une ASBL. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5394 et 5396 sont des villes. La partie requérante dans l'affaire n<sup>o</sup> 5397 est une zone de police locale.

La partie intervenante est une intercommunale.

B.2.2. Le Conseil des ministres soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité. En ce qui concerne l'intérêt à agir des parties requérantes dans toutes les affaires et de la partie intervenante, le Conseil des ministres expose qu'elles ne démontrent pas que la loi attaquée a une incidence défavorable sur leur situation. A l'inverse, il estime qu'en l'absence de législation, leur situation financière aurait été nettement moins favorable, étant donné que l'application des régimes antérieurs de financement des pensions, sans intervention législative, aurait rapidement conduit à ce que les administrations concernées doivent supporter des charges de pensions de plus en plus élevées, nettement supérieures à la charge qu'elles doivent supporter en application de la loi attaquée.

B.2.3. Les parties requérantes dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5394, 5396 et 5397, la partie intervenante ainsi que les 1<sup>ère</sup> à 5<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> parties requérantes dans l'affaire n<sup>o</sup> 5393 sont des administrations locales auxquelles la loi attaquée est applicable. Il n'est pas nécessaire qu'une éventuelle annulation leur procure un avantage immédiat. La circonstance que les parties requérantes obtiendraient une chance que leur situation soit réglée plus favorablement à la suite de l'annulation des dispositions attaquées suffit à justifier leur intérêt à attaquer ces dispositions.

Les 1<sup>ère</sup> à 5<sup>ème</sup> et 10<sup>ème</sup> parties requérantes dans l'affaire n<sup>o</sup> 5393 justifiant d'un intérêt au recours, il n'est pas nécessaire d'examiner si les autres parties requérantes dans la même affaire justifient également d'un intérêt à poursuivre l'annulation des dispositions attaquées.

B.3. Les parties requérantes ont fait parvenir au greffe de la Cour, selon les cas, les copies de leurs statuts publiés au *Moniteur belge* et les preuves des décisions d'intenter le recours, de sorte qu'il est satisfait à l'article 7, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

B.4.1. Le Conseil des ministres soulève encore une exception d'irrecevabilité des recours dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5393, 5396 et 5397, tirée de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Il fait valoir que les moyens sont imprécis, lacunaires et omettent de viser précisément les articles de la loi qui seraient inconstitutionnels.

B.4.2. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent indiquer, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.4.3. Il ressort à suffisance des requêtes que les parties requérantes font grief à la loi attaquée d'imposer d'office aux administrations qui étaient membres des anciens pools 1 et 2 de participer au nouveau pool fusionné, de prévoir un mécanisme de responsabilisation pour les employeurs qui occasionnent un déséquilibre entre les charges qu'ils font supporter au Fonds solidarisé et les recettes qu'ils y apportent ainsi que d'avoir prévu des mesures

corrigeant les effets sur le régime des pensions des nominations dites tardives. Le Conseil des ministres a d'ailleurs répondu à ces griefs dans ses mémoires.

B.5. Les exceptions sont rejetées.

*Quant au fond*

B.6. La Cour examine successivement :

- les moyens pris de la violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions;

- les moyens relatifs à l'affiliation d'office des administrations qui faisaient partie des anciens pools 1 et 2 au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL;

- les moyens relatifs à la cotisation de responsabilisation;

- les moyens relatifs à la contribution de régularisation;

- les moyens relatifs au transfert des réserves constituées dans le cadre des régimes de pensions complémentaires;

- le moyen relatif à la situation spécifique des zones de police;

- les moyens relatifs à la situation spécifique des hôpitaux.

*En ce qui concerne les moyens pris de la violation des règles répartitrices de compétences*

B.7. Le troisième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 et le deuxième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5396 sont pris de la violation de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 8<sup>o</sup> et 9<sup>o</sup>,

et de l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En créant une cotisation de responsabilisation, la loi attaquée contraindrait les pouvoirs locaux concernés à faire choix d'une situation statutaire pour les membres de leur personnel, ce qui porterait atteinte à la compétence des législateurs régionaux et communautaires pour déterminer le régime juridique des membres du personnel des pouvoirs locaux.

B.8.1. Le Conseil des ministres soulève une exception d'irrecevabilité de ces moyens en ce qu'ils sont pris de la violation de l'article 5, § 1er, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, parce que les parties requérantes, qui ne sont pas des CPAS, seraient sans intérêt à dénoncer la violation d'une règle attribuant des compétences en matière d'aide sociale aux communautés.

B.8.2. Etant donné que les parties requérantes ont justifié de l'intérêt requis pour demander l'annulation de la loi attaquée, il n'est pas nécessaire qu'elles justifient en plus d'un intérêt au moyen.

B.9.1. Les articles 19 et 20 de la loi du 24 octobre 2011 mettent à charge de certaines administrations membres du Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL une cotisation de responsabilisation qui représente un supplément de cotisations patronales de pension. Ce supplément est dû par l'administration provinciale ou locale ou par la zone de police locale lorsque le taux propre de pension de cet employeur est supérieur au taux de cotisation de base fixé en application de l'article 16 de la loi du 24 octobre 2011. Le taux propre de pension est le rapport existant entre, d'une part, les dépenses en matière de pension que le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL a supportées au cours de l'année considérée pour les anciens membres du personnel de l'employeur en question et leurs ayants droit et, d'autre part, la masse salariale qui correspond à la rémunération soumise aux cotisations pension liquidée pour cette même année par cet employeur à son personnel nommé à titre définitif affilié au Fonds.

B.9.2. Ainsi que le précisent les travaux préparatoires de la loi attaquée, « ce sont uniquement les employeurs responsabilisés qui doivent contribuer dans une plus juste mesure à la solidarité puisqu'ils n'y participent pas assez actuellement et que cela génère un déficit »

(*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 38). Les employeurs responsabilisés sont ceux dont la masse salariale des rémunérations payées au personnel nommé est trop peu importante par rapport à la charge représentée par les pensions dues aux anciens membres de leur personnel nommé et à leurs ayants droit.

B.10. En vertu de l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, cinquième tiret, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions sont compétentes pour les pouvoirs subordonnés, à l'exception « des régimes de pension du personnel et des mandataires ». Il en résulte que l'autorité fédérale est demeurée exclusivement compétente pour régler la matière des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales.

A ce titre, il revient au législateur fédéral de prendre les mesures qui s'imposent pour assurer le financement des pensions du personnel concerné.

B.11. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le législateur fédéral ne rend pas exagérément difficile l'exercice des compétences régionales, en l'occurrence celles que les régions détiennent relativement aux pouvoirs subordonnés, en prenant les dispositions nécessaires à la garantie du financement des pensions du personnel de ces pouvoirs. L'exercice, par le législateur fédéral, de sa compétence en matière de pensions du personnel nommé des pouvoirs locaux peut avoir une incidence sur les finances des employeurs concernés et avoir également des répercussions sur les choix politiques posés par les pouvoirs locaux quant à leur personnel. Toutefois, il n'apparaît pas que l'incidence causée par la loi attaquée serait contraire au principe de proportionnalité inhérent à tout exercice de compétences et porterait atteinte à la compétence des régions pour régler les pouvoirs locaux.

B.12. Les moyens ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne les moyens relatifs à l'affiliation d'office des administrations qui faisaient partie des anciens pools 1 et 2 au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL*

B.13.1. Le premier moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391, 5392, 5394, 5396 et 5397 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes critiquent, d'une part, le traitement égal des pouvoirs locaux anciennement affiliés au pool 1 et des pouvoirs locaux anciennement affiliés au pool 2 et, d'autre part, le traitement égal des pouvoirs locaux anciennement affiliés aux pools 1 et 2 et des pouvoirs locaux qui relevaient, avant l'application de la loi attaquée, des pools 3 et 4 et qui ne se sont pas opposés à leur affiliation d'office au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

B.13.2. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, il ressort clairement des requêtes que les parties requérantes estiment que le législateur aurait dû, aussi bien pour ce qui concerne les cotisations pension de base que pour les cotisations complémentaires de pensions au titre de responsabilisation individuelle et les contributions de régularisation en cas de nomination à titre définitif d'un membre du personnel contractuel, prévoir des régimes différents pour les pouvoirs locaux appartenant anciennement aux différents pools, dès lors qu'ils se seraient trouvés de ce fait dans des situations essentiellement différentes au regard de l'objet de la loi attaquée.

B.14.1. L'article 5 de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« § 1er. Sous réserve du paragraphe 3, sont, à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, d'office, de plein droit et irrévocablement affiliés au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL :

1) les administrations provinciales et locales qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont affiliées au régime commun de pension des pouvoirs locaux;

2) les administrations provinciales et locales qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont affiliées au régime des nouveaux affiliés à l'Office;

3) les administrations provinciales et locales qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, disposent, pour leur personnel nommé à titre définitif en activité, d'un régime propre de pension et font assurer la gestion financière et/ou administrative des pensions par une institution de prévoyance;

4) les administrations provinciales et locales qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, disposent, pour leur personnel nommé à titre définitif en activité, d'un régime propre de pension et assurent elles-mêmes la gestion des pensions. Tel est également le cas lorsque l'administration a conventionnellement confié la gestion administrative des pensions au SdPSP;

5) les zones de police locale visées au titre II de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux;

6) les autorités régionales pour les receveurs régionaux qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont affiliées au régime de pension visé sous 1);

7) les provinces pour les fonctionnaires de liaison et les commissaires de brigade qui, à la veille de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont affiliées au régime de pension visé sous 1).

§ 2. Toute administration provinciale ou locale ou toute zone de police locale qui sera créée à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi sera, à partir du moment où elle commencera à être l'employeur de personnel nommé à titre définitif, d'office, de plein droit et irrévocablement affiliée au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

§ 3. Pour les administrations provinciales et locales visées au § 1er, 3) ou 4), l'affiliation d'office au 1er janvier 2012 ne devient pas effective si l'administration provinciale ou locale manifeste son refus par lettre recommandée au ministre des Pensions avant le 15 décembre 2011.

§ 4. En cas de refus d'affiliation, la part des réserves revenant à l'administration locale concernée est mise à sa disposition sur un compte courant au nom de celle-ci. A la demande de l'administration locale, cette part de réserve lui sera remboursée sur une période de cinq ans. Dans l'intervalle, elle pourra être utilisée par l'ONSSAPL pour sa trésorerie.

§ 5. Une administration locale qui a refusé l'affiliation d'office selon les modalités prévues au paragraphe 3 reste par la suite libre de demander son affiliation au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL. Dans ce cas, le taux de cotisation sera celui en vigueur au 1er janvier de l'année d'affiliation et sera utilisé pour la reprise des pensions en cours ».

B.14.2. L'article 6 de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« L'affiliation d'office prévue à l'article 5 concerne :

- tous les membres du personnel nommés à titre définitif en service qui, à la veille de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont affiliés aux régimes de pensions visés à l'article 5, § 1er, 1) à 7), quelle que soit la situation ou la position administrative du membre du personnel à cette date;

- tous les membres du personnel qui seront nommés à titre définitif dans une administration provinciale ou locale ou une zone de police locale affiliée au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi;



- toutes les personnes qui, par recrutement, par transfert ou pour toute autre raison que ce soit, obtiendront, à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, la qualité de membre du personnel nommé à titre définitif d'une administration provinciale ou locale ou d'une zone de police locale affiliée au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL ».

B.14.3. Il résulte de ces dispositions que les administrations locales qui étaient anciennement affiliées aux pools 1 ou 2 ont été affiliées d'office et sans possibilité de s'y opposer au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL créé par l'article 4 de la loi attaquée. Les administrations locales qui géraient les pensions de leur personnel nommé soit elles-mêmes, soit par l'entremise d'une institution de prévoyance ont également été affiliées d'office au nouveau Fonds, sauf si elles ont fait usage de la possibilité qui leur était offerte, jusqu'au 15 décembre 2011, de s'opposer à cette affiliation d'office.

B.15.1. Au sujet du nouveau Fonds de pension solidarisé, la section de législation du Conseil d'Etat a relevé :

« Il ne saurait être *a priori* exclu que le système de pension, tel qu'il est affecté par le présent avant-projet de loi, puisse dans les faits conduire à une certaine inégalité de traitement entre les pouvoirs publics cotisants. De telles différences de traitements ne seraient toutefois pas nécessairement à condamner, dans la mesure où elles pourraient trouver une justification dans l'équilibre financier général du système et à condition que le principe de proportionnalité [soit] respecté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 87).

B.15.2. Il ressort de l'exposé des motifs de la loi attaquée que les autorités chargées de la gestion des pensions du personnel nommé des pouvoirs locaux savaient « depuis plusieurs années qu'une réforme permettant un financement à long terme en vue d'assurer la viabilité et la pérennisation des régimes de pension des agents nommés des administrations provinciales et locales (et de leurs ayants droit) [était] nécessaire et inévitable » (*ibid.*, p. 6).

Compte tenu de la situation financière des différents pools, le législateur a estimé que la solution du Fonds de pension solidarisé était la meilleure :

« Le choix d'un pool fusionné s'explique par le fait que cette solution offre la base de solidarité la plus large possible (et donc la meilleure répartition du risque). Elle offre la

possibilité de fixer un taux de cotisation pension de base inférieur aux autres alternatives et correspond donc à l'intérêt général.

Dans ce pool fusionné, les dépenses et les recettes sont mises en commun entre tous les participants à la solidarité et il est donc justifié qu'un taux de cotisation pension de base identique soit à terme applicable à tous. L'égalité de traitement complète entre tous les pouvoirs publics cotisants sera réalisée dès 2016 » (*ibid.*, p. 8).

B.16. Les administrations locales qui appartenait aux pools 1 et 2 avant la date d'entrée en vigueur de la loi attaquée faisaient déjà irrévocablement partie d'un fonds de pension solidarisé et étaient à ce titre tenues de participer à la solidarité au sein du pool dont elles relevaient. Elles ne se trouvaient donc pas dans des situations essentiellement différentes au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011.

Faisant face à la nécessité de réorganiser le système de financement des pensions du personnel nommé des administrations locales, le législateur a pu juger qu'il s'imposait d'élargir la base de la solidarité en faisant participer toutes les administrations locales au même Fonds, de façon à en garantir le financement à terme.

B.17.1. Il est certes exact que la situation financière des pools 1 et 2 différait à la veille de l'entrée en vigueur de ce nouveau système. En conséquence, les taux de cotisation pension en vigueur dans chacun des pools n'étaient pas équivalents. Les projections réalisées montrent toutefois que la situation, en l'absence d'intervention législative, allait s'aggraver en ce qui concerne aussi bien le pool 1 que le pool 2, de sorte que les pouvoirs locaux auraient très rapidement dû faire face à une augmentation très importante du taux de cotisation (*ibid.*, p. 10).

B.17.2. C'est précisément pour tenir compte des différences entre les situations financières des pools existant à la veille de l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011 que le législateur a prévu, à l'article 18 de cette loi, une augmentation progressive et différente des cotisations pension de base selon le pool d'origine des administrations locales concernées, afin de permettre aux employeurs qui verront leur taux de cotisation augmenter le plus de s'adapter à la nouvelle situation.

B.17.3. En outre, le législateur a prévu que les réserves existant encore au sein du pool 1 resteraient destinées à l'usage exclusif des anciens membres de ce pool (*ibid.*, p. 14). Ainsi, en vertu de l'article 15 de la loi du 24 octobre 2011, complémentairement à la proposition du taux de la cotisation pension de base (ou au taux fixé dans la loi jusqu'en 2016), le comité de gestion de l'ONSSAPL fait une proposition quant à la partie du taux de la cotisation pension de base qui pourrait être supportée par le fonds de réserve du pool 1 exclusivement pour les administrations qui étaient affiliées au pool 1 au 31 décembre 2011 (*ibid.*, p. 34).

B.17.4. Il découle de ces différents éléments que la mesure attaquée n'a pas de conséquences disproportionnées pour les pouvoirs locaux anciennement affiliés aux pools 1 ou 2 et qui se voient affiliés d'office au nouveau Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

B.18. Pour les mêmes motifs, l'application de règles identiques à tous les pouvoirs locaux affiliés au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL en ce qui concerne la cotisation de responsabilisation ainsi que la contribution de régularisation est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, sous réserve de ce qui sera examiné ci-après concernant ces deux mécanismes.

B.19. Les moyens ne sont pas fondés.

B.20. Le second moyen dans l'affaire n° 5394 est pris de la violation des articles 10, 11 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en ce qui concerne sa troisième branche.

B.21.1. Dans la première branche de ce moyen, la partie requérante dénonce une discrimination entre, d'une part, les pouvoirs locaux qui appartenaient, jusqu'au 31 décembre 2011, aux pools 1 et 2 et qui ont été affiliés d'office au nouveau Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL et, d'autre part, les pouvoirs locaux qui relevaient, jusqu'à la même date, des pools 3 ou 4 et qui ont quant à eux eu la possibilité de s'opposer à leur affiliation d'office au nouveau Fonds de pension.

B.21.2. Les pouvoirs locaux qui relevaient anciennement du pool 3 ou du pool 4 assumaient isolément leur charge de pension et n'avaient jamais adhéré à un régime de solidarité quelconque pour en assurer le financement. En revanche, les pouvoirs locaux qui faisaient partie du pool 1 ou du pool 2 avaient volontairement choisi d'adhérer à un fonds solidarisé et savaient qu'ils ne pourraient pas en sortir le jour où, le cas échéant, la solidarité ne jouerait plus en leur faveur. Cette différence de situation, découlant de choix faits par les pouvoirs locaux eux-mêmes, peut être considérée comme une caractéristique les différenciant essentiellement au regard de l'objet de la loi attaquée. La différence de traitement critiquée repose donc sur un critère objectif et pertinent. Il est en conséquence justifié que le législateur ait entendu respecter l'autonomie des pouvoirs locaux qui ne faisaient pas irrévocablement partie, avant la date d'entrée en vigueur de la loi attaquée, d'un pool solidarisé, en leur permettant de s'opposer à leur affiliation d'office au nouveau Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

B.22.1. Dans la deuxième branche de ce moyen, la partie requérante dénonce une violation de son droit à la liberté d'association dès lors qu'elle n'a pas pu, parce qu'elle était anciennement affiliée au pool 1, refuser son affiliation d'office au nouveau Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

B.22.2. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL peut être considéré comme une association relevant de la liberté d'association garantie par l'article 27 de la Constitution, il suffit de constater que l'affiliation d'office des pouvoirs locaux qui étaient auparavant irrévocablement affiliés à un pool solidarisé en vue du financement de leurs charges de pension est justifiée par l'objectif de réaliser la solidarité la plus large possible pour en garantir la pérennité. Il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de transformer les fonds de pension solidarisés existants, qui prévoyaient déjà l'irrévocabilité de l'affiliation des membres qui avaient volontairement choisi d'y adhérer, en un nouveau fonds de pension solidarisé soumis à la même règle d'irrévocabilité de l'affiliation.

B.23.1. Dans la troisième branche de ce moyen, la partie requérante dénonce une violation de son droit de propriété dès lors que son affiliation d'office au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL la conduit à des pertes financières considérables.

B.23.2. Confronté à la nécessité d'assurer la pérennité du financement des pensions du personnel nommé des administrations locales, le législateur a pu estimer qu'il s'imposait de réorganiser ce financement sur la base de la solidarité la plus large possible. Il a en conséquence pris une mesure pertinente et justifiée en prévoyant l'affiliation d'office au nouveau Fonds qu'il créait de toutes les administrations qui faisaient auparavant partie, de manière irrévocable, d'un système de financement solidarisé. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'obligation de participer au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL constitue dans le chef de la partie requérante une atteinte à son droit de propriété, il suffit de constater que, si c'était le cas, cette atteinte serait raisonnablement justifiée par les objectifs poursuivis par la mesure attaquée.

B.24. Le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne les moyens relatifs à la cotisation de responsabilisation*

B.25.1. Le deuxième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes font grief au législateur d'avoir traité de manière identique, s'agissant des cotisations de responsabilisation individuelles, les employeurs publics qui peuvent choisir, pour leur personnel, entre le régime statutaire et le régime contractuel et ceux qui ne disposent pas de ce choix et doivent en principe nommer leur personnel dans le régime statutaire.

B.25.2. Ainsi que le souligne le Conseil des ministres, la loi attaquée ne pourrait être appliquée à un employeur public, telle une intercommunale, qui n'a jamais procédé à la nomination de membres de son personnel et qui a donc toujours employé son personnel exclusivement sur une base contractuelle. Le moyen doit donc être compris comme invitant la Cour à comparer la situation des pouvoirs locaux qui sont tenus de nommer leur personnel et

celle des pouvoirs locaux qui peuvent, tout en ayant ou en ayant eu du personnel statutaire nommé à titre définitif, également employer du personnel sur une base contractuelle.

B.26.1. L'article 19 de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« § 1er. Chaque année, le Comité de gestion de l'ONSSAPL constate, dans le courant du 3e trimestre de l'année, le coefficient de responsabilisation qui doit être appliqué pour l'année précédente.

Le coefficient de responsabilisation dont question à l'alinéa 1er est identique pour toutes les administrations provinciales et locales et toutes les zones de police locale affiliées au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

Ce coefficient est fixé de façon à permettre de couvrir intégralement, par les cotisations patronales pension supplémentaires dues au titre de responsabilisation individuelle en application de l'article 20, l'écart subsistant pour l'année civile précédente entre :

a) d'une part, les cotisations perçues par le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL sur la base du taux de la cotisation pension de base fixé en application de l'article 16 et les recettes de financement visées à l'article 10 autres que les cotisations pour l'année considérée;

b) d'autre part, les dépenses qui ont été supportées, en application des articles 8 et 9, par le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL pour l'année civile considérée.

Les montants des recettes et dépenses visées aux a) et b) ci-avant, sont ceux enregistrés dans les comptes de l'année considérés comme définitivement clôturés et approuvés par le Comité de gestion de l'ONSSAPL et le ministre qui a les Pensions du secteur public dans ses attributions.

§ 2. Si le taux de la cotisation pension de base fixé en application des articles 16 et 18 a pour conséquence que le coefficient de responsabilisation qui en découle en application du § 1er est inférieur à 50 %, l'utilisation des facteurs de correction visés à l'article 13 est limitée de sorte que le coefficient atteigne 50 %. La partie non utilisée est affectée au Fonds d'amortissement de l'augmentation des taux de cotisation pension visé à l'article 4, § 3. En outre, le coefficient de responsabilisation ne peut diminuer par rapport à l'année précédente et donne lieu le cas échéant à une diminution du taux de base pour atteindre ce résultat ».

B.26.2. L'article 20 de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« Les cotisations pension dont une administration provinciale ou locale ou une zone de police locale est redevable en application de l'article 16 font l'objet d'un supplément de cotisations patronales pension lorsque le taux propre de pension de cet employeur est supérieur au taux de cotisation pension de base fixé en application de l'article 16.

Le taux propre de pension visé à l'alinéa 1er, est le rapport existant entre, d'une part, les dépenses en matière de pension que le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL a supportées au cours de l'année considérée pour les anciens membres du personnel de l'employeur en question et leurs ayant droits et, d'autre part, la masse salariale qui correspond à la rémunération soumise aux cotisations pension liquidée pour cette même année par cet employeur à son personnel nommé à titre définitif affilié au Fonds.

Le supplément de cotisations patronales pension visé à l'alinéa 1er correspond au montant obtenu en appliquant le coefficient de responsabilisation fixé en application de l'article 19 sur la différence entre, d'une part, les dépenses en matière de pension visées à l'alinéa 2 et, d'autre part, les cotisations patronales et personnelles pension dues par l'employeur concerné en application de l'article 16 pour l'année en question.

[...] ».

B.27. Le supplément de cotisations patronales pension dû au titre de responsabilisation individuelle et calculé en application des dispositions précitées a pour objectif de compenser un phénomène spécifique qui aggrave le problème du financement ou, du moins, augmente le taux de cotisation :

« Il s'agit principalement de la diminution du nombre d'agents nommés et, par voie de conséquence, de la baisse des cotisations pensions qui combinée à l'augmentation des charges de pensions, entraîne, compte tenu du mode de fixation du taux de cotisation, qui est basé sur un équilibre entre les recettes et les dépenses, une augmentation constante du taux de cotisation nécessaire pour couvrir les dépenses » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 6).

Pour faire face à ce phénomène, le législateur a entendu organiser une responsabilisation partielle de certains employeurs :

« Tous les employeurs ne devront pas payer ces cotisations supplémentaires mais uniquement ceux pour lesquels la solidarité est actuellement déficitaire en raison du fait qu'elle supporte des dépenses plus importantes que les cotisations qu'elle encaisse.

[...]

Un coefficient de 'responsabilisation' identique est appliqué à toutes les administrations responsabilisées. Il est appliqué sur les éléments propres à la situation individuelle de chacune des administrations concernées, à savoir sur la différence entre la charge de pension supportée par la solidarité pour l'administration locale considérée et les cotisations pension payées au taux de base dans le cadre de la solidarité par cette administration. [...]

[...]

Les cotisations supplémentaires pension sont uniquement patronales sans participation de l'agent. D'une part, elles résultent du comportement de l'employeur qui n'est pas imputable aux agents. » (*ibid.*, pp. 18-19).

B.28. La cotisation pension de base acquittée par chaque employeur public est calculée sur la masse salariale actuelle correspondant aux rémunérations qu'il paye chaque année à son personnel nommé à titre définitif. Il n'est dès lors pas injustifié que le législateur, confronté à la nécessité d'assurer le financement des pensions des membres du personnel nommé des administrations locales, cherche à corriger les effets négatifs sur ce financement de la diminution, par certains employeurs, du nombre de leurs agents nommés par rapport au nombre d'anciens agents statutaires et de leurs ayants droit qui perçoivent une pension à charge du Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

Un tel comportement de la part des employeurs publics est certes légal et admissible, mais il a des conséquences sur le financement des pensions dues aux anciens membres de leur personnel nommé. Il n'est pas déraisonnable que le législateur cherche à responsabiliser les employeurs qui contribuent à aggraver de la sorte les difficultés de financement des pensions du personnel nommé des administrations locales en leur faisant supporter une partie des conséquences financières de leurs choix en ce qui concerne la nomination de leur personnel.

B.29. Par rapport à cet objectif de responsabilisation, il n'y a pas de motif de traiter différemment les pouvoirs locaux qui peuvent faire le choix d'employer principalement ou exclusivement du personnel sur une base contractuelle et les pouvoirs locaux qui sont soumis à un régime où la nomination est la règle. En effet, l'objectif de responsabilisation poursuivi par le législateur ne peut être atteint que par l'imposition d'une contribution supplémentaire au système de solidarité en fonction de la charge créée pour celui-ci par l'employeur public considéré, et la circonstance que cette charge résulte d'un libre choix de l'employeur ou non ne revêt aucune pertinence à cet égard.



B.30.1. La partie intervenante fait grief aux dispositions attaquées de traiter différemment les administrations locales qui n'emploient qu'un seul agent nommé à titre définitif et celles qui n'emploient plus du tout d'agents nommés à titre définitif, bien qu'elles en aient eu par le passé. Ce grief n'étant pas mentionné par les parties requérantes, il s'agit d'un moyen nouveau et il n'y a pas lieu de l'examiner.

B.30.2. Les moyens ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne les moyens relatifs à la contribution de régularisation*

B.31. Le quatrième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392, le troisième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5396 et le deuxième moyen dans l'affaire n<sup>o</sup> 5397 sont pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes reprochent au législateur d'avoir créé une contribution de régularisation mise à charge des administrations locales qui procèdent à la nomination de membres de leur personnel antérieurement employés par la même administration sur une base contractuelle. Elles estiment que ce faisant, le législateur a créé une différence de traitement discriminatoire, d'une part, entre les employeurs du secteur public et les employeurs du secteur privé et, d'autre part, entre les employeurs du secteur public à qui s'appliquent les dispositions attaquées et les autres employeurs du secteur public.

B.32.1. L'article 10, 4), de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« Les recettes du Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL sont les suivantes :

[...]

4) les transferts de cotisations pour lesquels la demande de transfert vers le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL est introduite à partir du 1er janvier 2012, en application de l'article 1er de la loi du 5 août 1968 [établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé];

[...] ».

B.32.2. L'article 26, §§ 1er et 6, de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« § 1er. Lorsqu'une administration provinciale ou locale ou une zone de police locale nomme à titre définitif un membre du personnel contractuel qui compte plus de cinq ans de services contractuels effectivement prestés chez cet employeur, elle est redevable d'une contribution de régularisation, selon les modalités prévues aux §§ 2 à 6.

Cette contribution est due pour tous les services effectifs accomplis chez l'employeur visé à l'alinéa 1er qui se situent plus de cinq ans après la date à laquelle a débuté l'occupation comme membre du personnel contractuel.

[...]

§ 6. La contribution de régularisation prévue au paragraphe 1er est due pour les membres du personnel qui sont nommés à titre définitif à partir du 1er janvier 2012. Le délai de cinq ans prévu au paragraphe 1er prend cours à partir de cette date ».

B.33.1. Ainsi que l'indique l'exposé des motifs de la loi attaquée, lorsqu'un membre du personnel employé à titre contractuel est nommé à titre définitif, la prise en compte, dans le calcul de la pension du secteur public, des années prestées en tant que contractuel posait, dans l'ancien système, des problèmes de financement du régime public de pension (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 41). En effet, en vertu de l'article 160 de la Nouvelle loi communale, l'agent qui a travaillé sur une base contractuelle pour un employeur public local et qui est ensuite nommé à titre définitif par ce même employeur bénéficie d'une pension du secteur public pour l'ensemble des services prestés chez cet employeur. Dans un tel cas, le régime public de pension qui prend les services contractuels en considération ne perçoit que les cotisations qui ont été versées dans le régime salarié qui lui sont transférées en application de la loi du 5 août 1968 établissant certaines relations entre les régimes de pensions du secteur public et ceux du secteur privé. Ces cotisations ont toutefois été calculées sur la base du traitement perçu pour les services contractuels et elles sont transférées sans intérêt, de sorte que ce transfert est insuffisant pour couvrir la dépense résultant pour le Fonds de pension public de la prise en compte des services contractuels. Dans un tel système, plus la nomination intervient tard dans la carrière de l'agent, plus l'insuffisance de financement qui doit être supportée par le régime public de pension est importante.

B.33.2. Afin d'alléger les conséquences financières des nominations tardives pour le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL, le législateur a instauré une contribution de régularisation portant sur la carrière comme contractuel accomplie chez l'employeur qui

nomme l'agent. La contribution n'est due que si la nomination intervient après un délai de cinq ans suivant le début de l'engagement contractuel de la personne concernée et elle ne porte que sur la période postérieure aux cinq premières années de service. Ainsi que le souligne l'exposé des motifs :

« Cette contribution ne constitue ni une sanction ni un jugement porté sur la politique de ressources humaines menées par l'employeur. Elle est basée sur un critère objectif, à savoir l'écoulement d'une période de temps de cinq ans de service au moins. [...] Cette participation vise à procurer au régime public de pension qui prendra les services contractuels en considération une partie des cotisations qu'il aurait perçues si l'agent avait été nommé à titre définitif dès le début de son engagement comme contractuel » (*ibid.*, p. 42).

B.34.1. Les dispositions attaquées poursuivent un objectif légitime. Le législateur, confronté à la nécessité d'assurer le financement des pensions du personnel nommé des pouvoirs locaux, peut en effet prendre les mesures qui s'imposent pour inciter les employeurs publics à éviter les comportements, telles les nominations tardives, qui ont pour effet d'aggraver le déficit du régime de pension du secteur des pouvoirs locaux. En mettant une contribution spécifique à charge des employeurs publics locaux qui procèdent tardivement à la nomination de membres de leur personnel engagés sur une base contractuelle, le législateur a pris une mesure pertinente pour atteindre ce but tout en assurant la prise en charge partielle du déficit de financement de la pension des agents nommés tardivement par l'employeur qui est à l'origine de ce déficit.

B.34.2. Les dispositions attaquées n'ont pas de conséquences disproportionnées pour les employeurs publics à qui elles sont appliquées. En effet, la contribution de régularisation n'est appliquée que si l'agent contractuel est nommé plus de cinq ans après son entrée en fonction. Un tel délai doit permettre à l'employeur de prendre une décision quant à l'éventuelle nomination de l'agent. Par ailleurs, la régularisation ne porte que sur la période postérieure aux cinq premières années de service prestées par l'agent concerné. Enfin, la contribution de régularisation n'est applicable que pour les nominations intervenant à partir du 1er janvier 2012 et le délai de cinq ans ne prend cours qu'à partir de cette date, de sorte que les employeurs publics concernés disposent de ce délai pour prendre les décisions qui s'imposent.

B.34.3. En ce qu'elles mettent à charge de l'employeur public qui procède à la nomination tardive d'un agent contractuel une contribution de régularisation, les dispositions attaquées ne créent pas de différence de traitement injustifiée entre cet employeur et les employeurs publics qui ne sont pas redevables de la même contribution parce qu'ils n'ont pas nommé de membres du personnel contractuel plus de cinq ans après leur entrée en fonction.

B.35. Pour le surplus, les dispositions attaquées ne créent pas non plus de différence de traitement injustifiée entre les employeurs du secteur public redevables de cotisations pension dans le régime des pensions du personnel nommé à titre définitif des pouvoirs locaux et les employeurs du secteur privé qui ne sont pas redevables de telles cotisations. Les régimes de pension dans le secteur public et dans le secteur privé sont à ce point dissemblables que les employeurs peuvent être traités de manière différente selon qu'ils cotisent dans l'un ou dans l'autre régime.

B.36. Les moyens ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne les moyens relatifs au transfert des réserves constituées dans le cadre des régimes de pensions complémentaires*

B.37.1. Le cinquième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5391 et 5392 et le quatrième moyen dans les affaires n<sup>os</sup> 5396 et 5397 sont pris de la violation, par l'article 26, §§ 3 à 5, de la loi du 24 octobre 2011, des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 16 de la Constitution, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec le principe de la sécurité juridique.

B.37.2. Les parties requérantes font grief à la disposition attaquée d'introduire une nouvelle réglementation à laquelle les bénéficiaires d'une pension visés ne pouvaient s'attendre, d'instaurer une discrimination entre les agents statutaires et les agents contractuels, les premiers ne pouvant bénéficier d'un même plan de pension complémentaire, et enfin de traiter de manière identique toutes les administrations locales qui, lors de la nomination à titre définitif d'un membre du personnel contractuel, doivent payer une régularisation calculée de

la même manière, sans qu'il soit tenu compte des réserves qui seront affectées au régime légal de pensions pour certaines d'entre elles.

B.38. L'article 26, §§ 3 à 5, de la loi du 24 octobre 2011 dispose :

« § 3. En cas de nomination à titre définitif, les droits de l'affilié aux réserves et prestations acquises ainsi qu'aux montants garantis en application de l'article 24, § 2, de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, qui se rapportent aux services contractuels pris en compte dans la pension du secteur public s'annulent.

§ 4. Les réserves constituées à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi par l'employeur et qui se rapportent à des services contractuels donnant lieu au paiement d'une contribution de régularisation, sont transférées à l'organisme qui perçoit les cotisations destinées au financement du régime légal de pension de retraite qui, suite à sa nomination, devient applicable à l'agent nommé.

Les réserves transférées sont prioritairement affectées à cette régularisation. L'excédent éventuel est mis en réserve et utilisé pour le paiement des cotisations pension dues au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL pour la période postérieure à la nomination à titre définitif.

§ 5. Le montant visé au paragraphe 2 et les réserves visées au paragraphe 4 doivent parvenir à l'ONSSAPL au plus tard le dernier jour du troisième mois qui suit la date de la décision de nomination à titre définitif ».

B.39. L'exposé des motifs de la loi attaquée indique que le législateur a eu pour objectif, par la disposition précitée, de régler le problème du « double avantage » existant en cas de nomination définitive d'un agent contractuel, qui résultait « du fait que si des avantages complémentaires [avaient] été constitués durant la période de services contractuels, [l'agent nommé] bénéficiera[it], lors de sa mise à la pension : d'une part, de sa pension du secteur public pour toute la carrière en ce compris les services contractuels; d'autre part, en vertu de la [loi relative aux pensions complémentaires], de la prestation complémentaire acquise, constituée durant la période de services contractuels » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 43).

Sont uniquement transférées les réserves qui se rapportent aux services sous contrat de travail qui donnent lieu au paiement d'une contribution de régularisation. La partie des réserves concernée est donc celle qui porte sur les services contractuels postérieurs aux cinq

premières années de services effectivement prestés en tant que contractuel. L'exposé des motifs précise encore :

« Lorsqu'une contribution de régularisation est due, les réserves transférées sont prioritairement affectées à cette régularisation due par l'employeur. L'excédent éventuel est mis en réserve à l'ONSSAPL sur un compte virtuel au nom de l'administration concernée et est par la suite utilisé pour le paiement des cotisations pensions dues au Fonds solidarisé de pension de l'ONSSAPL pour la période postérieure à la nomination à titre définitif. Elles seront portées en diminution d'une facture de cotisations pensions pour cette [administration publique locale]. Ceci permet d'éviter que l'employeur n'ait le sentiment d'avoir financé en pure perte et surtout de conserver un certain caractère ' individuel ' aux réserves puisqu'elles seront utilisées au profit de la personne pour qui elles avaient été constituées » (*ibid.*).

B.40.1. Le Conseil des ministres estime que les parties requérantes ne peuvent se prévaloir d'un quelconque droit de propriété sur les réserves concernées par la disposition attaquée et qu'elles sont en conséquence sans intérêt au moyen.

B.40.2. Dès lors que les parties requérantes ont intérêt à leurs recours, elles n'ont pas à justifier, en sus, d'un intérêt au moyen.

B.41. Le législateur poursuit un objectif légitime en corrigeant une anomalie du système précédent, dans lequel les agents, au profit desquels avait été constituée une pension complémentaire durant la période de services contractuels et qui étaient par la suite nommés, bénéficiaient *in fine* à la fois d'une pension comme s'ils avaient été sous régime statutaire durant cette période et d'une pension complémentaire constituée parce qu'ils étaient contractuels durant la même période. En prévoyant que les réserves constituées par l'employeur s'annulent en cas de nomination de l'agent contractuel concerné, les dispositions attaquées établissent une mesure pertinente pour atteindre cet objectif.

B.42.1. Les dispositions en cause n'ont d'effets disproportionnés ni pour les agents concernés ni pour leurs employeurs.

B.42.2. En ce qui concerne les agents contractuels nommés, le législateur a eu soin de préserver leurs droits acquis puisque, d'une part, les réserves constituées avant le 1er janvier 2012 ne sont pas affectées par la loi et que, d'autre part, le transfert ne concerne que les réserves financées par l'employeur et non celles qui résultent de la participation de l'agent

lui-même. Il s'ensuit que la partie de pension complémentaire constituée avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée au profit d'un agent contractuel qui a bénéficié d'une nomination à titre définitif demeure acquise à cet agent. En outre, la disposition attaquée n'est applicable qu'aux nominations à titre définitif d'agents contractuels qui donnent lieu au paiement d'une contribution de régularisation, donc aux nominations qui interviennent plus de cinq ans après l'entrée en service de l'agent concerné.

La disposition attaquée n'a dès lors pas d'effets disproportionnés et ne porte atteinte, pour les mêmes motifs, ni au droit à la sécurité juridique des agents concernés ni à leur droit de propriété.

B.42.3. Les administrations publiques locales, qui procèdent à des nominations à titre définitif d'agents contractuels qui donnent lieu au paiement d'une contribution de régularisation, tirent quant à elles un bénéfice du transfert des réserves qu'elles avaient constituées en vue de la pension complémentaire de ces agents puisque celles-ci sont affectées prioritairement à la régularisation et que l'excédent éventuel est utilisé pour le paiement des cotisations pension dues par ces administrations. Il en ressort qu'en ce qu'il dénonce une discrimination entre administrations publiques locales parce qu'il ne serait pas tenu compte du transfert des réserves lors du calcul de la contribution de régularisation, le moyen procède d'une lecture erronée de la disposition attaquée.

B.43. Enfin, la disposition attaquée ne crée pas de différence de traitement injustifiée entre les agents contractuels, qui peuvent, s'ils ne sont jamais nommés, bénéficier d'une pension complémentaire, et les agents nommés, qui ne peuvent en bénéficier. En effet, la situation, en ce qui concerne le financement de leur pension, des agents contractuels et des agents nommés dans le régime statutaire est à ce point dissemblable que la différence de traitement n'est pas sans justification raisonnable.

B.44. Les moyens ne sont pas fondés.

*En ce qui concerne le moyen relatif à la situation spécifique des zones de police*

B.45. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5397 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les principes généraux de sécurité juridique et de légitime confiance. La partie requérante fait grief au législateur de traiter de manière identique, sans justification raisonnable, s'agissant du financement des pensions des membres de leur personnel ou de leurs ayants droit, les zones de police locale auxquelles la garantie avait été donnée d'une intervention de l'Etat fédéral dans le coût des pensions et les autres pouvoirs locaux.

B.46. Par l'affiliation d'office des zones de police locale au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL, le législateur a entendu « corriger certains effets négatifs de la réforme des polices sur les systèmes de pension », conséquence d'une « distorsion entre les charges de pension et les cotisations pensions des actifs [qui] a déséquilibré le système » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 10).

B.47. En se référant à « la garantie d'une intervention de l'Etat fédéral dans le coût des pensions », la partie requérante vise vraisemblablement la subvention à charge du Trésor public accordée, en vertu de l'article 13*bis* de la loi du 6 mai 2002 « portant création du Fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale », « aux communes ou aux zones de police pluricommunales pour compenser la charge résultant de l'application aux gendarmes et militaires transférés dans les zones de police de la charge qui résulte de la cotisation patronale » alimentant le Fonds des pensions de la police.

En application de l'article 190, § 1er, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, la subvention visée par l'article 13*bis* de la loi précitée du 6 mai 2002 est attribuée à l'ONSSAPL, pour le compte des zones de police. L'ONSSAPL déduit cette subvention du total des cotisations de sécurité sociale dues par chaque zone de police.

B.48. Ainsi que le relève le Conseil des ministres, l'article 13*bis* de la loi précitée du 6 mai 2002 et l'article 190, § 1er, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 n'ont pas été



abrogés, de sorte que la subvention en cause est toujours versée au profit des zones de police concernées, comme elle l'était avant l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011.

Il en découle qu'en ce qu'il fait grief au législateur d'avoir mis fin à l'intervention qui était « garantie » aux zones de police locale, le moyen procède d'une lecture erronée de la loi attaquée.

B.49. Le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne les moyens relatifs à la situation spécifique des hôpitaux*

B.50. Le premier moyen dans l'affaire n° 5393 est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Les parties requérantes font grief à la loi attaquée de porter atteinte à leur droit au respect de leurs biens en leur imposant une charge excessive et non proportionnée au niveau des revenus des travailleurs concernés. Elles estiment que cette atteinte est discriminatoire, d'une part, en ce qu'elle ne s'impose qu'aux hôpitaux publics et non aux hôpitaux privés qui seraient pourtant dans des situations comparables et, d'autre part, en ce qu'elle traite les hôpitaux publics de la même façon que les autres pouvoirs locaux, alors qu'ils seraient dans des situations essentiellement différentes.

Le deuxième moyen dans la même affaire est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes font également grief au législateur, dans ce moyen, d'avoir traité de manière égale les hôpitaux publics et les autres pouvoirs locaux, alors qu'ils se trouveraient dans des situations essentiellement différentes.

B.51. L'article 172 de la Constitution est une application particulière du principe d'égalité en matière fiscale. Cette disposition n'est pas applicable aux cotisations de sécurité sociale.

B.52. L'exposé des motifs de la loi attaquée précise, en ce qui concerne la participation des hôpitaux au nouveau système de financement et leur affiliation d'office et irrévocable au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL :

« Ni la taille, ni la nature juridique (commune, intercommunale, zone de police, ...), ni le secteur d'activité ne permet d'exclure certaines catégories d'employeurs du nouveau modèle de financement.

En ce qui concerne plus particulièrement le secteur des hôpitaux, l'origine des difficultés financières des hôpitaux ne se situe pas dans les pensions.

Les hôpitaux sont dès lors traités comme les autres administrations provinciales et locales dans le cadre de la réforme du financement des pensions des agents nommés. Il a été estimé plus approprié de rechercher une solution dans d'autres domaines que les pensions (budget des moyens financiers des hôpitaux) » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 22).

Par ailleurs, lors des discussions en commission, le ministre des Pensions est revenu sur la question des hôpitaux publics, « dont le financement n'a rien à voir avec la réforme de l'ONSSAPL » :

« Le Conseil des ministres du 29 septembre 2011 a rappelé sa décision du 20 juillet 2011 et précise que : ' un groupe de travail se réunira pour examiner les mesures les plus adéquates pour neutraliser l'impact de l'augmentation des taux sur les établissements hospitaliers concernés '. Le dernier Conseil a encore prévu que le résultat des travaux de ce groupe de travail sera examiné dans le cadre de l'élaboration du Budget 2012, étant entendu que le principe de ' neutraliser l'impact de l'augmentation des taux sur les établissements hospitaliers concernés ' n'est pas contesté, le cas échéant moyennant compensation à l'intérieur de l'objectif budgétaire des soins de santé » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/002, p. 17).

B.53.1. L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose que le droit de propriété

« ne [porte] pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

Cette disposition reconnaît donc expressément aux autorités nationales le pouvoir de lever des contributions. Il n'y aurait violation du droit au respect des biens que si les

contributions réclamées par l'autorité ne poursuivaient pas un objectif légitime ou si elles étaient disproportionnées par rapport à ce but.

B.53.2. En l'espèce, l'affiliation d'office des hôpitaux publics qui étaient déjà irrévocablement affiliés à un système de financement solidaire des pensions des anciens membres de leur personnel nommé à titre définitif et des ayants droit de ceux-ci répond à l'objectif légitime d'assurer le financement pérenne de ces pensions en créant une base de solidarité la plus large possible.

Par ailleurs, la mesure n'a pas d'effets disproportionnés sur la situation de ces hôpitaux dès lors que les difficultés financières de ceux-ci ne sont pas liées à la charge des pensions qu'ils assument et que les autorités fédérales se sont engagées à contribuer à l'allègement de ces difficultés par d'autres voies budgétaires.

B.54.1. La Cour doit encore vérifier si le législateur n'a pas créé de différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en incluant les hôpitaux gérés par des administrations publiques locales dans le Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL.

B.54.2. En ce qui concerne la première comparaison avancée par les parties requérantes, entre les hôpitaux relevant du secteur public et les hôpitaux relevant du secteur privé, il faut observer que ces deux catégories d'employeurs présentent des différences essentielles en ce qui concerne le financement des pensions dont bénéficient les anciens membres de leur personnel et les ayants droit de ceux-ci, de sorte que la différence de traitement n'est pas sans justification raisonnable.

B.54.3. En ce qui concerne la seconde comparaison avancée par les parties requérantes, entre les hôpitaux relevant du secteur public et les autres pouvoirs publics locaux soumis au même régime de financement des pensions de leurs agents nommés à titre définitif, ces employeurs ne se trouvent pas, au regard de l'objectif de garantir le financement des pensions, dans des situations à ce point différentes qu'elles obligeraient le législateur à les traiter de façon différente quant à l'application de la loi attaquée. En effet, les uns et les autres participaient déjà, avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, aux mêmes régimes de financement au sein des anciens pools. Par ailleurs, dès lors que, ainsi qu'il est souligné en

B.52, les difficultés financières rencontrées par les hôpitaux appartenant au secteur public doivent être prises en considération par les autorités par le biais d'autres réglementations, ces difficultés, à supposer qu'elles ne seraient rencontrées que par les hôpitaux publics et non également par d'autres employeurs publics locaux, ne constituent pas une caractéristique qui obligerait le législateur à traiter ces employeurs différemment des autres administrations publiques locales en ce qui concerne le financement des pensions.

B.55. Les moyens ne sont pas fondés.

B.56.1. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5393 est pris de la violation des articles 10, 11 et 172 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de la sécurité juridique, du raisonnable, de prévoyance et de motivation. Les parties requérantes estiment que ces principes sont violés dans la mesure où les employeurs publics locaux ne pouvaient prévoir, au moment où ils ont engagé du personnel soit sur une base contractuelle, soit sur une base statutaire, que ce choix aurait des conséquences importantes sur les cotisations pension dont ils sont redevables en application de la loi attaquée et dans la mesure où le législateur n'a pas examiné les conséquences financières excessives que cette loi aurait sur la situation de certains employeurs publics locaux.

B.56.2. Pour le motif indiqué en B.51, la Cour n'examine pas le moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'article 172 de la Constitution.

B.57. Confronté à la nécessité d'assurer le financement des pensions des membres du personnel nommé des administrations locales, le législateur a dû prendre des mesures qui auraient inévitablement des conséquences pour les finances des employeurs publics concernés. Il a cependant veillé à éviter que la nouvelle réglementation n'ait un effet trop brusque et inattendu. Ainsi, il a prévu, à l'article 18 de la loi attaquée, une augmentation progressive des taux de la cotisation pension de base. De même, la réglementation relative à la contribution de régularisation ne s'applique qu'aux nominations intervenant à partir du 1er janvier 2012 et le délai de cinq ans prévu par l'article 26, § 1er, ne commence à courir qu'à cette même date. De la sorte, les employeurs concernés disposent d'un délai raisonnable pour, le cas échéant, adapter leur comportement.

B.58. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé 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, à l'audience publique du 22 mai 2013.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

R. Henneuse