

Numéro du rôle : 6109
Arrêt n° 164/2015 du 19 novembre 2015

A R R E T

En cause : le recours en annulation partielle de l'article 38, 1°, de la loi du 10 avril 2014 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en vue d'instaurer une nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel judiciaire ainsi qu'un système de mandats pour les greffiers en chef et les secrétaires en chef, introduit par Valérie Bonaventure et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 3 décembre 2014 et parvenue au greffe le 4 décembre 2014, un recours en annulation partielle de l'article 38, 1^o (abrogation de l'article 171 de la loi du 25 avril 2007) de la loi du 10 avril 2014 modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en vue d'instaurer une nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel judiciaire ainsi qu'un système de mandats pour les greffiers en chef et les secrétaires en chef (publiée au *Moniteur belge* du 10 juin 2014) a été introduit par Valérie Bonaventure, Alain Brouillard, Marie Maillard, Stefan De Wilde, Dominiek Huys et Hans Giraldo.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Jacobowitz, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 16 septembre 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs P. Nihoul et E. Derycke, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 14 octobre 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 14 octobre 2015.

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 l'intérêt à agir

A.1. Les requérants ont été nommés en qualité d'attaché au service de la documentation et de la concordance des textes de la Cour de cassation par arrêtés royaux des 12 décembre 1995, 11 avril 1996 et 13 juillet 2004. Ils bénéficient par conséquent des dispositions de l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 « modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire ». Cet article 171 établit un régime transitoire modulant les effets des modifications que la loi du 25 avril 2007 a apportées au statut du personnel du service de la documentation et de la concordance des textes. Avant l'entrée en vigueur de cette loi, le personnel de ce service bénéficiait d'un régime de carrière plane. La loi du 25 avril 2007 a supprimé cette carrière particulière et soumis ce personnel au régime général applicable au personnel judiciaire. L'article 171 a toutefois maintenu l'ancienne carrière plane pour les attachés en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi. La disposition attaquée, l'article 38, 1^o, de la loi du 10 avril 2014, abroge cette disposition transitoire. Les requérants ont donc un intérêt direct et personnel à solliciter l'annulation de cette disposition.

Quant au moyen unique

A.2. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 2 du Code civil et avec les principes constitutionnels de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité. Ces dispositions et principes sont violés lorsqu'une catégorie de citoyens se voit appliquer une disposition légale rétroactive contrairement aux autres catégories de citoyens. Les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée, interprétée comme empêchant les attachés au service de la documentation et de la concordance des textes de la Cour de cassation, en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007, d'être promu au rang de premier attaché, d'attaché-chef de service et de directeur, viole les dispositions invoquées.

Cette disposition porte tout d'abord atteinte à des droits acquis par son caractère rétroactif. La loi du 25 avril 2007 a abrogé l'article 285 du Code judiciaire en vue d'intégrer le personnel du service de la documentation et de la concordance des textes dans le schéma général de carrière du personnel judiciaire. Cette intégration impliquait, outre une diminution importante des traitements, une disparition de la carrière plane. Une mesure transitoire a dès lors été prévue par l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 pour ne pas porter atteinte aux droits acquis du personnel en fonction. En abrogeant cette disposition, la disposition attaquée porte nécessairement atteinte aux droits acquis que l'article 171 protégeait. A supposer même que la promotion en carrière plane doive être considérée comme n'ayant pas un caractère automatique, l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 établissait, en faveur des attachés en fonction au moment de son entrée en vigueur, un droit qui présentait plus qu'un caractère hypothétique. Ce droit est supprimé par la disposition attaquée.

Les parties requérantes font ensuite valoir que la rétroactivité ne peut pas être justifiée par la circonstance qu'elle tend à assurer la réalisation d'un objectif d'intérêt général. Les travaux préparatoires de la loi du 10 avril 2014 ne contiennent aucune justification de l'effet rétroactif. Cette circonstance s'explique sans doute par le fait que l'intention du législateur n'a probablement pas été de supprimer le régime transitoire visant au maintien des droits acquis. L'abrogation des dispositions transitoires de la loi du 25 avril 2007 est en effet allée de pair avec l'adoption, par la loi du 10 avril 2014, de dispositions ayant une portée similaire. Ainsi, la règle consacrée par l'article 171, alinéa 1er, de la loi du 25 avril 2007 a été reproduite dans les dispositions transitoires de la loi du 10 avril 2014, plus spécialement en son article 46. Si la règle prévue par l'article 171, alinéa 2, ne l'a pas été, c'est manifestement à la suite d'une erreur de coordination législative. La minutie avec laquelle les rédacteurs des dispositions transitoires de la loi du 10 avril 2014 ont pris soin d'envisager les situations individuelles les plus variées confirme cette analyse. De ce fait, si la situation particulière des parties requérantes a été perdue de vue, ce n'est pas par choix délibéré, mais simplement parce qu'elles constituent un groupe professionnel méconnu et, de surcroît, très réduit puisque seules six personnes sont concernées par la modification législative.

A.3.1. Le Conseil des ministres considère à titre principal que les parties requérantes n'indiquent pas de manière suffisamment précise le groupe de citoyens qui se trouve dans une situation comparable à la leur. Elles invoquent, en effet, sans autre précision, « les autres catégories de citoyens » qui ne se voient pas appliquer de dispositions légales rétroactives. Admettre la comparaison d'un groupe de personnes avec la généralité des citoyens reviendrait à dénaturer le fondement des principes d'égalité et de non-discrimination qui impliquent la comparaison de deux groupes de personnes semblables. Le Conseil des ministres estime dès lors que le moyen est obscur et ne peut être examiné.

A.3.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen unique doit être déclaré non fondé en raison de la non-comparabilité des situations visées par la requête en annulation. Les parties requérantes invoquent en effet une discrimination entre, d'une part, les membres du personnel du service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation en fonction au jour de l'entrée en vigueur de la loi et, d'autre part, les autres catégories de citoyens. Or, la généralité des citoyens ne peut pas être considérée comme suffisamment comparable aux membres du personnel du service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi. En effet, les autres catégories de citoyens peuvent notamment travailler dans le secteur privé, et dès lors ne pas voir leur carrière pécuniaire liée à une intervention du législateur, ou ne pas être soumis au système de grades, examens, etc. afin d'être promu dans une fonction supérieure.

A.3.3. A titre très subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen doit être déclaré non fondé pour d'autres motifs. Il relève tout d'abord que la disposition attaquée ne présente aucun caractère rétroactif. Selon la jurisprudence de la Cour, l'octroi d'un effet rétroactif à une règle de droit signifie en principe que cette règle s'applique aux rapports juridiques nés et définitivement accomplis avant son entrée en vigueur. Or, la disposition attaquée, qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2014, n'a été appliquée qu'à des situations postérieures à son entrée en vigueur et, *a fortiori*, à sa publication. Elle ne s'applique pas et ne contrevient nullement à des rapports juridiques nés et définitivement accomplis avant son entrée en vigueur. Elle ne remet pas en cause les promotions déjà accordées sur la base de la législation antérieure, comme le précisent les travaux préparatoires de la loi. Seules les promotions qui interviendraient postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi attaquée seront donc soumises à la nouvelle carrière pécuniaire des parties requérantes qui n'ont pas encore accompli le nombre d'années de service requis afin de pouvoir être promues au moment de l'entrée en vigueur de la loi et ne disposaient d'aucun droit acquis à ces promotions. Une loi ne peut en effet être considérée comme rétroactive du seul fait qu'elle s'applique à des situations nées sous l'empire de la loi antérieure qui se prolongent sous la nouvelle législation, dans la mesure où aucun droit acquis n'est né antérieurement à cette entrée en vigueur. Il ne faut pas confondre un droit acquis et une expectative d'obtention d'un droit après l'écoulement d'un certain délai. Le Conseil des ministres relève par ailleurs que « le bénéfice individuel des échelles de traitement perçues par les parties requérantes [...] est maintenu ». Il ressort clairement des travaux préparatoires de la loi attaquée que l'échelle de traitement dont bénéficiait une personne avant l'entrée en vigueur de la loi est maintenue jusqu'à ce que cette personne soit éventuellement promue ou ne change de grade postérieurement au 1er juillet 2014. A défaut de remettre en cause les promotions déjà accordées et/ou les échelles de traitement actuelles, la disposition attaquée ne présente aucun caractère rétroactif et ne dispose que pour l'avenir.

A titre encore plus subsidiaire, le Conseil des ministres relève que le principe de non-rétroactivité de la loi n'est pas absolu et que le caractère rétroactif de normes législatives est admis dans certaines circonstances. Il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une norme législative peut avoir un effet rétroactif lorsque celui-ci se justifie par des circonstances exceptionnelles.

Le Conseil des ministres souligne enfin que si la Cour a déjà formulé le principe de sécurité juridique comme étant un principe général de droit, tant le Conseil d'Etat que la Cour considèrent que les agents des services publics ne peuvent pas se prévaloir d'un droit acquis au maintien des conditions de promotions contenues dans une loi ou un arrêté royal. La loi du changement du service public implique en effet que ces conditions puissent être modifiées par le législateur sans qu'une discrimination ne puisse naître de ce changement. Le législateur n'a pas porté une atteinte discriminatoire au principe de sécurité juridique puisque les parties requérantes gardent le bénéfice individuel de leurs échelles de traitement et qu'elles étaient en mesure de prévoir l'effet de l'écoulement du temps sur leur carrière plane. Seule une promotion, accordée postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi attaquée, les fera entrer dans le champ d'application de cette loi. Elles sont avisées de ce fait et pourront dès lors prévoir les conséquences de cette promotion si celle-ci devait intervenir.

En outre, il est de jurisprudence constante de la Cour que le législateur a le loisir de modifier sa politique et n'est nullement tenu de prévoir des dispositions transitoires lorsqu'il décide de mettre en œuvre un changement de politique. Le législateur n'est pas tenu de prévoir des mesures transitoires lorsqu'il adopte une nouvelle législation susceptible d'avoir un impact sur les situations nées sous l'empire de l'ancienne loi mais qui se prolongent postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Le fait d'abroger les mesures transitoires contenues dans l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 et de ne pas reprendre de telles mesures dans la loi du 10 avril 2014 relève du pouvoir discrétionnaire du législateur et n'a pas un caractère discriminatoire.

A.4. Concernant le manque de précision du moyen, les parties requérantes répondent au Conseil des ministres qu'elles comparent le groupe qu'elles forment à l'ensemble des autres citoyens belges, qui se répartissent eux-mêmes en deux catégories : les citoyens belges qui, à la différence des parties requérantes, bénéficient du respect par le législateur de l'article 2 du Code civil et ne sont pas soumis à des lois rétroactives et les citoyens belges qui sont soumis à des lois rétroactives mais qui, à la différence des parties requérantes, le sont dans des conditions telles que le principe de sécurité juridique n'est pas méconnu, la rétroactivité étant indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général.

Concernant la comparaison du groupe de personnes avec la généralité des citoyens, les parties requérantes répondent que le raisonnement du Conseil des ministres ne peut être suivi dès lors qu'il aboutit à dénier aux citoyens le droit d'invoquer l'existence d'une discrimination qui ne concerne qu'un nombre restreint de personnes. « Le déséquilibre de taille entre les groupes concernés ne saurait faire un obstacle à l'invocation de la protection offerte par les articles 10 et 11 de la Constitution »; tout au plus cet élément pourrait-il être retenu par la suite dans le cadre de l'examen du caractère proportionné des mesures attaquées.

Concernant la comparabilité des catégories de personnes, les parties requérantes répondent au Conseil des ministres que l'argument est dénué de pertinence, dès lors qu'elles n'allèguent pas qu'elles seraient victimes d'une discrimination parce que le législateur est intervenu pour régir leur carrière pécuniaire. Elles allèguent qu'elles sont victimes d'une discrimination parce que le législateur modifie leur situation de manière rétroactive sans justification.

Concernant l'absence de rétroactivité de la loi attaquée et concernant l'obligation de tendre à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, les parties requérantes s'en remettent à l'appréciation de la Cour. Elles sont certes d'avis que la disposition abrogée par la loi attaquée leur conférait un droit automatique à l'avancement pécuniaire, de sorte que la disposition attaquée doit être considérée comme ayant un effet rétroactif. Elles relèvent également que cette rétroactivité n'est pas justifiée par le souci de réaliser un objectif d'intérêt général. Les parties requérantes ne peuvent se départir de l'impression que les conséquences de la disposition attaquée sur leur situation pécuniaire résultent d'une erreur de légistique et que l'intention du législateur n'a jamais été de les priver des mesures transitoires que leur octroyait la disposition abrogée. A cet égard, elles relèvent que la partie adverse reste en défaut d'indiquer l'objectif d'intérêt général que la suppression de la mesure transitoire entendrait poursuivre. Toutefois, il appartient à la Cour de se prononcer sur ces éléments et de déterminer si la loi a un caractère rétroactif et si, dans l'affirmative, ce caractère rétroactif est ou non justifiable au regard des dispositions invoquées dans le moyen unique.

A.5. Le Conseil des ministres réplique que la division de l'ensemble des autres citoyens en deux groupes ne suffit pas pour préciser le groupe des personnes permettant une comparaison pertinente. En effet, les citoyens visés par ces groupes se trouvent « dans des situations des plus diverses ». Les uns travaillent dans le secteur privé, les autres dans le secteur public, sous des régimes pécuniaires qui peuvent être fort différents. « Le fait que la disposition attaquée ne vise, dans les faits, qu'un groupe restreint de personnes [n'empêche] pas les parties requérantes d'identifier un groupe de personnes se trouvant dans une situation comparable à la leur », par exemple, les « membres du personnel d'autres greffes que celui de la Cour de cassation » ou d'autres membres du personnel d'une entité publique bénéficiant d'une carrière plane, comparable à la leur, et ayant pu bénéficier de mesures transitoires.

Par ailleurs, le Conseil des ministres réplique que le fait que seul le caractère prétendument rétroactif de la disposition attaquée soit mis en cause ne permet pas de justifier la comparabilité des situations invoquées par les parties requérantes.

Le Conseil des ministres relève encore qu'il serait bien en peine de justifier de la poursuite d'un objectif d'intérêt général afin de légitimer le caractère rétroactif de la loi, dès lors que cette loi ne présente aucun caractère rétroactif.

Le Conseil des ministres relève enfin que les parties requérantes ne contestent pas le fait qu'elles n'avaient pas atteint l'ancienneté requise pour pouvoir prétendre à la promotion « automatique ». Il estime dès lors que la loi ne porte pas atteinte à un droit acquis des parties requérantes.

- B -

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1.1. L'article 38, 1°, de la loi du 10 avril 2014 « modifiant certaines dispositions du Code judiciaire en vue d'instaurer une nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel judiciaire ainsi qu'un système de mandats pour les greffiers en chef et les secrétaires en chef » dispose :

« Dans la loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire, sont abrogés :

1° les articles 170 et 171 ».

Le recours est dirigé contre l'article 38, 1°, précité en ce qu'il abroge l'article 171 précité.

B.1.2. Avant son abrogation par la disposition attaquée, l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 « modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire » disposait :

« Sans préjudice des dispositions de l'alinéa 2, le premier attaché, l'attaché-chef de service et le directeur du Service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation conservent le bénéfice de leur échelle de traitement en extinction ainsi que leur grade à titre personnel.

Les attachés en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et ayant obtenu la mention ' très bon ' à leur évaluation visée à l'article 287^{quater} du Code judiciaire, peuvent être promus par le ministre de la Justice aux grades successifs de premier attaché après au moins neuf années de service, d'attaché-chef de service après au moins dix-huit années de service et de directeur après au moins vingt-quatre années de service ».

B.2.1. L'exposé des motifs de la loi attaquée indique :

« Par le présent projet, le gouvernement souhaite mettre en place une nouvelle carrière pécuniaire pour le personnel judiciaire, à l'instar de celle instaurée pour le personnel de la

fonction publique fédérale, et de conserver ainsi le parallélisme concrétisé par les lois des 10 juin 2006 [portant réforme des carrières et de la rémunération du personnel des greffes et des secrétariats des parquets] et 25 avril 2007 [modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire].

Le projet de loi procède ainsi au basculement du système des carrières dans un nouveau système qui lie étroitement l'évolution de la carrière pécuniaire au processus d'évaluation et donc à la prise en compte des prestations des membres du personnel. La nouvelle carrière modifie fondamentalement les principes de base de la politique de carrière. Jusqu'à présent, les membres du personnel progressaient dans leur carrière sur la base d'un certain nombre d'années de travail et sur la base de la réussite au test lié aux formations certifiées qu'ils suivaient. Dans le nouveau système, ils seront davantage rémunérés sur la base de leurs efforts et en fonction de l'atteinte d'objectifs qui leur auront été fixés » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3404/001, p. 4).

B.2.2. Le législateur a prévu une « nouvelle ancienne carrière » « qui s'appliquera à tous ceux qui sont en service avant le 1er juillet 2014 et qui ne changent pas de niveau, de classe ou de statut » (*ibid.*, p. 5) :

« Au 1er juillet 2014, chaque membre du personnel garde l'échelle de traitement dans laquelle il était rémunéré au 30 juin 2014 et ne bascule donc pas dans la nouvelle carrière pécuniaire telle que décrite dans le point B. ci-dessous. Il conserve également, s'il a réussi une formation certifiée, sa prime de développement des compétences jusqu'à la fin de la durée de validité.

A la fin de la durée de validité de cette formation certifiée, si sur la base de l'ancien système il obtenait la promotion barémique vers une échelle de traitement barémique supérieure, il bénéficie également de cette promotion barémique. La même règle est prévue pour le A11 qui devient A12 dès qu'il compte une ancienneté de service de 6 ans dans l'échelle de traitement A11.

Pour les membres du personnel dont la durée de validité expire avant le 1er janvier 2017, mais qui ne peuvent pas obtenir de promotion barémique, la prime de développement des compétences continue d'être payée jusqu'au 31 décembre 2016.

A l'exception de l'hypothèse citée plus haut, le membre du personnel ne passe plus, dans le nouveau système, à une échelle de traitement supérieure. En lieu et place, des bonifications sont accordées. La première bonification interviendra après 3 évaluations 'répond aux attentes' ou 2 évaluations consécutives 'exceptionnel', et pour autant que l'agent compte depuis le 1er juillet 2014 une ancienneté pécuniaire de 2 ans et demi ou de 1 an et demi. Concrètement, un membre du personnel pourra obtenir la première bonification au 1er janvier 2016 (si 2 mentions 'exceptionnel') ou au 1er janvier 2017 (si 3 mentions 'répond aux attentes'). L'attribution des mentions 'à améliorer' ou 'insuffisant' aura pour effet de retarder l'octroi de la bonification » (*ibid.*, pp. 5 et 6).

B.2.3. L'article 38 de la loi attaquée « abroge certaines dispositions de la loi du 25 avril 2007 qui ne se justifient plus compte tenu des ' nouvelles anciennes carrières ' instaurées par le chapitre 5 consacré aux mesures transitoires » (*ibid.*, p. 20).

B.2.4. Le commentaire des articles 45 et 46 de la loi indique :

« Les ' nouvelles anciennes carrières ' ne sont plus organisées selon des échelles de traitement. En d'autres termes, les membres du personnel vont, au 1er juillet 2014, conserver leur ancienne échelle de traitement (ancienne échelle de traitement issue de la précédente réforme ou autre ancienne échelle de traitement spécifique). Il n'y a donc pas de basculement dans les échelles de traitement des nouvelles carrières.

Ces anciennes échelles de traitement sont regroupées dans deux annexes distinctes jointes au projet de loi. La première regroupe les ' anciennes échelles de traitement ' telles que définies aux articles 370 et 372 du Code judiciaire et à l'annexe III de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 portant statut, carrière et statut pécuniaire du personnel judiciaire, telles qu'applicables avant le 1er juillet 2014. La deuxième annexe regroupe les ' anciennes échelles de traitement spécifiques ' telles que définies aux articles 171, 174 à 178 de la loi du 25 avril 2007 modifiant le Code judiciaire, notamment les dispositions relatives au personnel judiciaire de niveau A, aux greffiers et aux secrétaires ainsi que les dispositions relatives à l'organisation judiciaire, et dans les annexes IV, VI et VII de l'arrêté royal du 10 novembre 2006 précité, telles qu'applicables avant le 1er juillet 2014, ainsi que celles définies dans l'annexe III de l'arrêté royal du 19 mars 1996 portant simplification de la carrière et fixation du statut pécuniaire de certains membres du personnel des services qui assistent le pouvoir judiciaire » (*ibid.*, p. 23).

B.2.5. Lors de la discussion en commission, la ministre a précisé :

« Dans ce nouveau système, davantage d'importance est accordée à l'évaluation, dès lors que le passage à une échelle de traitement supérieure est subordonné à l'obtention d'un certain nombre d'évaluations positives. Ces promotions pourront intervenir plus rapidement que dans la réglementation existante. La ministre précise à cet égard que la non-obtention d'une évaluation positive aura pour effet que la personne concernée ne pourra bénéficier d'une augmentation d'échelle de traitement et qu'elle ' restera bloquée ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3404/003, p. 4).

Quant au moyen unique

B.3. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 2 du Code civil et avec les principes de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité. Les parties requérantes soutiennent que la disposition

attaquée, interprétée comme empêchant les attachés au service de la documentation et de la concordance des textes de la Cour de cassation, en fonction au moment de l'entrée en vigueur de la loi du 25 avril 2007, d'être promus au rang de premier attaché, d'attaché-chef de service et de directeur, viole les dispositions et principes invoqués.

B.4. Le Conseil des ministres considère que les parties requérantes n'indiquent pas de manière suffisamment précise le groupe de citoyens qui se trouve dans une situation comparable à la leur. Il estime dès lors que le moyen est obscur et ne peut être examiné.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que le moyen unique doit être déclaré non fondé en raison de la non-comparabilité des situations visées par la requête en annulation.

B.5.1. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, 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.

En outre, lorsqu'est invoquée une violation du principe d'égalité et de non-discrimination, il faut en règle générale préciser quelles catégories de personnes doivent être comparées et en quoi les dispositions attaquées créeraient une différence de traitement discriminatoire.

Ces exigences sont dictées notamment par le souci d'offrir aux autres parties au procès la possibilité de répliquer aux arguments de la partie requérante, en sorte qu'il est indispensable de disposer d'un exposé clair et univoque des moyens.

B.5.2. Lorsqu'une partie requérante dénonce, dans le cadre d'un recours en annulation, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec d'autres dispositions ou avec des principes généraux du droit contenant une garantie fondamentale, le moyen consiste en ce que cette partie estime qu'une différence de traitement est établie, parce que la disposition

qu'elle attaque dans le recours la prive de cette garantie fondamentale, alors que celle-ci vaut sans restriction pour d'autres justiciables.

Le moyen est donc exposé de façon suffisamment claire. Il ressort du reste du mémoire et du mémoire en réplique du Conseil des ministres que celui-ci a bien compris le moyen et a donc été en mesure de mener une défense utile.

En outre, il s'agit de catégories comparables.

B.5.3. Les exceptions sont rejetées.

B.6. En abrogeant l'article 171 de la loi du 25 avril 2007 cité en B.1.2, la disposition attaquée met fin pour l'avenir au système de carrière plane dont le personnel du service de la documentation et de la concordance des textes auprès de la Cour de cassation continuait de bénéficier et soumet ce personnel, comme l'ensemble du personnel judiciaire, à une nouvelle carrière pécuniaire, à l'instar de celle instaurée pour le personnel de la fonction publique fédérale.

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.2.1 que le législateur a voulu lier étroitement l'évolution de la carrière pécuniaire du personnel judiciaire au processus d'évaluation et à la prise en compte des prestations des membres du personnel au regard des objectifs fixés. Dès lors que la nouvelle carrière modifie fondamentalement les principes de base de la politique de carrière, le législateur a pu raisonnablement considérer qu'il ne se justifiait pas de maintenir un système de carrière dérogatoire pour les membres du personnel d'un service au sein du personnel judiciaire. Les parties requérantes n'établissent pas, par ailleurs, que d'autres membres du personnel judiciaire auraient conservé un régime de carrière dérogatoire.

B.7. Le législateur peut, sans violer le principe d'égalité et de non-discrimination, modifier la carrière pécuniaire du personnel judiciaire en suivant l'exemple des réformes qui ont été opérées s'agissant de la carrière pécuniaire des agents fédéraux. La circonstance que les membres du personnel de l'ordre judiciaire ne peuvent être assimilés purement et simplement aux agents fédéraux n'empêche pas que le législateur puisse s'inspirer des règles applicables aux seconds pour élaborer celles applicables aux premiers, pour autant que, ce

faisant, il ne porte pas atteinte aux normes dont la Cour est chargée d'assurer le respect. Une telle atteinte n'est pas établie, compte tenu de ce qui est dit en B.6 et de ce qu'au chapitre 5 de la loi attaquée, le législateur a prévu des dispositions transitoires pour les membres du personnel en service avant le 1er juillet 2014, qui ne changent pas de niveau, de classe ou de statut, de manière à prévoir pour ces personnes une « nouvelle ancienne carrière », comme le précisent les travaux préparatoires cités en B.2.2.

B.8. La disposition attaquée n'est, par ailleurs, pas de nature à porter atteinte, de manière discriminatoire, aux principes de la sécurité juridique et de la non-rétroactivité. C'est l'effet ordinaire de toute règle de nature législative de s'appliquer immédiatement non seulement aux faits survenant après son entrée en vigueur mais également aux effets juridiques de faits antérieurs à cette entrée en vigueur. Une règle ne peut être qualifiée de rétroactive que si elle s'applique à des faits, actes et situations qui étaient définitifs au moment où elle est entrée en vigueur.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 novembre 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels