

Numéro du rôle : 6270
Arrêt n° 126/2016 du 6 octobre 2016

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 29 et 59 de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur (modification de l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000 « portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police » et entrée en vigueur de cette modification), posée par la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 30 septembre 2015 en cause de Rudy Patrouille contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 19 octobre 2015, la Cour d'appel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 29 et 59 de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur, lus en combinaison, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général de la non-rétroactivité des lois formulé dans l'article 2 du Code civil ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Rudy Patrouille, assisté et représenté par Me M. Hertegonne, avocat au barreau de Bruxelles;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Luypaers et Me H.-K. Carême, avocats au barreau de Louvain.

Le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 29 juin 2016, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs E. Derycke et P. Nihoul, 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 13 juillet 2016 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 13 juillet 2016.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Rudy Patrouille, appelant devant le juge *a quo*, était actif auprès de l'ancienne police judiciaire depuis mai 1977. Le 20 septembre 2005, il a demandé un « congé préalable à la mise à la retraite » sur la base des articles 42 à 44 de la loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police. A ce moment, il était commissaire à la police fédérale. Sa demande a été acceptée et le congé a pris cours le 1er juillet 2006. Le 1er décembre 2009, il est parti à la retraite.

Le « congé préalable à la mise à la retraite » donne droit à un traitement d'attente. Estimant que le montant versé était trop peu élevé, l'appelant a introduit une demande de régularisation le 31 mars 2011. La direction générale du personnel de la police fédérale a refusé la régularisation, en faisant référence à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de la loi précitée du 27 décembre 2000, en vertu duquel le calcul du statut pécuniaire continue d'être effectué selon l'ancien statut du personnel.

Par jugement du 18 avril 2013, le Tribunal de première instance de Bruxelles a déclaré non fondée l'action de Rudy Patrouille en paiement du montant non versé. Ce dernier a interjeté appel du jugement devant le juge *a quo*.

L'appelant déduit de l'article 43 de la loi précitée du 27 décembre 2000 que, pour le calcul du traitement d'attente, son traitement annuel de 2006 et les allocations pour prestations irrégulières versées entre le 1er juillet 2005 et le 30 juin 2006 doivent être pris en compte. L'Etat belge, intimé, estime que, pour le calcul du traitement d'attente, le traitement payé à l'appelant au cours de sa dernière année dans l'ancien statut des services de police, à savoir l'an 2000, entre en ligne de compte. L'appelant oppose à cela que l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de la loi précitée du 27 décembre 2000 est uniquement applicable aux membres du personnel des services de police qui ont opté pour le maintien de leur statut d'origine, ce que lui n'a pas fait.

Le juge *a quo* constate que l'article 44, 4^o, de la loi du 27 décembre 2000 a été modifié par l'article 29 de la loi du 21 décembre 2013 « portant des dispositions diverses Intérieur ». L'article 59 de cette loi du 21 décembre 2013 fait rétroagir la modification au 1er avril 2001, soit la date à laquelle la loi du 27 décembre 2000 est entrée en vigueur.

Selon le juge *a quo*, le traitement d'attente devait, avant cette modification législative, être calculé sur la base du dernier traitement d'activité et ce traitement était déterminé en vertu de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1^o, de la loi du 27 décembre 2000, mais uniquement si l'intéressé avait opté pour le maintien de son statut d'origine. La loi du 21 décembre 2013 tend à rendre le régime de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, applicable, quelle que soit l'option choisie par l'intéressé. Cette conclusion découle également de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n^o 190.690 du Conseil d'Etat du 19 février 2009.

Le juge *a quo* estime que l'article 29 de la loi du 21 décembre 2013, qui n'est pas formulé en tant que disposition interprétative mais modifie une disposition législative antérieure et produit ses effets, en vertu de l'article 59 de la même loi, pour la période du 1er avril 2001 au 31 mars 2006, affecte de manière rétroactive des droits qui ont pu être acquis depuis plus de sept ans. Selon lui, l'objectif d'intérêt général que poursuivait le législateur en prévoyant la rétroactivité de la mesure n'apparaît pas clairement. Il ne semble pas davantage exister de circonstances exceptionnelles susceptibles de justifier l'atteinte à la garantie juridictionnelle selon laquelle les droits faisant l'objet d'une procédure judiciaire ne peuvent être affectés.

Accédant à la demande de l'appelant, le juge *a quo* pose la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

Position de l'appelant devant le juge a quo

A.1. Selon l'appelant devant le juge *a quo*, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative. La partie expose qu'avant la modification apportée par la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur, le choix opéré par les membres du personnel concernés des services de police, entre le nouveau statut ou le maintien du statut d'origine, était important pour le calcul du traitement d'attente.

L'article 43, alinéa 1er, de la loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police, qui sert de fondement au calcul du traitement d'attente dans le cadre du congé préalable à la mise à la retraite, dispose que le traitement d'attente est « égal à 80 % du dernier traitement d'activité », et qu'il faut entendre par dernier traitement d'activité « le dernier traitement annuel alloué pour des prestations complètes, le traitement ou l'allocation complémentaire et les montants perçus pour prestations irrégulières ». Dans le cas de l'appelant, le traitement d'attente devait dès lors être calculé en fonction

du traitement annuel de juin 2006 et des prestations irrégulières effectuées entre le 1er juillet 2005 et le 30 juin 2006. Dans le litige soumis au juge *a quo*, l'Etat belge estime donc à tort que le traitement calculé en fonction du statut d'origine et le montant des prestations irrégulières de l'année 2000, à savoir la dernière année du statut d'origine, doivent servir de base pour le calcul du traitement d'attente. L'Etat belge se fonde sur le renvoi, contenu dans l'article 44, 4°, de la loi précitée du 27 décembre 2000, à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 4°, de la même loi. Cette dernière disposition n'est toutefois applicable qu'aux membres du personnel qui ont expressément opté pour le maintien de leur statut d'origine, ainsi qu'il ressort du fait que cette disposition figure au chapitre III, intitulé « Dispositions particulières pour les membres du personnel des services de police qui optent pour le maintien de leur statut d'origine ». Par ailleurs, la formulation de l'article 43 de la loi du 27 décembre 2000 est claire. Il y est question du « dernier traitement d'activité » et non du dernier traitement d'activité dans le statut d'origine. Selon l'appelant devant le juge *a quo*, le fait que l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000 porte uniquement sur les membres du personnel des services de police qui ont opté pour le maintien de leur statut d'origine ressort également de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 190.690, du 19 février 2009, ainsi que de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 28 avril 2010, qui fait référence à l'arrêt précité du Conseil d'Etat. Il ressort de la décision de renvoi que le juge *a quo* partage ce point de vue.

A.2. L'appelant devant le juge *a quo* estime, comme le juge *a quo*, que l'article 29 de la loi du 21 décembre 2013 ne peut être considéré comme une disposition interprétative mais doit être considéré comme une disposition qui modifie une norme législative existante, avec effet rétroactif, en vertu de l'article 59 de la même loi. Le fait que les travaux préparatoires mentionnent à tort que les dispositions en cause « confirment la situation existante » n'y change rien, puisque l'article 29 dit explicitement que le régime existant est « complété » et par conséquent modifié.

A.3. A l'instar du juge *a quo*, l'appelant devant le juge *a quo* estime lui aussi que rien ne fait apparaître que la rétroactivité serait indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général. La modification législative vise uniquement à influencer l'issue de procédures judiciaires. Par conséquent, les dispositions en cause violent les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe de la non-rétroactivité des normes législatives et avec le principe de la sécurité juridique.

En outre, selon l'appelant devant le juge *a quo*, le principe d'égalité et de non-discrimination est violé en ce que des justiciables qui se trouvent dans la même situation sont traités différemment. Par le passé, d'autres membres du personnel de la police ont obtenu gain de cause. Dans l'hypothèse où les dispositions en cause seraient effectivement appliquées de manière rétroactive, l'appelant devant le juge *a quo* - et éventuellement d'autres membres du personnel des services de police - ne pourrait pas prétendre aux droits qu'ont obtenus ces membres du personnel, alors qu'ils se trouvent dans la même situation.

Position du Conseil des ministres

A.4. Selon le Conseil des ministres, l'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013, combiné avec l'article 59 de la même loi, est une disposition interprétative.

Les articles 42 à 44, qui figurent dans le chapitre XIII (« Mesures de dégageant ») de la loi du 27 décembre 2000, contiennent la réglementation relative au « congé préalable à la mise à la retraite ». Ce régime est applicable à tous les membres de la police fédérale, qu'ils aient opté pour le nouveau statut ou pour le maintien de leur statut d'origine.

A.5. Le Conseil des ministres estime que le juge *a quo* se trompe lorsqu'il considère qu'avant la modification législative en cause, le traitement d'attente devait être calculé selon le « dernier traitement d'activité » et que ce traitement n'était déterminé conformément à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 27 décembre 2000 que si l'intéressé avait opté pour le maintien de son statut d'origine.

Selon le Conseil des ministres, cette erreur provient du fait que l'article 4 précité figure au chapitre III (« Dispositions particulières pour les membres du personnel des services de police qui optent pour le maintien de leur statut d'origine ») de la loi du 27 décembre 2000. L'article 44, 4°, de cette loi règle toutefois simplement le mode de calcul du traitement d'attente qui est alloué en cas d'application de la mesure de congé préalable à la

mise à la retraite visée à l'article 42, en indiquant plus précisément que ce calcul doit se faire en tenant compte des « données » visées à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°. Cette disposition ne modifie aucunement le champ d'application personnel auquel cette condition se rapporte. Le renvoi que contient l'article 44 est dès lors limité aux données contenues dans l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, sans que cette condition soit de ce fait limitée, en ce qui concerne le champ d'application personnel, à la catégorie des membres du personnel à laquelle s'applique en principe l'article 4.

Selon le Conseil des ministres, le texte clair des articles 42 à 44 de la loi du 27 décembre 2000, lus à la lumière de la volonté expresse du législateur telle qu'elle ressort des travaux préparatoires de cette loi, fait apparaître de manière indubitable que l'article 44, 4°, dans sa rédaction originale, a toujours été d'application, quel que soit le statut pour lequel le membre du personnel avait opté, et que le législateur a toujours voulu qu'il en fût ainsi.

Le fait que le Conseil d'Etat interprète différemment l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000 dans son arrêt n° 190.690 du 19 février 2009 n'y change rien. En vertu de l'article 84 de la Constitution, l'interprétation des lois par voie d'autorité n'appartient qu'à la loi. Selon le Conseil des ministres, l'article 29 de la loi du 21 décembre 2013 a précisément été adopté parce qu'une certaine jurisprudence interprétait l'article 44, 4°, précité, d'une manière qui ne correspondait pas à la signification que le législateur avait voulu lui donner lors de son adoption. Par conséquent, l'article 29 de la loi du 21 décembre 2013 ne modifie pas l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000 mais ne fait que préciser cette disposition, pour qu'il n'y ait plus de contestation quant au fait que la réglementation s'applique à tous les membres du personnel concernés qui demandent un congé préalable à la mise à la retraite. C'est ce qui ressort également des travaux préparatoires de la loi du 21 décembre 2013.

La qualification de loi interprétative ne porte pas atteinte aux décisions judiciaires coulées en force de chose jugée, plus précisément à l'arrêt précité du Conseil d'Etat du 19 février 2009 et à l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 28 avril 2010. Elle ne viole pas davantage le principe d'égalité et de non-discrimination, puisque tous les membres du personnel concernés sont traités de la même manière, à la seule exception du requérant qui a introduit au Conseil d'Etat le recours qui a abouti à l'arrêt d'annulation du 19 février 2009, ce qui a permis à ce requérant de demander devant la Cour d'appel de Bruxelles, un nouveau calcul et de l'obtenir par arrêt du 28 avril 2010.

Le Conseil des ministres conclut que les dispositions en cause sont des dispositions interprétatives qui ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général de la non-rétroactivité des lois.

- B -

B.1.1. La question préjudicielle concerne les articles 29 et 59, alinéa 3, de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur, qui disposent :

« Art. 29. Dans l'article 44 [...] de la [loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police], le 4° est complété par les mots ' quel que soit le choix du statut visé à cet article ' ».

« Art. 59. [...] »

[L'article 29 produit ses] effets le 1er avril 2001 ».

B.1.2. Les articles 42 à 44 de la loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police, qui font partie du chapitre XIII (« Mesures de dégagement »), disposent :

« Art. 42. Les membres du personnel statutaires de la gendarmerie et de la police judiciaire près les parquets qui passent dans la police fédérale, qui sont âgés d'au moins 56 ans et qui comptent au moins 20 années de services admissibles pour l'ouverture du droit à la pension dans le secteur public, à l'exclusion des bonifications pour études et des autres périodes bonifiées à titre de services admis pour la fixation du traitement, peuvent, dans les conditions fixées à l'article 44, solliciter un congé préalable à la mise à la retraite.

Le congé préalable à la mise à la retraite visé à l'alinéa précédent est également d'application aux membres du personnel de la police communale désignés avant le 1er juillet 2001 à une fonction à mandat à la police fédérale.

Art. 43. Un traitement d'attente égal à 80 % du dernier traitement d'activité est alloué au membre du personnel en congé volontaire préalable à la mise à la retraite. Par dernier traitement d'activité, il y a lieu d'entendre le dernier traitement annuel alloué pour des prestations complètes, le traitement ou l'allocation complémentaire et les montants perçus pour prestations irrégulières. Le pécule de vacances et l'allocation de fin d'année sont accordés dans les mêmes proportions.

Les agents statutaires qui bénéficient du congé visé à l'alinéa 1er peuvent, moyennant autorisation préalable, exercer une activité professionnelle. Dans le cas cependant où les revenus de cette activité professionnelle dépassent les limites en matière de cumul visées aux articles 4 et 9 de la loi du 5 avril 1994 réglant le cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement, le traitement d'attente sera réduit ou supprimé de la même manière qu'une pension de retraite.

Les modalités des demandes visées à l'article 42 ainsi que le statut pécuniaire et administratif des membres du personnel en congé volontaire préalable à la mise à la retraite, sont déterminés par le Roi.

Est pris en considération, tant pour l'octroi que pour le calcul de la pension de retraite, le temps pendant lequel l'intéressé a été placé en congé volontaire préalable à la mise à la retraite. Pour l'établissement du traitement normal moyen visé aux articles 3 et 12, §§ 1er et 2, de la loi relative à la pension du personnel des services de police et de leur ayants droit, il est tenu compte des traitements dont l'intéressé aurait bénéficié, s'il était resté en service. Ce traitement moyen est, en outre, constitué par l'échelle de traitement et les suppléments de traitements pris en compte pour le calcul de la pension dont l'agent aurait bénéficié s'il était resté en service.

Art. 44. La mesure de congé volontaire préalable à la mise à la retraite visée à l'article 42 :

1° subsiste pendant une période de cinq ans, à dater de l'entrée en vigueur du présent article;

2° ne s'applique pas aux membres du personnel qui, au moment de leur demande, peuvent être pensionnés à leur demande en vertu de leur statut à l'exception des articles 2 et 3 de l'arrêté royal n° 16.020 du 11 août 1923 approuvant le texte des lois coordonnées sur les pensions militaires;

3° implique, pour celui qui en bénéficie, l'obligation de solliciter sa mise à la pension à l'âge le plus jeune fixé par son statut à l'exception des articles 2 et 3 de l'arrêté royal n° 16.020 du 11 août 1923 approuvant le texte des lois coordonnées sur les pensions militaires ou, vaut, le cas échéant, jusqu'à l'âge de mise à la pension;

4° est calculée en tenant compte des données visées à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, quel que soit le choix du statut visé à cet article ».

B.1.3. L'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la même loi du 27 décembre 2000, qui fait partie du chapitre III (« Dispositions particulières pour les membres du personnel des services de police qui optent pour le maintien de leur statut d'origine »), dispose :

« Sans préjudice de l'article 28 de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales des services de police et de l'article 71, alinéa 1er, de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres des services de police, la décision de rester soumis aux lois et règlements qui sont d'application, selon le cas, aux membres du personnel visés aux articles 242, alinéa 2, et 243, alinéa 3 de la loi ou aux membres du personnel visés à l'article 12, alinéa 2, ainsi qu'aux membres du personnel visés à l'article 235, alinéa 3, de la loi, emporte, pour l'application du chapitre Ier du titre VIII de la loi et pour l'application de l'article 13, l'application à l'égard de ces membres du personnel des lois et règlements qui, chacun en ce qui le concerne, régissent les matières suivantes :

1° le statut pécuniaire à l'exception des allocations, indemnités, primes, autres rétributions complémentaires et avantages en nature, fixés par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres; ».

B.2.1. Les articles 42 à 44 précités de la loi du 27 décembre 2000, qui contiennent le régime relatif au « congé préalable à la mise à la retraite », ont été justifiés comme suit au cours des travaux préparatoires :

« Le chapitre XIII de ce projet qui contient les articles 42 à 45 inclus, prévoit des mesures de dégagement. L'intention est de généraliser le concept visé à l'article 238 de la loi du 7 décembre 1998 et d'uniformiser, pour les trois anciens corps, les modalités de la mesure ainsi élargie de congé préalable à la mise à la retraite.

Pour les membres de la police fédérale, il s'agit d'un droit. Pour les membres de la police locale, ce droit est et reste hypothétique puisque l'article 238 précité n'est pas modifié : le conseil communal ou de police peut décider de prendre une telle mesure. Il n'est donc pas porté atteinte à leur autonomie.

Le concept précité consiste en ce que les membres du personnel statutaire visés peuvent bénéficier d'un congé préalable à la mise à la retraite à la condition qu'ils aient atteint au moins l'âge de 56 ans et qu'ils comptent au moins 20 années de services admissibles pour l'ouverture du droit à la pension dans le secteur public.

Ils perçoivent dans ce cas un traitement d'attente égal à 80 % du dernier traitement d'activité. Les articles 239 de la loi du 7 décembre 1998 et 44 de ce projet précisent la vaste notion de 'traitement d'activité' et contiennent également les prescriptions en matière de cumul admissible : la mesure ne peut avoir de sens que si elle est attractive. Il convient cependant de préciser que le traitement d'attente est toujours calculé en tenant compte du statut pécuniaire d'origine de l'intéressé, visé à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1^o, du projet, même si, préalablement à la demande de l'intéressé, le nouveau statut lui était intégralement appliqué. Autrement dit : 'Le traitement d'attente est toujours calculé comme si le bénéficiaire avait opté pour le maintien de son ancien statut pécuniaire' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-0957/001, pp. 12-13).

B.2.2. Le ministre de l'Intérieur a précisé comme suit la portée de l'article 4, § 1er, de la loi du 27 décembre 2000 :

« En ce qui concerne tout particulièrement ce choix délicat [entre l'ancien statut et le nouveau], il importe de définir clairement ce que l'on entend par la notion 'ancien statut'. Tel est l'objet de l'article 4, § 1er, du projet de loi qui est donc capital à cet égard. L'approche de cette disposition est résolument minimaliste. Elle limite donc le contenu de l'ancien statut à un petit nombre d'éléments essentiels que sont le traitement, l'avancement en carrière plane, le régime des pensions et, le cas échéant, la protection médicale. Pour le surplus, toutes les autres règles du nouveau statut s'appliqueront à l'ensemble du personnel et même à ceux qui auraient opté pour le maintien de leur 'ancien statut'. Il en va ainsi par exemple pour les règles en matière d'évaluation, pour la discipline, pour le statut syndical, pour le régime des prestations de travail,... Une telle approche s'impose si l'on veut pouvoir gérer correctement du personnel issu d'autant de statuts ou positions juridiques différentes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-0957/003, p. 4).

B.3. Le juge *a quo* demande à la Cour si les articles 29 et 59 de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur, lus conjointement, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général de la non-rétroactivité des lois.

B.4. Il ressort de la motivation de la décision de renvoi que le juge *a quo* considère que les dispositions en cause ne sont pas des dispositions interprétatives mais des dispositions modificatives ayant effet rétroactif.

Selon le Conseil des ministres, en revanche, l'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013 serait une disposition purement interprétative et la rétroactivité prévue par l'article 59 de cette loi serait justifiée par son caractère interprétatif.

B.5. Une disposition est interprétative quand elle confère à une disposition législative le sens que, dès son adoption, le législateur a voulu lui donner et qu'elle pouvait raisonnablement recevoir. C'est le propre d'une disposition interprétative de sortir ses effets à la date d'entrée en vigueur des dispositions législatives qu'elle interprète.

Toutefois, la garantie de la non-rétroactivité des lois ne pourrait être éludée par le seul fait qu'une disposition législative ayant un effet rétroactif serait présentée comme une disposition interprétative. Il convient donc d'examiner si le législateur a donné à la disposition le sens qu'elle pouvait raisonnablement recevoir dès son adoption.

B.6. L'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013 a été justifié comme suit au cours des travaux préparatoires :

« Suite à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 190.690 du 19 février 2009, il est précisé que le traitement d'attente du membre du personnel qui bénéficie d'un congé préalable à la mise à la retraite est toujours calculé sur base de l'ancien statut pécuniaire et ce, indépendamment du choix statutaire formulé par le membre du personnel.

Ces articles confirment la situation existante » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3113/001, p. 18).

B.7.1. En vertu de l'article 43 de la loi du 27 décembre 2000, qui figure dans le chapitre intitulé « Mesures de dégageant », un traitement d'attente égal à 80 % du dernier traitement d'activité est alloué aux membres du personnel en congé volontaire préalable à la mise à la retraite. Le même article précise que, par « dernier traitement d'activité », il faut entendre « le

dernier traitement annuel alloué pour des prestations complètes, le traitement ou l'allocation complémentaire et les montants perçus pour prestations irrégulières ».

L'article 44 de la même loi précise les modalités de l'application du congé préalable à la mise à la retraite. Le 4° de cet article, avant sa modification par l'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013, prévoyait que le traitement d'attente au cours de ce congé était calculé « en tenant compte des données visées à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, » de la loi du 27 décembre 2000, à savoir « le statut pécuniaire à l'exception des allocations, indemnités, primes, autres rétributions complémentaires et avantages en nature, fixés par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres ».

Cet article 4 figure dans le chapitre intitulé « Dispositions particulières pour les membres du personnel des services de police qui optent pour le maintien de leur statut d'origine ».

L'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013 a complété l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000 par les mots « quel que soit le choix du statut visé à cet article ». Depuis cette modification, l'article 44, 4°, dispose : « [le traitement d'attente] est [calculé] en tenant compte des données visées à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, quel que soit le choix du statut visé à cet article ».

En vertu de l'article 59, alinéa 3, également en cause, de la loi du 21 décembre 2013, cette modification prend effet au 1er avril 2001, soit la date d'entrée en vigueur, entre autres, des articles 4 et 42 à 44 de la loi du 27 décembre 2000 (article 56 de la loi du 27 décembre 2000).

B.7.2. Il peut être admis, avec le juge *a quo*, qu'avant la modification législative, le traitement d'attente devait être calculé sur la base du dernier traitement d'activité et que ce traitement était fixé en vertu de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la loi du 27 décembre 2000, mais uniquement si l'intéressé avait opté pour le maintien de son statut d'origine.

La modification législative tend à rendre le régime de l'article 4, § 1er, alinéa 1er, applicable, que l'intéressé ait ou non fait le choix précité.

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.6 que le législateur, en adoptant l'article 29 en cause de la loi du 21 décembre 2013, entendait « confirmer la situation existante », en ce qui concerne le calcul du traitement d'attente. La référence, dans l'article 44, 4°, de la loi du 27 décembre 2000, à l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, de la même loi porte cependant uniquement sur ceux qui ont opté pour le maintien de leur statut d'origine et non sur ceux qui n'ont pas fait un tel choix. C'est ce qui ressort également de la circonstance que l'article 4, § 1er, alinéa 1er, 1°, précité figure dans un chapitre intitulé « Dispositions particulières pour les membres du personnel des services de police qui optent pour le maintien de leur statut d'origine ».

Le sens d'une disposition législative ne peut être infléchi en faisant prévaloir sur le texte clair de cette disposition des déclarations qui ont précédé son adoption.

B.7.3. Contrairement à ce qu'affirme le Conseil des ministres, l'article 29 en cause ne peut être considéré comme une disposition interprétative, mais il constitue une disposition modificative à laquelle l'article 59, alinéa 3, en cause a donné effet rétroactif au 1er avril 2001. Par conséquent, sa rétroactivité ne peut se justifier que lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général, tel que le bon fonctionnement ou la continuité du service public. S'il s'avère que la rétroactivité a en outre pour but ou pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue de procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit dont elles sont saisies, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous.

En l'espèce, il n'est pas satisfait aux conditions auxquelles est soumise la validité d'une disposition rétroactive.

B.8. L'article 59, alinéa 3, de la loi du 21 décembre 2013, qui confère un effet rétroactif à l'article 29 de la même loi, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général de la non-rétroactivité des lois.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 59, alinéa 3, de la loi du 21 décembre 2013 portant des dispositions diverses Intérieur, qui confère un effet rétroactif à l'article 29 de la même loi, viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec le principe général de la non-rétroactivité des lois.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 6 octobre 2016.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

E. De Groot