

Numéro du rôle : 6622
Arrêt n° 117/2018 du 4 octobre 2018

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public, posée par le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul et J. Moerman, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

### *I. Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 2 février 2017 en cause de la Zone de secours « NAGE » contre l'État belge (Service public fédéral Sécurité sociale), dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 23 février 2017, le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il limite l'octroi d'une subvention à charge du Trésor public aux zones de secours affiliées au Fonds de pensions solidarisées de l'ONSS-APL pour le personnel des zones de secours qui a été transféré d'une commune visée à l'article 18, § 1er, 1 de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locales et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du Fonds de pension de la police intégrée portant les dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives, excluant ainsi de la subvention les zones de secours affiliées au Fonds de pensions solidarisées de l'ONSS-APL pour le personnel de zones de secours qui a été transféré de communes visées à l'article 18, § 1er, 3) et spécialement de communes de l'ex-pool 3 ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- la zone de secours « NAGE », assistée et représentée par Me J. Bourtembourg et Me N. Fortemps, avocats au barreau de Bruxelles;
- l'État belge (Service public fédéral Sécurité sociale), assisté et représenté par Me B. Lombaert, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me B. Lombaert et Me S. Adriaenssen, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 16 mai 2018, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, 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 6 juin 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 6 juin 2018.

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*

La zone de secours « NAGE » a été constituée avec effet au 1er janvier 2015. Elle est issue de l'intégration des services communaux d'incendie des villes de Namur, Andenne, Eghezée et Gembloux et assure la sécurité, outre de ces quatre villes, de plusieurs communes qui étaient protégées sous l'empire de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile. Au 1er janvier 2015, les membres des services d'incendie des communes concernées sont devenus membres du personnel opérationnel de la zone. La zone de secours « NAGE » s'est ainsi vu transférer des membres du personnel nommés à titre définitif de la ville de Namur. En ce qui concerne les pensions de son personnel, celle-ci était affiliée au régime solidarisé de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSSAPL) depuis le 1er janvier 2012 et relevait de l'« ex-pool 3 » (administrations ayant un régime de pension propre dont elles supportaient individuellement la charge, la gestion et le paiement des pensions du personnel nommé étant confiés à une institution de prévoyance auprès de laquelle elles étaient affiliées).

Cette zone de secours s'estime discriminée par l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public et cite l'État belge aux fins d'obtenir réparation du préjudice qu'elle considère avoir subi pour l'année 2015 en raison de cette discrimination. Devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, elle demande que pour établir la faute de l'État, une question préjudicielle relative à l'article 68 précité soit posée à la Cour. Le Tribunal fait droit à cette demande et pose en conséquence la question précitée.

## III. *En droit*

- A -

A.1.1. La zone de secours « NAGE », demanderesse devant le juge *a quo*, constate que le législateur a instauré, par l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public, une différence de traitement entre les zones de secours dont les membres du personnel proviennent des administrations de l'« ex-pool 1 » et celles dont les membres du personnel sont issus d'administrations de l'« ex-pool 3 ». Elle expose que les zones de secours dont les membres du personnel provenaient des administrations de l'« ex-pool 1 » ont été soumises, en 2015, à un taux réel de cotisation de pension de 39,50 % grâce à la subvention prévue par la disposition en cause alors que les zones de secours dont le personnel a été transféré d'administrations qui relevaient d'autres ex-pools se sont vu appliquer le taux de 41 % prévu par l'article 18, § 2, 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 » sans bénéficier d'aucune subvention. Elle considère que rien ne permet de comprendre pour quelle raison la même subvention n'a pas été accordée à l'ensemble des zones de secours.

A.1.2. Cette partie fait valoir que, contrairement à ce qu'a soutenu l'État belge devant le juge *a quo*, il ne peut être tenu compte du taux effectivement appliqué en 2015 aux communes dont le personnel provenait de l'« ex-pool 1 » (38 %) et de l'« ex-pool 3 » (39,50 %) pour justifier l'octroi de la subvention par rapport à l'augmentation du taux de cotisation applicable. Elle rappelle à cet égard que l'objectif consistait à compenser l'augmentation du taux de la cotisation des zones de secours en prévoyant une subvention à charge du Trésor public pour couvrir la différence entre le taux de 41 % et le taux qui aurait été appliqué à son personnel si celui-ci n'avait pas fait l'objet d'un transfert d'un ex-pool vers une zone de secours et non pas à octroyer une subvention afin que l'augmentation du taux de cotisation concrètement appliqué à chaque zone de secours soit identique.

A.2.1. Le Conseil des ministres et l'État belge (service public fédéral Sécurité sociale), défendeur devant le juge *a quo*, exposent que les zones de secours sont affiliées de plein droit au Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales pour leur personnel statutaire opérationnel et administratif et qu'elles sont

redevables, pour ces agents, d'une cotisation de pension de base dont le taux correspond à 41 % pour l'année 2015. Ils ajoutent qu'en vertu de la disposition en cause, une subvention à charge du Trésor public a été octroyée, pour l'année 2015, aux zones de secours pour le personnel nommé à titre définitif transféré d'une commune qui, avant le 1er janvier 2012, était affiliée au régime commun de pension des administrations locales (« ex-pool 1 »). Ils précisent que cette subvention couvre pour la moitié, soit à concurrence de 1,50 % de la masse salariale, la charge qui découle de la différence entre le taux de cotisation de pension de base qui aurait été dû par la zone de secours (41 %) et le taux de cotisation de pension de base qui aurait été payé pour ce personnel par la commune en 2015 (38 %).

A.2.2. Le Conseil des ministres et l'État belge indiquent que le législateur a prévu que deux catégories de réserves pouvaient être utilisées pour diminuer le taux de cotisation de pension de base : la réserve de l'« ex-pool 1 » et les autres réserves disponibles.

La réserve de l'« ex-pool 1 » est constituée du solde du Fonds de réserve du régime commun de pension des pouvoirs locaux (le pool 1) enregistré dans les comptes définitivement clôturés au 31 décembre 2011 et est destinée, en vertu de l'article 4, § 2, de la loi du 24 octobre 2011, exclusivement « au financement des pensions dû par les administrations affiliées à l'« ex-pool 1 » » au 31 décembre 2011. Ces parties expliquent que, par ailleurs, à la suite de la réforme de la sécurité civile, de nombreux agents ont été transférés d'anciennes administrations de l'« ex-pool 1 » aux zones de secours, qui disposent d'une personnalité juridique propre et qui sont financées, notamment, par les dotations communales. Elles ajoutent que ces zones de secours, qui ont été créées en 2015, n'étaient pas affiliées au « pool 1 » au 31 décembre 2011, de sorte qu'elles ne peuvent prétendre à la réduction de taux dont aurait bénéficié leur administration d'origine si ces agents n'avaient pas été transférés.

Elles exposent encore qu'à côté de la réserve de l'« ex-pool 1 », le législateur a créé un Fonds d'amortissement de l'augmentation des taux de cotisation de pension de base, auquel ont été transférées les « autres réserves disponibles », qui ne résultent pas de cotisations versées par les administrations locales et provinciales et qui n'émanent pas d'un pool clairement identifiable. Ces autres réserves disponibles « sont soit légalement affectées au financement des pensions des agents nommés, soit destinées au secteur des pensions sans avoir été légalement affectées à celles-ci », de sorte qu'aucun pool ne peut prétendre à la récupération de ces réserves. Elles expliquent que, compte tenu de cette circonstance, le législateur a décidé que le montant résultant de l'ensemble des autres réserves disponibles serait utilisé en vue d'amortir l'augmentation des taux de cotisation de pension de base. Il revient au Roi de déterminer la diminution du taux de cotisation de pension de base. Par arrêté royal du 19 décembre 2014, le Roi a décidé de réduire le taux de cotisation de base du « pool 1 » à concurrence de 0,50 %, du « pool 3 » à concurrence de 0,50 % et du « pool 5 » à concurrence de 1,50 %.

A.2.3. Le Conseil des ministres et l'État belge exposent que l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 en cause a pour objet d'octroyer une subvention de 1,50 % aux zones de secours, en vue de compenser partiellement la réduction du taux de cotisation de pension de base dont auraient bénéficié les administrations d'origine (« ex-pool 1 ») de leurs agents s'ils n'avaient pas été transférés. Ils font valoir que cette disposition a pour effet d'assurer pour ces zones de secours une limitation de l'augmentation du taux de cotisation de pension de base effectivement à payer pour ce personnel. Ils précisent qu'en effet, si les membres du personnel provenant d'une commune de l'« ex-pool 1 » n'avaient pas été transférés, leur administration d'origine aurait payé un taux de la cotisation de base de 38 %, soit un taux inférieur de 3 % au taux de 41 % appliqué à la zone de secours en 2015. En ramenant le taux de cotisation appliqué à la zone de secours ayant hérité de ce personnel de 41 % à 39,5 %, la subvention garantit que l'augmentation du taux de cotisation pour cette catégorie n'est pas supérieure à 1,50 %.

A.2.4. Le Conseil des ministres et l'État belge considèrent que la disposition en cause n'est pas discriminatoire à l'égard des zones de secours ayant hérité de personnel provenant de communes de l'ancien pool 3 affiliées au taux inférieur au Fonds de pension solidarisé au 1er janvier 2012, telle la ville de Namur, car elle a pour effet que, pour ces zones de secours, telle la zone « NAGE », l'augmentation du taux de cotisation de pension de base reste identique à l'augmentation de taux subie par les zones ayant hérité de personnel provenant de communes de l'« ex-pool 1 », soit 1,50 % d'augmentation du taux de cotisation par rapport au taux qu'aurait payé la commune d'origine pour les agents concernés. Ils en déduisent que, en conséquence de la subvention prévue par la disposition en cause, l'augmentation du taux de cotisation par rapport à l'année 2015 est de 1,50 %.

pour les zones de secours dont le personnel provient d'une commune de l'« ex-pool 1 », ce qui équivaut à l'augmentation du taux pour les zones de secours dont le personnel provient d'une commune d'un autre ex-pool, dont l'« ex-pool 3 ». Ils en concluent que la disposition en cause assure l'égalité parfaite des zones de secours en termes d'augmentation du taux de cotisation effectivement appliqué, de sorte qu'elle poursuit manifestement un but légitime, à savoir que l'augmentation du taux de cotisation soit la même pour les zones de secours dont le personnel provient de l'« ex-pool 1 » et de l'« ex-pool 3 ». Ils ajoutent qu'il ne fait aucun doute que la différence de traitement est adéquate, nécessaire et proportionnelle.

A.2.5. Ces parties précisent enfin que le taux de cotisation de pension de base est fixé à 41 % par l'article 18, § 2, de la loi du 24 octobre 2011, inséré par l'article 64 de la loi du 5 mai 2014, qui n'est pas visé par la question préjudicielle. Elles estiment qu'il est donc erroné de soutenir que c'est en vertu de l'article 68 en cause qu'un taux de 41 % est appliqué à la zone de secours « NAGE ». Elles considèrent enfin qu'*a contrario*, faire bénéficier les zones de secours ayant repris des agents de l'« ex-pool 3 » de la subvention prévue par l'article 68 de la loi du 24 octobre 2011 violerait les articles 10 et 11 de la Constitution, car cela reviendrait à imposer une augmentation du taux de cotisation de pension de base uniquement aux zones de secours dont les agents émanent d'une commune de l'« ex-pool 1 » et pas aux zones de secours dont les agents émanent d'une commune de l'« ex-pool 3 ».

A.3.1. La zone de secours « NAGE » estime que l'argumentation développée par le Conseil des ministres revient à tronquer l'objet et la justification de la disposition en cause. Elle fait valoir que ni l'objet, ni la justification de cette disposition ne tiennent à un souci d'égalité par rapport aux zones de secours dont le personnel proviendrait de l'« ex-pool 3 » et devant subir une augmentation du taux de cotisation de base de 1,50 %. Elle estime que la thèse du Conseil des ministres revient à exposer un des effets de la mesure en cause pour modifier artificiellement le libellé et la justification de l'article 68 de la loi du 5 mai 2014. Elle rappelle que l'objet et la justification de celui-ci, qui n'instaure une subvention que pour l'année 2015, étaient d'éviter de préjudicier aux zones de secours dont les membres du personnel provenaient d'administrations affiliées à l'« ex-pool 1 » et donc de leur assurer qu'elles payeraient le même taux de cotisation de pension que celui qu'elles auraient dû payer pour l'année 2015 s'il n'y avait pas eu de passage vers la zone de secours.

A.3.2. Elle indique qu'il a été permis de reporter l'intégration en zones de secours, initialement prévue pour le 1er janvier 2015, au 1er janvier 2016, mais que la zone « NAGE » a intégré les services communaux d'origine avec effet au 1er janvier 2015. Elle précise que la disposition en cause doit être mise en relation avec l'article 64 de la même loi, qui fixe pour les zones de secours pour l'année 2015 un taux de cotisation de pension de 41 %. Elle en conclut qu'il s'agit donc bien d'une mesure compensatoire liée à la fixation de ce taux de cotisation pour le passage en zone en 2015, au bénéfice uniquement de certaines zones de secours, à savoir celles dont le personnel a été transféré d'une commune relevant de l'« ex-pool 1 ». Elle considère que si la subvention en cause avait également été octroyée aux zones de secours ayant repris du personnel provenant de communes antérieurement affiliées aux autres pools que le « pool 1 », le passage en zones au 1er janvier 2015 n'aurait eu aucun impact en termes d'augmentation de la cotisation de base pour ces zones.

- B -

*Quant au contexte législatif*

B.1. La question préjudicielle concerne une problématique qui se situe à la rencontre de deux réformes législatives : celle du financement des pensions du personnel nommé des administrations provinciales et locales d'une part et celle de la sécurité civile d'autre part.

B.2.1. 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) 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 (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-1770/001, p. 7).

B.2.2. 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'État fédéral (*ibid.*, p. 5).

B.2.3. Antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 24 octobre 2011, 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.2.4. 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.2.5. 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.2.6. La loi du 24 octobre 2011 réalise une fusion des pools 1 à 5 en un Fonds unique, dénommé « Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL » (ci-après : Fonds de pension solidarisé), dans lequel les dépenses et les recettes sont solidarisées entre tous les participants. La loi du 12 mai 2014 « portant création de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale » remplace l'ONSSAPL par l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale (ci-après : ORPSS). Enfin, l'article 17 de la loi du 18 mars 2016 « portant modification de la dénomination de l'Office national des Pensions en Service fédéral des Pensions, portant intégration des attributions et du personnel du Service des pensions du Secteur public, d'une partie des attributions et du personnel de la Direction générale Victimes de la Guerre, des missions ' pensions ' des secteurs locaux et provinciaux de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale, de HR Rail et portant reprise du Service social collectif de l'Office des

régimes particuliers de sécurité sociale » transfère les missions confiées à l'ORPSS au SPF Pensions.

B.2.7. La fusion des pools 1 à 5 en un Fonds unique solidarisé implique qu'un « taux de cotisation pension de base » identique est applicable à toutes les administrations provinciales et locales et aux zones de police locale membres de ce Fonds. En vertu de l'article 18 de la loi du 24 octobre 2011, l'égalité de traitement quant à ce taux devait être atteinte progressivement, pour être complète dès 2016 avec un taux de cotisation de pension de base fixé à 41,5 % pour toutes les administrations concernées.

B.3.1. La loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile crée des zones de secours et organise le transfert du personnel des anciens corps communaux d'incendie vers les nouvelles zones. Un statut administratif et pécuniaire uniforme pour toutes les zones de secours est fixé pour ce personnel.

B.3.2. En vertu de l'article 220, § 1er, de la loi du 15 mai 2007, tel qu'il a été modifié par l'article 24 de la loi du 19 avril 2014 « fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail des membres professionnels opérationnels des zones de secours et du Service d'incendie et d'aide médicale urgente de la Région Bruxelles-Capitale et modifiant la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile », les services d'incendie ont été intégrés dans les zones de secours le 1er janvier 2015 ou, pour certaines d'entre elles, à une autre date se situant au plus tard le 1er janvier 2016.

B.4.1. La loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public contient un chapitre 5 concernant le statut et le régime de pension du personnel des zones de secours. Les travaux préparatoires de cette loi précisent :

« La ligne directrice générale qui a été suivie dans la présente loi est de rendre applicables aux zones de secours les dispositions de la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé des administrations provinciales et locales et des zones de police locales, 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. Cette ligne directrice vaut tant pour les zones de secours, en leur qualité d'employeurs, que pour les membres du



personnel nommés à titre définitif ou assimilés qu'elles occupent » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3434/002, pp. 15-16).

B.4.2. La section 6 de ce chapitre contient les dispositions relatives au financement des pensions. En vertu de l'article 62 de cette loi, les zones de secours et leurs membres du personnel sont de plein droit et irrévocablement affiliés au Fonds de pension solidarisé dont question en B.2.6 à partir du 1er janvier 2015.

B.4.3. Dès lors que, en vertu de l'article 18 de la loi du 24 octobre 2011, toutes les administrations affiliées au Fonds de pension solidarisé sont soumises au même taux de cotisation de pension de base dès l'année 2016, fixé à 41,5 %, un taux spécifique pour la pension de base est fixé pour les zones de secours pour l'année 2015 uniquement. A cette fin, l'article 64 de la loi du 5 mai 2014 complète l'article 18 de la loi du 24 octobre 2011 d'un deuxième paragraphe qui fixe le taux de cotisation de la pension de base pour l'année 2015 pour toutes les zones de secours à 41 %. Ce taux est calqué sur celui qui est fixé par la même disposition pour les anciennes communes du « pool 2 », « compte tenu de l'estimation des moyens financiers nécessaires et afin d'éviter une diminution du taux payé par les zones pour les membres du personnel des anciennes communes du pool 2 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3434/002, p. 23).

#### *Quant à la disposition en cause*

B.5. La question préjudicielle porte sur l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public, qui dispose :

« § 1er. Pour l'année 2015, une subvention à charge du Trésor public est accordée aux zones de secours affiliées au Fonds de pension solidarisé de l'ONSSAPL pour le personnel des zones de secours qui a été transféré d'une commune visée à l'article 18, § 1er, 1), 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.

§ 2. Cette subvention couvre la charge résultant de la différence entre le taux de la cotisation pension de base due par la zone en application de l'article 18, § 2, de la loi du 24 octobre 2011 et le taux de la cotisation pension de base qui aurait été payée pour ce personnel par la commune en 2015 en vertu des articles 18, § 1er, 1) et 22 de la loi du 24 octobre 2011. Cette différence est appliquée sur la masse salariale servant de base à la cotisation pension de base qui est renseignée par l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

§ 3. La subvention visée au § 1er est attribuée à l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales, pour le compte des zones de secours.

L'Office déduit ces subventions du total des cotisations de pension dues par chaque zone de secours.

Le financement des subventions visées au § 1er se fait par un prélèvement sur le produit des recettes de la T.V.A.

Le montant des subventions est versé le 31 décembre de l'année civile précédant pour l'année budgétaire à laquelle elle se rapporte sur la base d'une estimation de la masse salariale.

Au terme de l'année civile concernée, un décompte définitif est effectué ».

#### *Quant au fond*

B.6.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité de l'article 68 de la loi du 5 mai 2014 avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne prévoit l'octroi d'une subvention au profit des zones de secours que pour le personnel transféré à la zone de secours par une commune qui était affiliée au « pool 1 » et non pour le personnel qui leur a été transféré par une commune qui était affiliée à un autre pool, et singulièrement au « pool 3 ».

B.6.2. La différence de traitement en cause repose sur le critère du régime du financement des pensions qui était celui de la commune d'origine du personnel transféré à la zone de secours antérieurement à la réforme opérée par la loi du 24 octobre 2011. Les communes qui faisaient partie du « pool 1 » étaient affiliées à un des deux régimes solidarisés

de pension constitués au sein de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales, les communes du « pool 2 » étant affiliées à l'autre régime solidarisé, alors que les communes qui faisaient partie du « pool 3 » avaient un régime propre de pension et en supportaient individuellement la charge.

B.7. La justification de l'amendement qui est à l'origine de la disposition en cause indique :

« Pour les communes qui relevaient du pool 1 et qui font partie d'une zone qui doit payer le taux de la cotisation pension de base applicable fixé par l'article 18, § 2, par référence aux anciennes communes du pool 2, l'État fédéral accorde une subvention couvrant la différence de taux entre le taux de base prévu à l'article 18, § 2 et le taux de base qu'aurait payé l'ancienne commune pool 1 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3434/002, p. 25).

B.8.1. Le taux de base qu'aurait payé la commune, anciennement affiliée au « pool 1 », pour les agents qui ont été transférés aux zones de secours à partir du 1er janvier 2015, fixé à 40 % par l'article 18, § 1er, 1), de la loi du 24 octobre 2011, a été ramené à 38 % pour l'année 2015 par l'application de deux réductions. La première de ces réductions, de 1,50 %, provient de la prise en compte de la réserve, visée à l'article 15 de la loi du 24 octobre 2011, constituée par le solde du Fonds de réserve du régime du « pool 1 ». La deuxième de ces réductions, de 0,50 %, provient de la prise en compte des autres réserves disponibles, visées à l'article 23 de la même loi.

B.8.2. Le taux de base qu'aurait payé la commune, anciennement affiliée au « pool 3 », pour les agents qui ont été transférés aux zones de secours à partir du 1er janvier 2015, fixé à 40 % par l'article 18, § 1er, 3), a), a été ramené à 39,5 % pour l'année 2015 par l'application de la même réduction de 0,50 %, provenant de la prise en compte des autres réserves disponibles, visées à l'article 23 de la même loi, que celle qui bénéficie aux communes anciennement affiliées au « pool 1 ».

B.9.1. Les communes d'origine du personnel des zones de secours ont donc payé, pour l'année 2015, des taux différents en fonction du pool auquel elles appartenaient avant l'entrée

en vigueur de la loi du 24 octobre 2011. Cette différence de traitement entre les communes s'explique par la circonstance que des réserves avaient été constituées au sein du « pool 1 » et qu'au moment de la fusion des pools, il a été décidé que ces réserves supporteraient une partie du taux de cotisation de pension de base pour les administrations locales qui étaient affiliées à ce régime de pension au 31 décembre 2011 (article 15, alinéa 1er, de la loi du 24 octobre 2011). Les communes de l'« ex-pool 1 » ont donc vu leur taux de cotisation pension diminuer grâce à l'utilisation, à leur profit, de la réserve qu'elles avaient constituée avant la création du Fonds solidarisé.

B.9.2. Pour les agents qui faisaient partie du personnel des communes anciennement affiliées au « pool 1 » qui ont été transférés aux zones de secours, le Fonds de réserve ne pouvait plus intervenir en 2015 dès lors que les zones de secours, créées au 1er janvier 2015, n'étaient pas affiliées au « pool 1 » avant 2011. Si ces agents étaient restés membres du personnel de leur commune d'origine, en revanche, celle-ci aurait bénéficié d'une réduction de 1,50 % du taux de cotisation de pension de base grâce à la réduction provenant de la réserve propre au « pool 1 » pour le financement de leur pension.

B.10. Dès lors que le législateur entend, par la disposition en cause, compenser la différence de taux de cotisation de pension de base à acquitter par la zone de secours par rapport à la cotisation acquittée par la commune d'origine du personnel transféré, différence provenant de la circonstance que les réserves constituées au sein de l'ancien « pool 1 » ne peuvent plus supporter une partie de la charge de la cotisation pension de ce personnel à la suite du transfert vers la zone de secours, il est raisonnablement justifié qu'il limite cette compensation aux membres du personnel transférés au départ d'une commune qui était anciennement affiliée au « pool 1 ».

B.11. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 68 de la loi du 5 mai 2014 concernant diverses matières relatives aux pensions du secteur public ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 4 octobre 2018.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

F. Daoût