

Numéro du rôle : 1727
Arrêt n° 129/2000 du 6 décembre 2000

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 28, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, posée par la Cour du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et G. De Baets, et des juges P. Martens, A. Arts, R. Henneuse, M. Bossuyt et E. De Groot, assistée de la référendaire B. Renauld, faisant fonction de greffier, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par arrêt du 28 juin 1999 en cause de M.B. contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 5 juillet 1999, la Cour du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 28, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés ne viole-t-il pas les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée et ne crée-t-il pas une différence de traitement non justifiée objectivement en ce qu'il laisse d'application la loi du 27 juin 1969 relative à l'octroi d'allocations aux handicapés en ce compris les dispositions relatives à la prescription de la récupération d'un indu à charge d'un bénéficiaire d'allocation ordinaire ou spéciale dite de l'ancien régime alors que les bénéficiaires d'une allocation créée par la loi du 27 février 1987 susvisée peuvent opposer à une demande en récupération d'indu la prescription d'un, de trois ou de cinq ans selon le cas en vertu de l'article 16, § 1er, de ladite loi tandis que le bénéficiaire d'une allocation de l'ancien régime se voit opposer un délai de prescription minimum de 5 ans sur le fondement de l'article 7 de la loi du 6 février 1970 relative à la perception des créances à charge ou au profit de l'Etat ou des Provinces ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

M.B. bénéficie d'une allocation ordinaire de handicapé au taux de 50 p.c. Il s'agit d'une allocation dite « ancien régime » car elle a été accordée en application de la loi du 27 juin 1969 et de son arrêté d'exécution du 17 novembre 1969.

Au moment où l'intéressée est sur le point d'avoir 60 ans et où l'allocation va faire l'objet d'une procédure de révision, le ministère lui demande si son conjoint bénéficie d'une pension. Elle répond que tel est le cas depuis le mois d'avril 1993.

Le 2 mai 1994, le ministère calcule alors l'allocation qui revient à M.B. Il s'agit non plus d'une allocation ordinaire mais d'une allocation complémentaire, dont le montant est égal à zéro. L'allocation est dès lors supprimée à la date du 1er mai 1993.

Le 22 août 1994, le ministère décide de récupérer un indu de 64.307 francs pour la période de mai 1993 à avril 1994. M.B. introduit contre cette décision un recours qui est rejeté par le Tribunal du travail de Huy.

En appel, la Cour du travail de Liège s'interroge sur le délai de prescription applicable. Constatant que ce délai est différent selon que l'allocation a été accordée en exécution de la loi du 27 juin 1969 ou de celle du 27 février 1987, elle pose à la Cour la question préjudicielle précitée par un arrêt du 28 juin 1999.

III. La procédure devant la Cour

Par ordonnance du 5 juillet 1999, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 12 août 1999.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 14 août 1999.

Par ordonnance du 15 septembre 1999, le président en exercice a prorogé de quinze jours le délai pour l'introduction d'un mémoire, suite à la demande du Conseil des ministres du 13 septembre 1999.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire, par lettre recommandée à la poste le 8 octobre 1999.

Par ordonnances des 23 décembre 1999 et 29 juin 2000, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 5 juillet 2000 et 5 janvier 2001 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 24 mai 2000, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 14 juin 2000.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat par lettres recommandées à la poste le 24 mai 2000.

Par ordonnance du 13 juin 2000, la Cour a constaté que le juge H. Coremans, légitimement empêché, était remplacé comme membre du siège par le juge M. Bossuyt.

A l'audience publique du 14 juin 2000 :

- a comparu Me R. De Geyter, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me L. Simont, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Martens et E. De Groot ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Par ordonnance du 18 octobre 2000, la Cour a constaté que le juge E. Cerexhe, légitimement empêché, est remplacé comme membre du siège par le juge R. Henneuse, a rouvert les débats et a fixé l'audience au 16 novembre 2000.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat par lettres recommandées à la poste le 20 octobre 2000.

A l'audience publique du 16 novembre 2000 :

- a comparu Me R. De Geyter, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me L. Simont, avocat à la Cour de cassation, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs P. Martens et E. De Groot ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Mémoire du Conseil des ministres

A.1. Le Conseil des ministres fait observer que la loi du 27 juin 1969 n'avait rien prévu en matière de prescription de répétition de l'indu. La question était résolue en faisant application, pour certaines allocations, de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres, dont l'article 21, § 3, prévoit un délai de six mois, porté dans certains cas à cinq ans. C'est ce délai qui s'applique à la récupération des allocations complémentaires indûment versées.

En ce qui concerne les autres allocations, la solution a été fournie par la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces. Le délai de prescription est alors de cinq ans, portés dans certains cas à trente ans.

C'est ce dernier délai qui est applicable en l'espèce, la récupération portant sur une allocation ordinaire indûment perçue.

A.2. Le Conseil des ministres expose ensuite que la loi applicable actuellement en la matière, qui est la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, prévoit un délai de prescription de trois ans à dater du paiement, ce délai étant réduit à un an lorsque le paiement résulte uniquement d'une erreur administrative dont l'intéressé ne peut normalement pas se rendre compte. Ce délai peut être porté à cinq ans en cas de fraude ou de dol de l'intéressé.

A.3. Le Conseil des ministres ajoute que, tout en abrogeant la loi du 27 juin 1969, la loi du 27 février 1987 en maintenait l'application pour les bénéficiaires d'allocations « d'ancien régime » afin de « préserver les droits acquis des personnes qui relèvent du système d'avant 1974 » (*Doc. parl., Sénat, 1986-1987, n° 335/2, p. 33*).

Il estime que la distinction entre bénéficiaires, opérée par l'article 28, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987, suivant que leurs droits ont été établis avant ou après le 1er janvier 1975, a un caractère objectif et raisonnable et qu'elle se justifie par le respect des droits acquis.

Ainsi serait justifié le maintien, en ce qui les concerne, des dispositions faisant partie du régime antérieur relatives à la prescription applicable à la récupération d'indu. Leur situation devrait être considérée comme un ensemble dont ne peut être soustrait un élément éventuellement moins favorable comme un délai de prescription plus long en cas de récupération d'allocations versées indûment.

- B -

B.1. L'article 16, § 1er, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés dispose :

« La répétition des allocations versées indûment se prescrit par trois ans à compter de la date du paiement.

Le délai prévu au premier alinéa est ramené à un an lorsque le paiement résulte uniquement de l'erreur d'un service administratif ou organisme, et dont l'intéressé ne peut normalement se rendre compte.

Le délai prévu au premier alinéa est porté à cinq ans lorsque l'indu a été payé en cas de fraude, dol ou manœuvres frauduleuses de l'intéressé. »

B.2. Cette disposition n'est pas applicable à la personne qui, comme l'appelante devant la juridiction *a quo*, bénéficie d'une allocation de handicapé, dite « d'ancien régime », c'est-à-dire accordée avant le 1er janvier 1975 en application de la loi du 27 juin 1969 relative à l'octroi d'allocations aux handicapés.

L'article 28 de la loi du 27 février 1987 dispose en effet :

« La loi du 27 juin 1969 relative à l'octroi d'allocations aux handicapés est abrogée.

La loi du 27 juin 1969 reste toutefois d'application pour les handicapés auxquels il a été accordé une allocation qui a pris cours avant le 1er janvier 1975 et qui continuent à bénéficier de cette allocation conformément aux dispositions réglementaires qui étaient applicables avant cette date, à moins que l'application de la présente loi ne leur soit plus avantageuse. En aucun cas, l'application de la présente loi ne peut entraîner à leur égard une déchéance du droit à l'allocation ou une diminution de l'allocation.

[...] »

B.3. La loi du 27 juin 1969 n'ayant rien prévu en ce qui concerne le délai de prescription applicable à la répétition d'allocations indûment perçues, c'est la prescription quinquennale, prévue par l'article 7 de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces, qui s'applique, ce délai étant porté à trente ans en cas de manœuvres frauduleuses.

B.4. Il s'ensuit que les bénéficiaires d'allocations de handicapés qui se voient réclamer des sommes indûment perçues sont traités différemment selon qu'ils émargent à l'ancien ou au nouveau régime : ceux qui tiennent leurs droits de la loi du 27 juin 1969, dont les effets

s'étendent à ceux dont l'allocation a pris cours avant le 1er janvier 1975, sont soumis à une prescription de cinq ans; ceux qui tiennent leurs droits de la loi du 27 février 1987 ne peuvent pas se voir réclamer le remboursement de sommes indûment perçues au-delà d'un délai de trois ans, ramené à un an lorsque le paiement indu résulte uniquement d'une erreur administrative dont l'intéressé ne peut normalement pas se rendre compte.

B.5. Entre les deux catégories de personnes, qui sont comparables, il existe une différence qui repose sur un critère objectif : la date à laquelle leur droit à une allocation a pris cours.

B.6. Fonder une différence de traitement sur cette différence de date n'est toutefois en rapport avec aucun des objectifs poursuivis par le législateur. A supposer même que l'« ancien régime » soit plus favorable que le nouveau, cette différence ne peut justifier l'application d'un délai de prescription plus long en cas de répétition de l'indu. Une telle différence est, au contraire, en contradiction avec l'intention exprimée par le législateur au cours des travaux préparatoires de la loi du 27 février 1987, à savoir que « la situation des bénéficiaires d'avant le 1er janvier 1975 (dénommé ' ancien régime ') reste inchangée et continue à être régie par la législation antérieure, à moins que l'application de la présente loi ne soit plus avantageuse pour eux » (*Doc. parl, Chambre, 1985-1986, n° 448/1, pp. 8 et 9*).

B.7. La différence de traitement décrite dans la question préjudicielle n'est pas raisonnablement justifiée.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 28, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il laisse d'application les dispositions, antérieurement applicables, relatives à la prescription de la répétition de l'indu à charge d'un bénéficiaire d'allocation dite de l'ancien régime.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 6 décembre 2000.

Le greffier f.f.,

Le président,

B. Renauld

M. Melchior