

Numéros du rôle : 4950 et 4951
Arrêt n° 76/2011 du 18 mai 2011

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces, posées par le Tribunal de première instance de Gand.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

1. Par jugement du 17 mai 2010 en cause de la zone de police Deinze–Zulte contre Mario Verzele, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 4 juin 2010, le Tribunal de première instance de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« L'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce que cette disposition prévoit que ' Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements, (...) d'avances sur ceux-ci ainsi que d'indemnités ou d'allocations qui sont accessoires ou similaires aux traitements (...) lorsque le remboursement n'en a pas été réclamé dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'année du paiement ', alors que la prescription prévue ne s'applique pas aux montants de même nature qui sont payés par une zone de police pluricommunale, lesquels ne sont définitivement acquis à ceux qui les ont reçus que par l'expiration du délai de prescription de droit commun en matière d'actions personnelles (article 2262*bis*, § 1er, du Code civil) ?

Et si une violation du principe d'égalité est retenue : l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée dès lors qu'en vertu de l'article 7, § 1er, de la loi sur la comptabilité de l'Etat, le délai de prescription prend cours le 1er janvier de l'année de paiement, alors qu'en l'espèce, le caractère indu des avances payées n'a été constaté qu'après un long délai ? ».

2. Par jugement du 17 mai 2010 en cause de la ville de Deinze contre Mario Verzele, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 4 juin 2010, le Tribunal de première instance de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« L'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée, en ce que cette disposition prévoit que ' Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements, (...) d'avances sur ceux-ci ainsi que d'indemnités ou d'allocations qui sont accessoires ou similaires aux traitements (...) lorsque le remboursement n'en a pas été réclamé dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'année du paiement ', alors que la prescription prévue ne s'applique pas aux montants de même nature qui sont payés par une commune, lesquels ne sont définitivement acquis à ceux qui les ont reçus que par l'expiration du délai de prescription de droit commun en matière d'actions personnelles (article 2262*bis*, § 1er, du Code civil) ?

Et si une violation du principe d'égalité est retenue : l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée dès lors qu'en vertu de l'article 7, § 1er, de la loi sur la comptabilité de l'Etat, le délai de prescription prend cours le 1er janvier de l'année de paiement, alors qu'en l'espèce, le caractère indu des avances payées n'a été constaté qu'après un long délai ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4950 et 4951 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- la zone de police Deinze–Zulte;
- le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Deinze;
- le Conseil des ministres.

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

A l'audience publique du 1er mars 2011 :

- ont comparu :
 - . Me S. Vanoverbeke, avocat au barreau de Gand, pour la zone de police Deinze-Zulte et pour le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Deinze;
 - . Me J. Roets *loco* Me D. D’Hooghe et Me B. Kohl, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. Derycke et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Dans l’affaire n° 4950

Mario Verzele est employé par la zone de police de Deinze-Zulte en qualité de commissaire de police. L’arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police a instauré un nouveau statut pécuniaire. Dans l’attente du calcul définitif des traitements, les membres du personnel statutaire concernés ont provisoirement été payés selon l’ancien statut pécuniaire, étant entendu qu’une régularisation avec effet rétroactif au 1er janvier 2002 serait effectuée ultérieurement. Le 27 février 2003, la zone de police de Deinze-Zulte a payé à Mario Verzele la somme de 3 156,02 euros, par suite de la régularisation intervenue dans l’intervalle. Par lettre du 29 septembre 2005, un montant de 2 946,30 euros lui a été réclamé au titre de somme indûment payée. Le 12 septembre 2007, il a été cité devant le juge *a quo*.

Selon Mario Verzele, l’action en remboursement est prescrite, conformément à l’article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970. Il renvoie, à cet égard, à l’arrêt n° 35/2002 du 13 février 2002. La zone de police Deinze-Zulte estime par contre que l’arrêt précité ne peut s’appliquer en l’espèce, puisque la situation actuellement en cause est différente.

Le juge *a quo* observe que la situation en cause dans l'arrêt n° 35/2002 est antérieure à la nouvelle loi du 10 juin 1998 sur la prescription, qui a ramené de 30 ans à 10 ans le délai de prescription de droit commun pour les actions personnelles.

Selon le juge *a quo*, une zone de police n'est certes pas une commune, mais il faut malgré tout constater qu'une zone de police est constituée d'une ou de plusieurs communes et que les compétences en matière d'organisation et de gestion du corps de police locale appartiennent au conseil communal et au collège des bourgmestre et échevins ou, dans le cas d'une zone pluricommunale, au conseil de police et au collège de police.

Si la Cour devait conclure à une violation du principe d'égalité et de non-discrimination et considérer que le délai de prescription quinquennal prévu par l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 est applicable aux actions intentées par les communes contre leurs fonctionnaires, la question se pose, selon le juge *a quo*, de savoir s'il est équitable que le point de départ de ce délai de prescription soit fixé au 1er janvier de l'année de paiement, alors qu'en l'espèce, la zone de police concernée a seulement été informée après un laps de temps relativement long, par le service public compétent, qu'elle avait payé un montant trop élevé en avances sur traitements. Il observe à cet égard qu'en vertu de l'article 2262bis du Code civil, une action pour cause de paiement indu est soumise à un délai de prescription décennal, ce délai de prescription commençant à courir le jour où le paiement a été effectué.

Le juge *a quo* pose dès lors les questions préjudicielles précitées.

Dans l'affaire n° 4951

L'action intentée par la ville de Deinze contre Mario Verzele porte également sur le remboursement de sommes indûment payées. Dans cette affaire, les parties et le juge *a quo* formulent des observations similaires à celles exposées dans l'affaire n° 4950 et le juge *a quo* pose les mêmes questions, étant entendu que, dans la première question préjudicielle, le terme « zone de police pluricommunale » est remplacé par le terme « commune ».

III. *En droit*

- A -

Quant à la première question préjudicielle dans les affaires n^{os} 4950 et 4951

A.1. La zone de police de Deinze-Zulte observe préalablement que son action n'est pas prescrite, même s'il devait être tenu compte du délai de prescription prévu par l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970, de sorte que selon elle, il n'est guère pertinent de poser une question préjudicielle dans l'affaire n° 4950.

A.2.1. La zone de police de Deinze-Zulte et la ville de Deinze estiment que l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 ne viole pas le principe d'égalité et de non-discrimination. Cette loi est uniquement applicable à l'Etat, aux provinces, aux communautés et aux régions, et non aux autres institutions ou entités, comme une zone de police ou une commune. Déclarer le délai de prescription quinquennal applicable à une zone de police ou à une commune irait à l'encontre de l'idée qui sous-tend l'article 2262bis du Code civil, à savoir garantir la sécurité juridique.

Elles soutiennent qu'une zone de police ou une commune se trouve dans une situation particulière qui n'est pas comparable à celle de l'Etat, des provinces, des communautés ou des régions.

Il y a tout d'abord une différence en ce qui concerne l'autorité compétente pour le calcul des traitements du personnel. Une zone de police ou une commune ne disposent pas d'une administration propre pour le calcul des traitements qu'elles doivent payer au personnel de police. Une zone de police ou une commune dépendent pour cela, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, d'une part,

du Service central des dépenses fixes (Service public fédéral Finances) et, d'autre part, du Secrétariat social de la police intégrée (Service public fédéral Intérieur). Le court délai de prescription de cinq ans pour le remboursement de traitements indûment payés n'est donc pas raisonnablement justifié, puisqu'une zone de police ou une commune doivent faire appel à un tiers pour le calcul des traitements.

Ensuite, une zone de police ou une commune diffèrent de l'Etat, des provinces, des communautés et des régions en ce qui concerne le paiement des traitements des membres du personnel. Par suite de la réforme de la police, les zones de police et les communes n'ont, dans une première phase, pas payé l'intégralité des traitements mais seulement des avances qui ont ultérieurement fait l'objet d'une régularisation. Par contre, l'Etat, les provinces, les communautés et les régions, paient d'ordinaire les traitements immédiatement et il n'est pas tenu compte d'avances dans l'attente du calcul correct des traitements par un service public.

Enfin, une zone de police ou une commune diffèrent de l'Etat, des provinces, des communautés et des régions, en ce que les zones de police ou les communes, par suite des problèmes rencontrés au Service central des dépenses fixes et au Secrétariat social de la police intégrée, ne sont informées de l'existence de paiements indus que plusieurs années après le paiement des traitements. La zone de police Deinze-Zulte et la ville de Deinze renvoient à l'arrêt n° 32/96 du 15 mai 1996, dans lequel la Cour a jugé que l'application du délai de prescription quinquennal n'était pas raisonnablement justifiée lorsque les créances visées sont nées d'un préjudice apparu après plusieurs années. Ce raisonnement doit s'appliquer par analogie en l'espèce, puisque les zones de police et les communes ne sont informées des sommes indûment payées que plusieurs années après le paiement des avances.

A.2.2. Selon la zone de police Deinze-Zulte et la ville de Deinze, l'arrêt n° 35/2002 du 13 février 2002 ne peut s'appliquer en l'espèce, étant donné que les circonstances de la présente affaire ne sauraient être comparées à celles qui étaient en cause dans l'arrêt n° 35/2002.

Tout d'abord, la situation en cause dans cet arrêt est antérieure à la nouvelle loi du 10 juin 1998 sur la prescription, qui a ramené de trente à dix ans le délai de prescription de droit commun pour les actions personnelles.

Ensuite, les circonstances de la présente affaire diffèrent fondamentalement de celles qui étaient en cause dans l'arrêt n° 35/2002 : par suite de la réforme des polices, les zones de police et les communes se trouvent dans une situation particulière, puisqu'elles ne décident pas elles-mêmes des traitements qu'elles doivent payer au personnel de police; dans la présente affaire, il n'a pas été payé de traitements mais seulement des avances - en exécution de la circulaire ZPZ 16 du 3 avril 2001 relative aux directives concernant les rémunérations des fonctionnaires de police - dans l'attente du calcul définitif des traitements par le Service central des dépenses fixes et le Secrétariat social de la police intégrée; les membres du personnel des zones de police et des communes étaient informés de ce que seules des avances étaient payées et qu'une régularisation interviendrait ultérieurement, de sorte qu'on peut difficilement considérer qu'il s'agit de membres du personnel ayant perçu des sommes de bonne foi. La zone de police Deinze-Zulte et la ville de Deinze estiment dès lors qu'il ne peut être déduit de l'arrêt n° 35/2002 que les actions qu'elles ont intentées sont soumises au délai de prescription quinquennal prévu par la loi du 6 février 1970.

A.3. Selon le Conseil des ministres, la prétendue violation du principe d'égalité et de non-discrimination pourrait avoir pour conséquence que l'action d'une commune ou d'une zone de police n'est prescrite qu'après dix ans, alors que l'action de l'Etat est déjà prescrite après cinq ans.

Dans son arrêt n° 35/2002, la Cour a jugé que l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970, qui forme l'article 106, § 1er, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, était contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne s'appliquait pas à la prescription des créances en répétition de traitements indûment payés par les communes (et *mutatis mutandis* par les zones de police). Cette conclusion ne peut pas être simplement reproduite pour répondre à la question préjudicielle actuellement posée. Dans la présente affaire, il peut être répondu négativement à la question préjudicielle, puisque le contexte est modifié et que la différence de traitement peut cette fois être raisonnablement justifiée.

Tout d'abord, cet arrêt portait sur une différence entre le délai de prescription de cinq ans applicable aux actions de l'Etat et le délai de trente ans applicable aux actions de la commune (et *mutatis mutandis* de la zone de police). Depuis l'entrée en vigueur du nouvel article 2262bis du Code civil, le délai de prescription de droit

commun n'est que de dix ans pour les actions en répétition de l'indu intentées par la commune et la zone de police. Le délai de droit commun actuel, applicable aux actions de la commune et de la zone de police, ne diffère donc pas excessivement du délai de prescription spécial applicable aux actions de l'Etat, de sorte qu'on ne peut parler d'une différence de traitement disproportionnée.

Le Conseil des ministres précise en outre que depuis l'arrêt n° 35/2002, le droit communal a été réformé en profondeur par le décret communal. Les instruments financiers des communes ont eux aussi été fondamentalement rénovés. Cet arrêt ne porte pas non plus sur les zones de police et ne tient pas compte de la manière dont sont réglés les instruments financiers d'une zone de police, avec un régime propre en ce qui concerne la tenue de la comptabilité (arrêté royal du 5 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police).

Selon le Conseil des ministres, la prescription spéciale des actions de l'Etat est un régime dérogatoire au droit commun, qui est fondé sur les caractéristiques propres de l'appareil de l'Etat. La Cour a estimé, en ce qui concerne, il est vrai, les actions en responsabilité intentées respectivement contre l'Etat et contre les communes, que le fait que d'autres autorités publiques, en particulier les communes, ne puissent se prévaloir du régime spécial de prescription prévu par les lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat ne constituait pas une violation des articles 10 et 11 de la Constitution (arrêts n°s 1/2004, 165/2004 et 106/2006). Par conséquent, il y a lieu, en principe, d'appliquer le droit commun. Des exceptions sont autorisées, le cas échéant, mais il n'existe pas d'obligation de généraliser de telles exceptions au droit commun. Dès lors que le décret communal et l'arrêté royal précité du 5 décembre 2001 tendent vers une politique financière moderne et efficace et rapprochent ainsi les communes, ainsi que les zones de police, des particuliers soumis au droit commun, il semble d'autant moins nécessaire, selon le Conseil des ministres, de les soumettre à un régime dérogatoire au droit commun.

Quant à la seconde question préjudicielle dans les affaires n°s 4950 et 4951

A.4. La zone de police Deinze-Zulte et la ville de Deinze soutiennent que, dans l'hypothèse où la Cour répondrait par l'affirmative à la première question préjudicielle, la disposition en cause violerait le principe d'égalité et de non-discrimination en tant qu'elle prévoit que le délai de prescription court à compter du premier janvier de l'année du paiement des sommes indues.

Comme l'ont exposé précédemment les parties, les zones de police et les communes devaient confier à un tiers le calcul des traitements dus et elles étaient tenues de payer uniquement des avances, dans l'attente du calcul, par un autre service public, du traitement dû. Cette situation a eu pour conséquence que les zones de police et les communes n'ont été informées des paiements indus qu'après un laps de temps assez long. Dans ces conditions, il n'est pas raisonnablement justifié de fixer le point de départ du délai de prescription au premier janvier de l'année du paiement des sommes indues, étant donné, dans la plupart des cas, les zones de police et les communes ne pourraient plus tenter d'action pour cause de paiement indu, dès lors que le délai de prescription est déjà expiré au moment où elles ont connaissance du caractère indu d'un paiement.

Eu égard à la situation spécifique dans laquelle se trouvent les zones de police et les communes, il serait souhaitable de fixer le point de départ du délai de prescription au jour suivant celui où la zone de police et la commune ont eu connaissance du paiement indu. La zone de police Deinze-Zulte et la ville de Deinze renvoient à l'article 2262bis, alinéa 2, du Code civil, qui prévoit ce principe, ainsi qu'aux arrêts n°s 32/96, 1/2004 et 165/2004, dans lesquels la Cour a estimé qu'un court délai de prescription n'est pas raisonnablement justifié dans le cas où le dommage n'apparaît qu'après l'écoulement d'un certain laps de temps. Par analogie avec cette jurisprudence, il faut considérer en l'espèce qu'il n'est pas raisonnablement justifié de fixer le délai de préavis à cinq ans à compter du premier janvier de l'année de paiement, compte tenu du fait qu'en raison du fonctionnement défectueux d'un autre service public, les zones de police et les communes n'ont été informées d'un paiement indu que plusieurs années après que celui-ci a été effectué.

A.5. Selon le Conseil des ministres, la seconde question préjudicielle n'appelle pas de réponse. En effet, le juge *a quo* fait dépendre la seconde question d'une réponse affirmative à la première question et le Conseil des ministres a démontré que la première question appelait une réponse négative.

Par ailleurs, le Conseil des ministres estime que la jurisprudence contenue dans l'arrêt n° 32/96 ne peut s'appliquer en l'espèce. Dans cet arrêt, la Cour a jugé que le délai de prescription quinquennal n'était pas raisonnablement justifié en tant qu'il s'applique à des demandes d'indemnisation du préjudice causé à des propriétés par des travaux exécutés par l'Etat. Dans ce cas, il s'agit de créances nées d'un préjudice qui apparaît seulement plusieurs années après la fin des travaux. Les plaintes tardives ne s'expliquent généralement pas par la négligence du créancier, mais par le fait que le dommage se manifeste tardivement. Dans les affaires présentement soumises à la Cour, il s'avère que des sommes trop élevées ont été payées indûment et qu'elles ont été réclamées tardivement en raison du fonctionnement défectueux des services publics chargés du calcul des traitements. Le préjudice aurait en principe déjà pu être connu au moment du paiement. Ce n'est que par suite de la négligence des services publics concernés que le calcul des sommes payées en trop n'a pas été effectué en temps opportun. Cette situation n'est pas comparable à celle de personnes qui se trouvent dans l'impossibilité d'intenter une action en justice dans le délai légal parce que leur dommage n'est apparu qu'après l'expiration du délai. Selon le Conseil des ministres, la seconde question préjudicielle appelle également une réponse négative.

- B -

B.1. L'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces forme l'article 106, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, qui dispose :

« Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements, d'avances sur ceux-ci ainsi que d'indemnités ou d'allocations qui sont accessoires ou similaires aux traitements lorsque le remboursement n'en a pas été réclamé dans un délai de cinq ans à partir du premier janvier de l'année du paiement.

Le délai fixé à l'alinéa 1er est porté à trente ans lorsque les sommes indues ont été obtenues par des manœuvres frauduleuses ou par des déclarations fausses ou sciemment incomplètes ».

Cette disposition est désormais reprise dans l'article 114 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral. Elle figure également, en ce qui concerne les communautés et les régions, à l'article 16 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables au budget, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes.

B.2. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription, le délai de prescription de droit commun était de trente ans. Le nouvel article 2262bis, § 1er, du Code civil, inséré par la loi précitée, dispose que les actions

personnelles sont prescrites par dix ans, à l'exception des actions en réparation d'un dommage fondées sur une responsabilité extracontractuelle, qui se prescrivent par cinq ans à partir du jour qui suit celui où la personne lésée a eu connaissance du dommage ou de son aggravation et de l'identité de la personne responsable, ces actions se prescrivent en tout état de cause par vingt ans à partir du jour qui suit celui où s'est produit le fait qui a provoqué le dommage. Lorsque l'action est née avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 juin 1998, l'article 10 de cette loi dispose, à titre de mesure transitoire, que les nouveaux délais de prescription qu'elle institue courent seulement à compter de cette entrée en vigueur.

B.3. Aucun délai de prescription spécial n'étant prévu pour les zones de police pluricommunales et les communes en ce qui concerne les actions qu'elles intentent en répétition de traitements, d'avances sur ceux-ci, d'indemnités, d'allocations ou de prestations accessoires ou similaires aux traitements, indûment payés, ces actions se prescrivent par dix ans, conformément aux règles de prescription de droit commun, alors que les actions similaires intentées par l'Etat se prescrivent par cinq ans, conformément à l'article 7, § 1er, en cause.

B.4. Dans l'arrêt n° 35/2002 du 13 février 2002, la Cour a jugé que :

« B.1. L'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces forme désormais l'article 106, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, qui dispose :

‘ Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements, d'avances sur ceux-ci ainsi que d'indemnités ou d'allocations qui sont accessoires ou similaires aux traitements lorsque le remboursement n'en a pas été réclamé dans un délai de cinq ans à partir du premier janvier de l'année du paiement.

Le délai fixé à l'alinéa 1er est porté à trente ans lorsque les sommes indues ont été obtenues par des manœuvres frauduleuses ou par des déclarations fausses ou sciemment incomplètes ’.

En vertu de l'article 71, § 1er, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, cette disposition est applicable aux communautés et aux régions. Par contre, aucun délai de prescription n'ayant été prévu pour les communes, leurs créances sont prescrites après trente ans, en vertu de l'article 2262 du Code civil.

B.2. Il s'ensuit que la réclamation de sommes perçues indûment par un agent communal se prescrit par trente ans, alors que la réclamation de sommes perçues indûment par un agent de l'Etat, d'une communauté, d'une région ou d'une province est prescrite après l'écoulement d'un délai de cinq ans.

B.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, les agents de l'Etat ou d'une province et les agents communaux qui se voient réclamer des traitements indûment payés se trouvent dans des situations comparables. Si la comptabilité des communes n'est pas soumise au contrôle de la Cour des comptes, cette différence n'affecte en rien la situation de leurs agents.

B.4. La Cour ne doit pas examiner, dans la présente affaire, s'il est justifié de soumettre les actions dirigées contre les communes à un délai de prescription différent des actions dirigées contre d'autres autorités publiques. Elle doit seulement se demander s'il est raisonnablement justifié de soumettre à la prescription trentenaire les actions en répétition de traitements indûment payés que les communes intentent contre leurs agents tandis que les autres autorités précitées doivent agir contre leurs agents dans un délai de cinq ans.

B.5. Il est vrai que la prescription quinquennale qui s'applique aux actions exercées par l'Etat, les communautés, les régions et les provinces contre leurs agents est le pendant de la prescription des actions dirigées contre ces mêmes autorités. Il reste cependant que l'application de la même prescription aux deux actions a fait l'objet de justifications propres à l'une et à l'autre. Si la prescription dont bénéficient les autorités a été justifiée par des raisons tenant à la saine gestion des finances publiques, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 5 mars 1952, qui a introduit la disposition en cause dans la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, que la prescription dont bénéficient leurs agents a été justifiée également par le souci de limiter à l'égard de ces agents les conséquences dommageables de la répétition de sommes payées indûment, mais touchées généralement de bonne foi par les intéressés (*Doc. parl.*, Chambre, 1950-1951, n° 435, pp. 1 et 2).

B.6. Sans doute, dans les deux cas, le délai de prescription des créances de l'autorité publique est-il le même que celui qui s'applique à ses dettes : l'agent d'une commune peut agir pendant trente ans contre celle-ci de même que la commune peut agir pendant trente ans contre lui. Cette similitude dans les délais ne permet cependant pas de justifier la différence de traitement en cause : en permettant de réclamer pendant trente ans à un agent communal des traitements qui lui ont été payés généralement par erreur, alors qu'un agent de l'Etat, d'une communauté, d'une région ou d'une province échappe à toute réclamation après cinq ans, le législateur a pris, à l'égard du premier, une mesure qui n'est pas raisonnablement justifiée.

B.7. La question appelle une réponse positive ».

B.5.1. Dans cet arrêt, la Cour devait se prononcer sur la question de savoir s'il est raisonnablement justifié de soumettre à la prescription trentenaire les actions intentées par les communes à l'encontre de leurs agents en répétition de traitements indûment payés, alors que

les autres autorités précitées doivent intervenir à l'encontre de leurs agents dans un délai de cinq ans. La question soumise diffère de celle à laquelle il a été répondu dans cet arrêt en ce que c'est un délai de prescription de droit commun de dix ans au lieu de trente qui est désormais en cause.

B.5.2. Cette différence n'empêche toutefois pas l'application des motifs de l'arrêt n° 35/2002 aux affaires présentes. En effet, bien que le délai de prescription de droit commun soit désormais de dix ans, force est toujours de constater que ce délai, en ce qui concerne les actions intentées par les communes et par les zones de police pluricommunales en vue du remboursement de traitements indûment payés à leurs agents, est deux fois plus long que le délai de prescription s'appliquant aux actions intentées par l'Etat en vue du remboursement de traitements indûment payés à ses agents.

Cette différence de traitement a des effets disproportionnés en ce qui concerne les agents des communes et des zones de police pluricommunales, dès lors que l'action en répétition de traitements qui leur ont été versés indûment concerne des sommes d'argent versées périodiquement et dont le montant augmente au fil du temps, et auxquelles devraient dès lors en principe s'appliquer, si ces sommes doivent être remboursées, le délai de prescription abrégé fixé par l'article 2277 du Code civil; le recouvrement de traitements indus versés pendant une longue période peut en effet porter sur des montants qui, à terme, se sont transformés en une dette à ce point importante qu'elle pourrait causer la ruine du débiteur.

Pour les mêmes motifs que ceux de l'arrêt précité, la différence de traitement en cause n'est pas raisonnablement justifiée.

B.6. Toutefois, cette discrimination ne trouve pas sa source dans la disposition en cause, mais dans l'absence d'une disposition législative, applicable aux communes ou aux zones de police pluricommunales, prévoyant une prescription quinquennale du délai de recouvrement des traitements indus.

B.7. Il découle de ce qui précède que la différence de traitement dénoncée n'a pas son siège dans l'article 7, § 1er, de la loi du 6 février 1970 relative aux créances à charge et au profit de l'Etat et des provinces, de sorte que la première question préjudicielle appelle une réponse négative.

B.8. Etant donné que le juge *a quo* pose la seconde question préjudicielle uniquement dans l'hypothèse où la Cour répondrait affirmativement à la première question préjudicielle, la seconde question n'appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 7, § 1er, 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 forme l'article 106, § 1er, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 17 juillet 1991, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

- L'absence de disposition législative établissant une prescription quinquennale de l'action en répétition de traitements indûment payés par les communes ou par les zones de police pluricommunales viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 18 mai 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt