



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 30/2022
du 24 février 2022
Numéro du rôle : 7528**

En cause : la question préjudicielle concernant les articles 51, § 3, 5°, et 56bis, § 1er, de la loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales et à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties », posée par la Cour du travail de Gand, division de Gand.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents L. Lavrysen et P. Nihoul, et des juges J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune et E. Bribosia, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président L. Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la question préjudicielle et procédure

Par arrêt du 5 mars 2021, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 11 mars 2021, la Cour du travail de Gand, division de Gand, a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 51, § 3, 5°, et 56bis, § 1er, de la loi générale relative aux allocations familiales, lus en combinaison avec l'article 2 de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, et plus particulièrement le principe contenu dans cet article 56bis, § 1er, selon lequel les allocations d'orphelin restent réservées aux orphelins pour lesquels, lors du décès d'un de leurs parents, un attributaire a satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles, en vertu de la loi générale relative aux allocations familiales, au cours des douze mois précédant immédiatement le décès, violent-ils le principe d'égalité et de non-discrimination, contenu dans les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec les articles 2 et 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989, [...] en ce que l'orphelin qui, en vertu des dispositions de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties, a droit aux allocations d'orphelin dans le cadre du régime des allocations familiales garanties et qui est confronté à un demi-frère ou à une demi-sœur qui ne fait pas partie du ménage auquel appartient l'orphelin, qui commence à travailler et qui devient donc, du chef de cette

occupation, attributaire des allocations familiales, perd son droit aux allocations d'orphelin dans le régime des allocations familiales garanties, n'a, conformément à l'article 56bis, § 1er, de la loi générale relative aux allocations familiales, pas droit aux allocations d'orphelin dans le régime général des allocations familiales pour travailleurs salariés et voit donc ses allocations familiales sensiblement réduites bien que ni sa situation financière ni sa situation familiale ne soient modifiées, alors qu'au contraire, l'orphelin qui, en vertu des dispositions de la loi générale relative aux allocations familiales, est attributaire des allocations d'orphelin dans le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés et qui est confronté à un demi-frère ou à une demi-sœur qui ne fait pas partie du ménage auquel appartient l'orphelin, qui commence à travailler et qui devient donc, du chef de cette occupation, attributaire des allocations familiales, conserve simplement ses allocations d'orphelin ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Asila Zhamieva, assistée et représentée par Me T. Van Heuverzwyn, avocat au barreau de Gand;

- l'ASBL « Kidslife Vlaanderen », assistée et représentée par Me C. Tijsebaert, avocat au barreau de Flandre occidentale.

L'ASBL « Kidslife Vlaanderen » a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 24 novembre 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. 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 8 décembre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

À la suite de la demande d'une partie à être entendue, la Cour, par ordonnance du 8 décembre 2021, a fixé l'audience au 19 janvier 2022.

Par ordonnance du 18 janvier 2022, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J. Moerman et J.-P. Moerman, a décidé d'annuler cette audience. Dès lors, l'affaire a été mise en délibéré le 19 janvier 2022.

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*

Après le décès de son époux en 2007, Asila Zhamieva perçoit pour ses deux enfants les allocations d'orphelin dans le régime des prestations familiales garanties, organisé par la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties » (ci-après : la loi du 20 juillet 1971). Dans le courant de l'année 2015, l'Agence fédérale pour les allocations familiales (ci-après : FAMIFED) constate qu'Asila Zhamieva a encore un fils d'une précédente relation, Rakhman Zhamiev, et que ce fils, qui n'habite pas chez elle, est employé comme travailleur salarié en Belgique par la SA « Randstad Interim ». Le 9 avril 2015, FAMIFED transmet le dossier d'Asila Zhamieva à l'ASBL « Horizon Het Gezin », la caisse d'allocations familiales à laquelle est affilié l'employeur de Rakhman Zhamiev. La caisse d'allocations familiales estime qu'en vertu de l'article 51, § 3, 5°, de la loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (ci-après : la loi du 19 décembre 1939),

Rakhman Zhamiev, en sa qualité d'attributaire pour sa demi-sœur et son demi-frère, a droit aux allocations familiales dans le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés, et qu'elle paiera les allocations familiales à Asila Zhamieva à dater du 1er mai 2015. La caisse d'allocations familiales estime également qu'il y a lieu de verser à Asila Zhamieva les allocations familiales ordinaires, majorées d'un supplément pour familles monoparentales, et donc pas les allocations d'orphelin. Cette modification a pour conséquence que les allocations familiales pour les enfants concernés sont réduites d'environ 266 euros par mois.

Le 19 juin 2019, Asila Zhamieva introduit un recours devant le Tribunal du travail de Gand, division de Gand. Elle demande au Tribunal de décider que ses enfants mineurs ont droit aux allocations d'orphelin. Par jugement du 18 mars 2020, le Tribunal du travail juge que les enfants n'ont pas droit aux allocations d'orphelin en vertu de l'article 56bis, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939, étant donné qu'au moment du décès de l'époux d'Asila Zhamieva, il n'y avait pas d'attributaire qui satisfaisait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles en vertu de la loi du 19 décembre 1939, au cours des douze mois précédant immédiatement le décès.

Asila Zhamieva interjette appel du jugement précité devant la Cour du travail de Gand, division de Gand. La Cour du travail constate que le droit aux allocations familiales pour les enfants concernés ne doit plus être déterminé sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971, mais sur la base des dispositions de la loi du 19 décembre 1939. La Cour du travail constate également que, selon ces dernières dispositions, les enfants d'Asila Zhamieva ne peuvent pas prétendre aux allocations d'orphelin et elle estime ensuite qu'il y a lieu de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. L'ASBL « Kidslife Vlaanderen », successeur juridique de l'ASBL « Horizon Het Gezin » et partie défenderesse devant la juridiction *a quo*, demande à la Cour d'écarter des débats le mémoire d'Asila Zhamieva s'il devait s'avérer, après examen, que celui-ci a été introduit tardivement.

A.1.2. Asila Zhamieva fait observer qu'elle n'a reçu la notification de la Cour, datée du 30 mars 2021, que le 5 avril 2021. Elle estime qu'elle a introduit son mémoire dans les délais.

A.2. Quant au fond, l'ASBL « Kidslife Vlaanderen » estime en ordre principal que des orphelins qui relèvent du régime général des allocations familiales ne sont pas comparables aux orphelins qui relèvent du régime des prestations familiales garanties. Elle déduit de la jurisprudence de la Cour que le régime général des allocations familiales et le régime des prestations familiales garanties poursuivent des objectifs différents et sont également financés différemment : alors que le régime général des allocations familiales s'analyse comme un régime d'assurances financé par des cotisations, celui des prestations familiales garanties vise à permettre à l'enfant qui n'est pas bénéficiaire d'allocations familiales d'obtenir néanmoins le bénéfice de prestations financées par les pouvoirs publics. Elle fait valoir que le régime des prestations familiales garanties relève de l'aide sociale et constitue donc un système supplétif, alors que le régime général des allocations familiales relève de la sécurité sociale, qui est caractérisée par le fait que l'attributaire cotise ou a cotisé au financement du régime. Elle souligne que la réglementation relative aux prestations familiales garanties constitue un filet de sécurité pour les parents qui se trouvent dans une situation financière extrêmement précaire et qui ne relèvent en aucune façon d'une branche de la sécurité sociale. Elle renvoie à l'arrêt de la Cour n° 121/2016 du 22 septembre 2016 dont elle déduit que les deux régimes diffèrent aussi en ce que les allocations dans le régime des prestations familiales garanties sont liées au revenu des intéressés, alors qu'elles ne le sont pas dans le régime général des allocations familiales.

A.3.1. L'ASBL « Kidslife Vlaanderen » estime en ordre subsidiaire que la différence de traitement décrite dans la question préjudicielle est raisonnablement justifiée. Elle est d'avis que cette différence de traitement poursuit un but légitime. Ce but est lié selon elle à l'objectif général de concevoir les prestations familiales garanties comme un régime destiné à compenser les frais d'éducation des enfants qui ne relèvent pas du régime de la loi du 19 décembre 1939. Elle estime que le caractère non contributif de ce régime justifie d'appliquer, pour les suppléments, des conditions qui diffèrent de celles qui sont en vigueur pour les suppléments accordés sous le régime général des allocations familiales. Selon elle, il est raisonnablement justifié que les deux régimes appliquent

des suppléments différents et des conditions d'octroi différentes parce qu'ils ne poursuivent pas la même finalité et qu'ils n'ont pas le même mode de financement, ni les mêmes conditions d'application.

A.3.2. L'ASBL « Kidslife Vlaanderen » souligne que la Cour s'est déjà prononcée, notamment dans les arrêts nos 99/2001 et 55/2004, sur la constitutionnalité de l'article 56bis, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939 et qu'elle n'a constaté aucune violation de la Constitution dans ces arrêts. Elle estime que la question préjudicielle à l'examen présente de fortes similitudes avec la question préjudicielle ayant abouti à l'arrêt n° 99/2001 du 13 juillet 2001, raison pour laquelle elle demande à la Cour de statuer dans la présente affaire par analogie avec cet arrêt.

A.3.3. En se référant à l'arrêt n° 99/2001, l'ASBL « Kidslife Vlaanderen » fait valoir que la qualité d'attributaire dans le régime des travailleurs salariés est liée à l'exercice d'une activité professionnelle présente ou passée ou à une situation sociale particulière. Elle estime que, dans l'arrêt n° 99/2001, la Cour a justement invoqué cette spécificité du régime général des allocations familiales pour juger qu'il était justifié que l'article 56bis, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939 limite le bénéfice de l'allocation d'orphelin au cas dans lequel, au moment du décès, l'un des deux parents avait la qualité d'attributaire. Elle considère que la différence de traitement entre les catégories d'orphelins examinées en l'espèce se justifie pour la même raison. Selon elle, la différence de traitement entre orphelins selon qu'ils relèvent du régime des prestations familiales garanties ou du régime général des allocations familiales est justifiée par la circonstance que la qualité d'attributaire dans le régime général des allocations familiales est liée à l'exercice d'une activité professionnelle présente ou passée.

A.4. Asila Zhamieva estime que les dispositions en cause sont discriminatoires. Selon elle, il est injuste qu'elle perçoive un montant d'allocations familiales moins élevé à la suite de l'emploi occupé par un fils n'habitant pas avec elle, alors que les frais d'éducation des enfants restent inchangés. Elle souligne que son fils qui travaille n'est pas un soutien de famille au sein de son ménage. Elle fait valoir que l'objectif des régimes d'allocations familiales est de compenser le coût de l'éducation des enfants et que le régime des prestations familiales garanties et le régime général des allocations familiales poursuivent tous les deux cet objectif. Elle estime qu'une diminution des allocations familiales à la suite de l'emploi occupé par un fils non membre du ménage n'est pas pertinente au regard de cet objectif. Elle se réfère à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'article 1er du Douzième Protocole additionnel à cette Convention et à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui interdisent toute discrimination, et fait valoir à cet égard que ces dispositions s'appliquent à la partie défenderesse devant la juridiction *a quo*.

A.5. L'ASBL « Kidslife Vlaanderen » répond que les normes internationales auxquelles Asila Zhamieva se réfère ne sont pas pertinentes en l'espèce parce qu'elles ne sont pas mentionnées dans la question préjudicielle posée.

- B -

Quant à la recevabilité du mémoire d'Asila Zhamieva

B.1. L'ASBL « Kidslife Vlaanderen » demande à la Cour d'écarter des débats le mémoire d'Asila Zhamieva s'il devait s'avérer, après examen, que celui-ci a été introduit tardivement.

B.2.1. En vertu de l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, dans les 45 jours de la réception de la notification faite par le greffier en vertu de l'article 77, les parties en cause devant la juridiction qui a pris la décision de renvoi peuvent adresser un mémoire à la Cour. En vertu de l'article 82, alinéas 2 et 3, de cette même loi spéciale, l'envoi par la Cour de toute notification se fait par envoi recommandé à la poste avec

accusé de réception et le délai accordé aux parties prend cours à la date de la réception du pli. Conformément à l'article 119 de cette loi spéciale, le jour de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'y est pas compris; le jour de l'échéance est toutefois compté dans le délai.

B.3.2. En l'espèce, Asila Zhamieva a reçu la notification de la part de la Cour le 31 mars 2021. Son mémoire envoyé le 14 mai 2021 et reçu par la Cour le 17 mai 2021 a donc été introduit dans le délai de 45 jours prévu par l'article 85 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

Il n'y a pas lieu d'écarter ce mémoire des débats.

Quant au fond

B.3.1. La question préjudicielle porte sur les articles 51, § 3, 5°, et 56bis, § 1er, de la loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales (ci-après : la loi du 19 décembre 1939) et sur l'article 2 de la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties » (ci-après : la loi du 20 juillet 1971).

B.3.2. L'article 51, § 3, 5°, de la loi du 19 décembre 1939 dispose :

« Chaque attributaire a droit aux allocations familiales pour :

[...]

5° ses frères et sœurs ne faisant pas partie du même ménage à condition qu'ils ne soient pas encore bénéficiaires d'allocations familiales à un autre titre en vertu de la présente loi; en outre, il ne peut exister un droit aux allocations familiales en application d'autres dispositions légales ou réglementaires belges ou étrangères ou en vertu de règles d'application au personnel d'une institution de droit international public;

pour l'application des points 4° et 5°, sont assimilés aux frères et sœurs, les demi-frères et les demi-sœurs ».

L'article 56bis, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939 dispose :

« Est attributaire d'allocations familiales aux taux prévus à l'article 50bis, l'orphelin, si au moment du décès de l'un de ses parents, un attributaire visé à l'article 51, §§ 3 et 4, a satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles en vertu de la présente loi, au cours des douze mois précédant immédiatement le décès ».

B.3.3. L'article 2 de la loi du 20 juillet 1971 dispose :

« Bénéficie de prestations familiales garanties, l'enfant :

1° qui réside effectivement en Belgique :

a) et, pour autant qu'il n'ait pas de lien de parenté avec le demandeur jusqu'au troisième degré, ni n'est l'enfant du conjoint ou de l'ex-conjoint du demandeur ou de la personne avec laquelle celui-ci déclare former un ménage de fait, les conditions fixées par l'article 51, § 3, alinéa 2, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, étant satisfaites, ni n'est visé à l'article 1er, alinéa 7, 5°, a) ou b), a résidé effectivement en Belgique, de manière ininterrompue, pendant au moins les cinq dernières années qui précèdent l'introduction de la demande;

b) et, s'il est étranger, a été admis à séjourner en Belgique ou à s'y établir conformément aux dispositions de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

2° qui, pendant une période que le Roi détermine, n'est pas bénéficiaire de prestations familiales en vertu d'un régime belge, étranger ou international.

Le ministre des Affaires sociales ou le fonctionnaire du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement qu'il désigne peut, dans des cas dignes d'intérêt, déroger aux conditions fixées à l'article 1er, alinéa 6 et à l'alinéa 1er, 1°, du présent article ou à l'une de celles-ci.

Le Ministre des Affaires sociales a la même compétence en ce qui concerne des catégories de cas dignes d'intérêt. Il demande dans ce cas l'avis préalable du Comité de gestion de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés.

La demande de dérogation individuelle doit être adressée au Ministère de la Prévoyance sociale dans les 90 jours suivant la notification de la décision de refus du droit aux prestations familiales garanties. Passé ce délai, une demande de prestations familiales garanties doit à nouveau être introduite à l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, conformément à l'article 7.

Le Roi détermine la limite d'âge et les conditions d'octroi des prestations familiales ».

B.4. La juridiction *a quo* demande à la Cour si les articles 51, § 3, 5°, et 56bis, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939, lus en combinaison avec l'article 2 de la loi du 20 juillet 1971, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec les

articles 2 et 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'ils créent une différence de traitement entre :

- d'une part, un enfant qui, sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971, avait droit aux prestations familiales garanties au taux majoré pour orphelin, qui, à la suite de l'emploi occupé par un demi-frère ou une demi-sœur ne faisant pas partie du ménage de l'enfant, ne relève plus du champ d'application de la loi du 20 juillet 1971, mais de celui de la loi du 19 décembre 1939 et qui, bien que ni sa situation financière ni sa situation familiale ne soient modifiées, n'a plus droit aux allocations familiales au taux majoré pour orphelin, selon les dispositions de cette dernière loi, et

- d'autre part, un enfant qui, sur la base des dispositions de la loi du 19 décembre 1939, a droit aux allocations familiales au taux majoré pour orphelin et qui ne perd pas ce droit à la suite de l'emploi occupé par un demi-frère ou une demi-sœur ne faisant pas partie du ménage de l'enfant.

B.5.1. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.5.2. Le législateur dispose d'une marge d'appréciation étendue en matière sociale et économique. La Cour ne peut sanctionner le choix politique du législateur ainsi que les motifs qui le fondent que s'ils sont dépourvus de justification raisonnable.

B.6. L'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose :

« 1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune,

indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.

2. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille ».

L'article 3 de la même Convention dispose :

« 1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3. Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié ».

B.7.1. La loi du 20 juillet 1971 prévoit un régime résiduel d'allocations familiales. Les travaux préparatoires font apparaître que le législateur entendait instaurer un régime résiduel pour que les enfants qui ne sont pas bénéficiaires dans un autre régime bénéficient également des prestations familiales :

« [Dans] l'état actuel de la législation, certains enfants ne peuvent bénéficier des allocations familiales du fait qu'il n'y a, de leur chef, aucun attributaire, ni dans le régime des salariés ou des employés, ni dans celui des indépendants. D'où la nécessité de créer un régime résiduaire dans le secteur des allocations familiales » (*Doc. parl.*, Sénat, 1970-1971, n° 576, p. 1).

Le législateur entendait ainsi garantir une plus grande égalité entre les enfants en prévoyant « une allocation familiale garantie pour chaque enfant à charge, en raison même de son existence » (*Doc. parl.*, Sénat, 1969-1979, n° 80, p. 1).

B.7.2. Le caractère résiduel du régime des prestations familiales garanties apparaît dans l'article 2, alinéa 1er, 2°, de la loi du 20 juillet 1971, qui dispose qu'un enfant ne bénéficie de prestations familiales garanties que si, pendant une période que le Roi détermine, il n'est pas bénéficiaire de prestations familiales en vertu d'un autre régime.

Ainsi, dès que la personne concernée satisfait aux conditions d'ouverture d'un droit aux allocations familiales dans le régime général des allocations familiales, elle ne bénéficie plus des prestations familiales garanties, conformément à l'article 2, alinéa 1er, 2°, précité, de la loi du 20 juillet 1971.

B.7.3. Les prestations familiales garanties sont en principe accordées après une enquête sur les ressources (article 3 de la loi du 20 juillet 1971). L'article 8, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 25 octobre 1971 « portant exécution de la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties » a fixé les taux mensuels des allocations familiales garanties par référence aux taux visés aux articles 40 et 42*bis* de la loi du 19 décembre 1939 et, pour l'orphelin, par référence aux taux visés à l'article 50*bis* de cette loi.

Pour l'octroi des prestations familiales garanties au taux majoré pour orphelin, l'article 8, § 1er, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté royal précité exige qu'au moment du décès de l'un des parents de l'enfant, un droit aux prestations familiales garanties ait été ouvert pour cet enfant ou que les conditions fixées par la loi aient été satisfaites.

B.8. Il ressort de ce qui précède qu'un enfant qui bénéficie des prestations familiales garanties sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971 perd ce droit lorsque les conditions d'ouverture d'un droit à des allocations familiales dans le régime général des allocations familiales sont remplies.

Lorsque ces conditions sont remplies, l'octroi des allocations familiales au taux majoré pour orphelin est régi par les dispositions de la loi du 19 décembre 1939, et n'est donc plus réglé par celles de la loi du 20 juillet 1971.

B.9. L'octroi d'allocations familiales au sens de la loi du 19 décembre 1939 vise à contribuer aux frais d'entretien et d'éducation des enfants. Il offre une compensation partielle à l'augmentation des charges supportées par le ménage lorsque celui-ci s'agrandit.

L'allocation attribuée à l'orphelin en application des articles *50bis* et *56bis* de la loi du 19 décembre 1939 est une allocation spéciale qui vise à compenser, sur le plan matériel, la perte que constitue le décès d'un parent et à permettre à l'enfant bénéficiaire de continuer à pourvoir aux besoins de son existence malgré ce décès, qui entraîne la perte d'une importante source de revenus utiles à son entretien. Cette allocation est attribuée quelle que soit la situation économique dans laquelle le décès place l'orphelin.

B.10.1. Selon l'article 51, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939, les attributaires des allocations familiales sont entre autres les personnes occupées au travail en Belgique par un employeur visé aux articles 1 à 4 de cette loi.

Selon l'article 51, § 3, 5°, en cause, de la loi du 19 décembre 1939, chaque attributaire a droit aux allocations familiales pour ses frères et sœurs ne faisant pas partie du même ménage à condition qu'ils ne soient pas encore bénéficiaires d'allocations familiales à un autre titre en vertu de cette loi, et à condition qu'il n'existe pas de droit aux allocations familiales en application d'autres dispositions légales ou réglementaires belges ou étrangères ou en vertu de règles d'application au personnel d'une institution de droit international public. Selon cette disposition, les demi-frères et les demi-sœurs sont assimilés aux frères et sœurs.

B.10.2. Il peut donc résulter de l'article 51, §§ 1er et 3, 5°, de la loi du 19 décembre 1939 qu'une personne qui occupe un emploi en Belgique devient attributaire d'allocations familiales pour ses frères, demi-frères, sœurs et/ou demi-sœurs, même si elle ne fait pas partie de leur ménage. Cet octroi du statut d'attributaire des allocations familiales a pour effet que les dispositions de la loi du 19 décembre 1939 deviennent applicables aux frères, demi-frères, sœurs et/ou demi-sœurs et, pour autant qu'ils bénéficiaient auparavant de prestations familiales garanties, que les dispositions de la loi du 20 juillet 1971 ne leur sont plus applicables.

B.11. Selon l'article *56bis*, § 1er, en cause, de la loi du 19 décembre 1939, un enfant a droit à des allocations familiales au taux majoré pour orphelin si, au moment du décès de l'un de ses parents, un attributaire visé à l'article 51, §§ 3 et 4, a satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles en vertu de cette loi, au cours des douze mois précédant immédiatement le décès. L'attribution des allocations familiales au taux

majoré pour orphelin est donc subordonnée à une condition de carrière, à laquelle doit satisfaire un attributaire au moment du décès de l'un des parents.

B.12.1. La loi du 19 décembre 1939 établit le régime général des allocations familiales. Il s'agit d'un régime d'assurances, ce qui implique que les ressources des bénéficiaires ne sont pas prises en compte pour déterminer si le droit de bénéficier de ces allocations existe.

L'article 40 de la loi du 19 décembre 1939 fixe le montant de l'allocation mensuelle, qui est progressif en fonction du rang de l'enfant concerné dans le ménage.

D'autres dispositions de cette loi corrigent ce régime général en prévoyant un supplément au profit de certaines catégories de bénéficiaires.

B.12.2. Le régime des prestations familiales garanties et celui de la loi du 19 décembre 1939 poursuivent donc des objectifs différents et sont financés différemment : alors que le système général des allocations familiales s'analyse comme un régime d'assurances, celui des prestations familiales garanties vise à permettre à l'enfant qui n'est pas bénéficiaire d'allocations familiales d'obtenir néanmoins le bénéfice de prestations financées par les pouvoirs publics.

B.13.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution invitent à comparer les situations respectives de deux catégories de personnes différentes et définies de manière abstraite et non les situations dans lesquelles se trouve une même personne à laquelle s'appliquent successivement deux lois différentes, en raison d'une modification de sa condition.

B.13.2. La différence de traitement en cause résulte de l'article 56*bis*, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939, qui subordonne le droit aux allocations familiales au tarif majoré à la condition qu'au moment du décès de l'un des parents, un attributaire visé à l'article 51, §§ 3 et 4, ait satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles en vertu de cette loi, au cours des douze mois précédant immédiatement le décès.

B.13.3. Il résulte de cette condition de carrière, qui est également imposée dans d'autres dispositions de la loi du 19 décembre 1939, que l'octroi, sur la base de l'article 51, § 3, 5°, de

la loi du 19 décembre 1939, à une personne occupant un emploi, du statut d'attributaire d'allocations familiales pour ses frères, demi-frères, sœurs et/ou demi-sœurs dont l'un des parents est décédé, ne suffit pas en soi pour ouvrir un droit à des allocations d'orphelins pour ces frères, demi-frères, sœurs ou demi-sœurs.

Il est en effet exigé qu'au cours des douze mois précédant immédiatement le décès, un attributaire ait satisfait aux conditions pour prétendre à au moins six allocations forfaitaires mensuelles en vertu de la loi du 19 décembre 1939. Lorsque cette condition n'est pas remplie, les allocations familiales ne sont pas attribuées au taux majoré pour orphelin, que les enfants concernés aient bénéficié auparavant ou non du taux majoré pour orphelin dans le régime des prestations familiales garanties.

B.13.4. Si une autre personne, telle qu'un parent ou un grand-parent, est attributaire des allocations familiales pour les enfants concernés et si cette personne satisfait à la condition de carrière énoncée par l'article 56*bis*, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939, ces enfants ont droit aux allocations familiales au taux majoré pour orphelin et ce droit n'est pas influencé par l'emploi occupé par un frère, un demi-frère, une sœur ou une demi-sœur ne faisant pas partie du ménage des enfants. Si le droit aux allocations familiales au taux majoré pour orphelin n'est pas influencé dans ce cas par l'emploi occupé par un frère, un demi-frère, une sœur ou une demi-sœur, c'est parce qu'un autre attributaire satisfaisait, au moment du décès de l'un des parents des enfants, à la condition de carrière énoncée par l'article 56*bis*, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939.

B.14.1. Comme il est dit en B.12.1-B.12.2, le régime général des allocations familiales est, contrairement au régime des prestations familiales garanties, un régime d'assurances, les ressources des bénéficiaires n'étant pas prises en compte pour déterminer si le droit de bénéficier de ces allocations existe.

Dans le régime des travailleurs salariés, la qualité d'attributaire est liée, selon le cas, à l'exercice d'une activité professionnelle présente ou passée ou à une situation sociale particulière.

Compte tenu de ces éléments, il est pertinent que l'article 56*bis*, § 1er, de la loi du 19 décembre 1939 subordonne le bénéfice des allocations familiales au taux majoré pour orphelin

à une condition de carrière s'appliquant à un attributaire à laquelle il doit être satisfait au moment du décès de l'un des parents. Cette condition de carrière se rapporte en effet à une période durant laquelle un attributaire cotise au régime d'assurances des allocations familiales, prouvant ainsi son affiliation à ce régime au moment du décès de l'un des parents de l'enfant.

B.14.2. En ce qu'il résulte cependant de l'article 56*bis*, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1939 qu'un enfant qui, sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971, avait droit à des prestations familiales garanties au taux majoré pour orphelin, perd tout droit à des allocations familiales au taux majoré pour orphelin lorsqu'il relève du champ d'application de la loi du 19 décembre 1939 à la suite de l'emploi occupé par un frère, un demi-frère, une sœur ou une demi-sœur ne faisant pas partie de son ménage, cette disposition a des effets disproportionnés. Les allocations familiales au taux majoré pour orphelin visent en effet, tant dans le régime des prestations familiales garanties que dans le régime général des allocations familiales, à compenser les difficultés d'ordre matériel liées à la perte d'un parent, difficultés qui ne sont pas directement influencées par l'emploi occupé par un frère, un demi-frère, une sœur ou une demi-sœur ne faisant pas partie du ménage de l'enfant.

B.15. En ce que la condition qu'il prévoit pour l'octroi des allocations familiales au taux majoré pour orphelin implique qu'un enfant qui, sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971, avait droit à des prestations familiales garanties au taux majoré pour orphelin, perd tout droit au taux majoré pour orphelin lorsqu'il relève du champ d'application de la loi du 19 décembre 1939 à la suite de l'emploi occupé par son frère, son demi-frère, sa sœur ou sa demi-sœur ne faisant pas partie de son ménage, l'article 56*bis*, § 1^{er}, de la loi du 19 décembre 1939 n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.16. Compte tenu de ce constat d'inconstitutionnalité, il n'est pas nécessaire d'associer les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant mentionnées dans la question préjudicielle à l'examen de la compatibilité de la disposition en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 56bis, § 1er, de la loi générale du 19 décembre 1939 relative aux allocations familiales viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que la condition qu'il prévoit pour l'octroi des allocations familiales au taux majoré pour orphelin implique qu'un enfant qui, sur la base des dispositions de la loi du 20 juillet 1971 « instituant des prestations familiales garanties », avait droit à des prestations familiales garanties au taux majoré pour orphelin, perd tout droit au taux majoré pour orphelin lorsqu'il relève du champ d'application de la loi générale relative aux allocations familiales à la suite de l'emploi occupé par son frère, son demi-frère, sa sœur ou sa demi-sœur ne faisant pas partie de son ménage.

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 24 février 2022.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

L. Lavrysen