



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2023 /

R.G. Trib. Trav.

19/496/A

Date du prononcé

21 juin 2023

Numéro du rôle

2022/AL/228 et 2022/AL/238

En cause de :

**BEN SELLAM Roquia
C/
FAMIWAL**

Et de :

**FAMIWAL
C/
BEN SELLAM Roquia**

Cour du travail de Liège Division Liège

Chambre 2 C

Arrêt

SECURITE SOCIALE DES TRAVAILLEURS SALARIES - allocations
familiales

Arrêt par défaut à l'égard de madame B.

+ Allocations familiales – indu – fraude- récupération – prescription – calcul du délai article 120bis, al.3, de la LGAF
--

EN CAUSE :

Madame R B S RRN , domiciliée à

partie appelante, ci-après dénommée « Madame B. »,
n'ayant pas comparu,

CONTRE :

La Caisse Publique d'Allocations Familiales, en abrégé FAMIWAL, venant aux droits et obligations de FAMIFED, dont les bureaux sont situés à 6000 CHARLEROI, boulevard Pierre Mayence 1, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0693.771.021, partie intimée,
ayant pour conseil Maître Vincent DELFOSSE, avocat à 4000 LIEGE, rue Beeckman 45, et ayant comparu par Maître Sophie DELFOSSE.

ET EN CAUSE DE :

La Caisse Publique d'Allocations Familiales, en abrégé FAMIWAL, venant aux droits et obligations de FAMIFED, dont les bureaux sont situés à 6000 CHARLEROI, boulevard Pierre Mayence 1, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0693.771.021, partie appelante,
ayant pour conseil Maître Vincent DELFOSSE, avocat à 4000 LIEGE, rue Beeckman 45, et ayant comparu par Maître Sophie DELFOSSE,

CONTRE :

Madame R B' S' RRN , domiciliée à

partie appelante, ci-après dénommée « Madame B. »,
n'ayant pas comparu,



INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 15 mars 2023, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 14 mars 2022 par le tribunal du travail de Liège, division Verviers, 1^{re} Chambre (R.G. 19/496/A) ;
- l'arrêt avant dire droit rendu le 21 décembre 2022 par la cour de céans, ordonnant une réouverture des débats et joignant les causes reprises sous les numéros de RG 2022/AL/228 et 2022/AL/238, et toutes les pièces y visées ;
- les conclusions sur réouverture des débats de Famiwal, remises au greffe de la cour le 18 janvier 2023.

Le conseil de Famiwal a plaidé lors de l'audience publique du 15 mars 2023.

Après la clôture des débats, Madame Corinne Lescart, substitut général, a remis son avis au greffe de la cour le 26 avril 2023.

Famiwal y a répliqué le 26 mai 2023.

La cause a ensuite été prise en délibéré pour qu'un arrêt soit prononcé le 21 juin 2023.

I. LES DEMANDES ORIGINAIRES — LE JUGEMENT DONT APPELS — LES DEMANDES EN APPEL : rappel

I.1. Les demandes originales

I.1.1°- La demande principale

La demande originale a été introduite par requête du 27 août 2019 et est dirigée contre :

- 1/ une décision de récupération d'allocations familiales payées indûment prise par Famiwal en date du 4 juillet 2019.

La décision de récupération vise les majorations des allocations familiales pour familles monoparentales pour la période de juin 2017 à décembre 2018, perçues indûment à

concurrence de 2 031,89 EUR, dès lors que madame B. ne vit pas seule avec ses deux enfants (Aalyah, née le 20 mars 2005 et Marouane, né le 24 octobre 2010) mais est domiciliée avec monsieur T. depuis le 20 mars 2005.

- 2/ une seconde décision de récupération d'allocations familiales payées indûment prise par Famiwal en date du 4 juillet 2019.

La décision de récupération vise les majorations des allocations familiales pour chômeur de longue durée, maladie de longue durée, ou supplément en faveur des familles monoparentales pour les deux enfants pour différentes périodes entre décembre 2005 et mai 2017, majorations perçues indûment à concurrence de 4 532,47 EUR, dès lors que madame B. ne vit pas seule avec ses deux enfants mais cohabite avec monsieur T. depuis le 20 mars 2005. De ce fait, les revenus du ménage dépassent le plafond autorisé pour les différentes périodes visées par la récupération.

La décision mentionne : « Le montant total à récupérer s'élève à 4 532,47 EUR [...] Compte tenu de ce délai de prescription, les paiements de 12/2005 à 09/2006 sont prescrits, soit un montant de 392,30 EUR. Nous devons donc récupérer la somme versée indûment pour la période non prescrite, soit 4 140,17 EUR »¹.

- 3/ une décision prise par Famiwal en date du 14 août 2019 qui refuse de revoir les décisions pour le passé. Il est précisé que suite à la nouvelle situation de madame B., son dossier est réexaminé depuis le 1^{er} juillet 2019.

Madame B. conteste la cohabitation avec monsieur T.

1.1.2°- La demande reconventionnelle

Par conclusions reçues au greffe du tribunal en date du 18 juin 2021, Famiwal a introduit une demande reconventionnelle tendant à la condamnation de madame B. au remboursement d'une somme de 5 399,24 EUR², à majorer des intérêts depuis les différents paiements conformément à l'article 21 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social.

1.2. Le jugement dont appels du 14 mars 2022

Par jugement du 14 mars 2022, le tribunal a dit l'action principale recevable et très partiellement fondée et l'action reconventionnelle recevable et très largement fondée. Il a

¹ Les allocations familiales de 12/2005 à 09/2006 ont fait l'objet d'un paiement en date du 21 mai 2008. Le droit à la récupération de ces allocations était donc prescrit avant l'entrée en vigueur, le 1^{er} août 2013, du nouvel article 120bis, al.3, de la LGAF. Les allocations indues suivantes (à partir de 01/2009) ont été payées à partir du 9 février 2009.

² Il s'agit d'un solde après retenues à concurrence de 772,82 EUR.

condamné madame B. à payer à Famiwal la somme de 5 399,24 EUR, sous déduction d'une somme de 394,39 EUR (représentant les suppléments pour chômage et invalidité pour le mois de décembre 2005, les mois de janvier 2009 à février 2009 et les mois d'octobre 2013 à décembre 2013) et sous réserve de tout remboursement éventuel.

Famiwal est condamnée aux dépens liquidés à néant, outre 20 EUR à titre de contribution au fonds d'aide juridique.

I.3. Les demandes en appel

I.3.1°- La demande de madame B.

Sur base de sa requête d'appel (RG 2022/AL/228), madame B. demande la réformation du jugement dès lors qu'elle conteste la cohabitation avec monsieur T.

Elle précise qu'elle n'a pas perçu d'allocations durant plusieurs mois or ces montants sont repris dans l'indu.

Madame B. na pas conclu.

I.3.2°- La demande de Famiwal

Sur base de sa requête d'appel (RG 2022/AL/238 joint au 2022/AL/228), Famiwal sollicite la réformation du jugement du 14 mars 2022 en ce que:

- il a considéré que madame B. pouvait bénéficier du supplément pour chômage et invalidité pour les mois de décembre 2005, janvier 2009, février 2009, octobre 2013, novembre 2013, décembre 2013 et que cela devait entraîner une réduction de l'indu réclamé ;
- il n'a pas majoré le montant de l'indu des intérêts dus sur base de l'article 21 de la charte de l'assuré social.

Famiwal soulevait également l'irrecevabilité de l'appel de madame B. dès lors que l'acte d'appel déposé ne répond pas au prescrit de l'article 1057 du Code judiciaire.

II. LES FAITS

Madame B. perçoit des allocations familiales en faveur de Aalyah (née le 20 mars 2005) et Marouane (né le 24 janvier 2010), à différents taux selon sa situation socio-professionnelle (dont celle de salariée pour une période) et sur base de la situation socio-professionnelle de

monsieur T., père des enfants (bénéficiaire d'indemnités de chômage puis d'indemnités de maladie).

Madame B. a bénéficié :

- pour la période du 1^{er} septembre 2011 au 31 décembre 2011 et du 1^{er} avril 2011 au 31 décembre 2018 du supplément pour famille monoparentale visé à l'article 41 de la loi générale relative aux allocations familiales (LGAF) ;
- pour les périodes du 1^{er} avril 2005 au 30 septembre 2005³, du 1^{er} décembre 2005 au 30 juin 2011, du 1^{er} janvier 2012 au 31 mars 2015 et du 1^{er} juillet 2015 au 31 mars 2017 du supplément pour chômeurs de longue durée visé à l'article 42bis ; pour la période du 1^{er} avril 2015 au 30 juin 2015, du supplément pour malade de longue durée visé à l'article 50ter de la loi.

Monsieur T. n'a pas été domicilié avec madame B. avant d'être inscrit d'office dans son ménage le 21 août 2018, madame B. déclarant vivre seule avec ses enfants.

Un dossier répressif a été classé par l'auditorat du travail en juillet 2019, les poursuites étant jugées inopportunes compte tenu de la régularisation intervenue suite à l'intervention du ministère public.

Il contient un procès-verbal initial daté du 12 novembre 2018, par lequel la zone de police de Vesdre informe l'auditorat du travail qu'elle propose l'inscription d'office de monsieur T. (qui a obtenu son inscription à l'adresse rue du P. à Verviers, le 2 août 2018, malgré un rapport défavorable de l'agent de quartier) dans le ménage de madame B.

Le rapport note :

« Le 11 octobre 2018 à 19:00 heures, nous nous rendons rue CP, au domicile B afin de vérifier si son compagnon et le père de ses enfants, T. s'y trouve bien. T. est présent au domicile de sa compagne. Après une longue discussion avec lui, il finit par reconnaître verbalement qu'il vit en couple avec sa compagne depuis la naissance de leur premier enfant en 2005. T. occupe actuellement un emploi avec un contrat auprès de la ville de Verviers, non renouvelable. Selon lui, ils n'ont jamais été domiciliés ensemble afin de pouvoir bénéficier d'un chômage lorsqu'il ne travaille pas.

Nous ignorons si B travaille.

T. nous déclare également payer une pension alimentaire à sa femme pour ses deux enfants, pension qu'il déclare et qu'il récupère en partie via les contributions... Pour sa part, B. toucherait des allocations familiales majorées en tant que maman isolée avec ses enfants ».

Le dossier répressif contient également le courrier suivant adressé à la commune :

³ Dans sa thèse, Famiwal explique que cette période du 1^{er} avril 2005 au 30 septembre 2005 n'a pas fait l'objet, par erreur, d'une notification d'indu mais Famiwal considère cette période comme étant prescrite en toute hypothèse.

« Notre collègue R s'est rendue ce 21/08/18 rue du P. en vue d'y effectuer le domicile de Mr T. Elle y a rencontré sur place la mère de l'intéressé et a pu voir quelques effets personnels de l'intéressé ainsi que de quoi dormir mais n'a donc pas rencontré l'intéressé en personne.

Ce dimanche 16/09/18, sachant que l'intéressé travaille la semaine, nous avons effectué un premier passage à l'adresse à 08h30 sans résultat.

Nous sommes retournés sur place vers 13h et y avons rencontré le père de l'intéressé, Mr T Giuseppe. Dans un premier temps il nous dit que T travaille. Nous lui faisons remarquer que nous sommes dimanche et que Nous n'avons vu aucune activité au centre-ville (l'intéressé étant steward pour la Ville). Il Nous répond que T a aussi le droit de se promener. Pendant cette discussion, le petit-fils de Mr T déclare : "Monsieur l'agent, Michaël n'est pas là, il vit près de la rue de M. ".

Il répétera cette phrase encore une fois. Il faut savoir que la mère des enfants de l'intéressé, Madame B, vit rue CP, donc non-loin de la rue de M.

Nous sommes repassés ce samedi matin à 08h30 mais n'avons eu contact avec personne. Suite à un problème de communication entre nos services, nous constatons que Mr T a tout de même été inscrit à l'adresse.

De son côté, l'INPP R confirme ne pas l'avoir rencontré sur place. Le document reçu de sa part est à considérer comme un avis défavorable. »

Monsieur T. sera inscrit d'office dans le ménage de madame B. sur base d'un rapport qui énonce :

« T. est présent chez sa compagne, c'est lui qui nous accueille. Il ne nie pas du tout vivre là avec sa femme et ses deux enfants (8 ans et 13 ans). Il nous explique juste que pour des raisons financières, il ne désire pas avoir son domicile au même endroit que sa compagne. Selon lui, ils vivent de la sorte depuis quinze ans!

Nous annexons au présent un rapport établi par l'agent de quartier du domicile officiel de T. notre collègue y explique que T n'a jamais habité rue du P.

Précisons que malgré tout, l'intéressé a été inscrit par la commune à une adresse à laquelle il n'a jamais vécu ».

Dans sa thèse, Famiwal précise avoir reçu en date du 5 février 2019, via la cellule de fraude sociale, un courrier de l'auditorat du travail la mettant en possession de *pro justitia* établissant la fraude.

III. L'ARRET DU 21 DÉCEMBRE 2022

L'arrêt du 21 décembre 2022 a dit les appels recevables et a ordonné leur jonction, a dit l'appel de madame B. non fondé en ce qu'il conteste sa situation de cohabitation et l'existence de manœuvres frauduleuses et a ordonné la réouverture des débats pour le surplus, en réservant à statuer sur les dépens.

En droit, l'arrêt a dit que la loi générale relative aux allocations familiales du 19 décembre 1939 (ci-après LGAF) trouvait à s'appliquer et a rappelé le contenu des dispositions utiles à la résolution du litige.

L'article 41 de la LGAF⁴ dans sa version actuelle prévoit les conditions cumulatives d'octroi du supplément « *famille monoparentale* » (de 34,83 EUR pour le premier enfant, 21,59 EUR pour le deuxième enfant et 17,41 EUR pour le troisième enfant et les suivants) :

- *l'allocataire ne forme pas un ménage de fait au sens de l'article 56bis, § 2, et n'est pas marié, sauf si le mariage est suivi d'une séparation de fait. La séparation de fait doit apparaître de la résidence principale séparée des personnes en cause, au sens de l'article 3, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, exception faite des cas dans lesquels il ressort d'autres documents officiels produits à cet effet, que la séparation de fait est effective bien qu'elle ne corresponde pas ou plus avec l'information obtenue auprès dudit registre ;*
- *l'allocataire ne bénéficie pas de revenus professionnels et/ou de remplacement dont la somme dépasse le montant journalier maximum de l'indemnité d'invalidité pour le travailleur ayant personne à charge résultant de l'application des articles 212, alinéa 7, et 213, alinéa 1^{er}, première phrase, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, multiplié par 27. Les revenus pris en compte sont ceux définis par le Roi pour la définition de la qualité d'attributaire ayant personnes à charge;*
- *l'attributaire ne peut, en outre, ouvrir le droit à un supplément visé à l'article 42bis ou 50ter.*

L'article 56bis, §2, vise un ménage de fait avec une personne autre qu'un parent ou allié jusqu'au 3e degré inclusivement.

La cohabitation avec une personne autre qu'un parent ou allié jusqu'au 3e degré inclusivement, fait présumer, jusqu'à preuve du contraire, l'existence d'un ménage de fait.

La séparation de fait doit apparaître par la résidence principale séparée des personnes en cause, au sens de l'article 3, alinéa 1, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, exception faite des cas dans lesquels il ressort d'autres documents officiels produits à cet effet, que la séparation de fait est effective bien qu'elle ne corresponde pas ou plus avec l'information obtenue auprès dudit registre.

L'article 42bis de la LGAF, dans sa version actuelle, prévoit les modalités d'octroi du supplément « *chômeur de longue durée* » (34,83 EUR pour le premier enfant ; 21,59 EUR pour le deuxième enfant ; 3,79 EUR pour le troisième enfant et pour chacun des suivants.

⁴ abrogé par la loi du 22 décembre 1989 et rétabli par la loi-programme du 27 avril 2007 en vigueur au 1^{er} mai 2007.

Toutefois, lorsque le supplément est dû à un allocataire visé à l'article 41, premier et deuxième tirets, le supplément s'élève à 17,41 EUR) en faveur des enfants du chômeur complet indemnisé, à partir du septième mois de chômage.

L'allocataire, s'il cohabite avec l'enfant et avec un conjoint ou avec une personne avec laquelle il forme un ménage de fait au sens de l'article 56bis, § 2, ne peut, avec ce conjoint ou cette personne, bénéficier de revenus professionnels et/ou de remplacement dont la somme totale dépasse le montant journalier maximum de l'indemnité d'invalidité pour le travailleur ayant personnes à charge résultant de l'application des articles 212, alinéa 7, et 213, alinéa 1^{er}, première phrase, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, multiplié par 27, augmentée d'un montant de 57,65 EUR. Le montant de 57,65 EUR est rattaché à l'indice-pivot 103,14 (base 1996 = 100) et varie conformément aux dispositions de l'article 76bis, §§ 1^{er} et 3.

Les revenus professionnels et/ou de remplacement visés à l'alinéa 2, sont ceux pris en compte par le Roi pour la définition de la qualité d'attributaire ayant personnes à charge.

L'article 50ter LGAF prévoit les modalités d'octroi du supplément « *malade de longue durée* » (74,94 EUR pour le premier enfant ; 21,59 EUR pour le deuxième enfant ; 3,79 EUR pour le troisième enfant et pour chacun des suivants. Toutefois, lorsque le supplément est dû à un allocataire visé à l'article 41, premier et deuxième tirets, le supplément s'élève à 17,41 EUR).

L'arrêté royal du 26 octobre 2004 porte exécution des articles 42bis et 56, § 2, de la LGAF.

L'article 2 prévoit que l'attributaire ainsi que son conjoint ou la personne avec laquelle il forme un ménage de fait ne peuvent ensemble bénéficier de revenus professionnels et/ou de remplacement dont la somme totale dépasse le montant journalier maximum de l'indemnité d'invalidité pour le travailleur ayant personne à charge résultant de l'application des articles 212, alinéa 8, et 213, alinéa 1^o, première phrase, de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, multiplié par 27, augmentée d'un montant de 57,65 EUR. Le montant de 57,65 EUR est rattaché à l'indice-pivot 103,14 (base 1996 = 100) et varie conformément aux dispositions de l'article 76bis, §§ 1^{er} et 3, de la LGAF.

L'article 3 de l'arrêté royal précise que les revenus professionnels sont les revenus imposables tirés d'une activité professionnelle.

Les revenus de remplacement sont, pour tous les assurés sociaux, les revenus de remplacement imposables.

Les revenus ainsi déterminés relatifs à une année civile, sont additionnés puis divisés par douze, de manière à déterminer les montants mensuels établis conformément à l'article 2.

L'article 120bis de la LGAF prévoit que la répétition des prestations familiales indûment payées ne peut être réclamée après l'expiration d'un délai de trois ans prenant cours à la date à laquelle le paiement a été effectué.

Outre les causes prévues par le Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le délai de prescription est porté à cinq ans si les prestations payées indûment ont été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes. Ce délai prend cours à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

La prise de cours a été fixée par l'article 49 la loi du 28 juin 2013, en vigueur au 1^{er} août 2013.

En l'espèce, l'arrêt a dit que la cohabitation au sens des dispositions légales applicables était établie.

Il a également dit que les manœuvres frauduleuses étaient établies par les déclarations sciemment fausses ou incomplètes (sur les formulaires de contrôle d'une part et, d'autre part, par l'usage impropre du registre de la population consistant en des domiciliations à des adresses différentes de manière à apparaître comme famille monoparentale) dans le chef de madame B. avec la complicité de monsieur T. ; le dossier pénal étant clair à ce sujet.

Quant au droit aux suppléments, l'arrêt a relevé que l'article 3 de l'arrêté royal du 26 octobre 2004 prévoit que les revenus déterminés relatifs à une année civile sont additionnés puis divisés par douze, de manière à déterminer les montants mensuels établis conformément à l'article 2.

Famiwal était donc invitée à s'expliquer sur le respect de ce calcul.

En outre, la cour se posait la question de savoir si le fait de la cohabitation a eu un impact sur les revenus de monsieur T. qui auraient eux-mêmes un impact sur le calcul à réaliser pour l'octroi des suppléments, en relevant que cette question sera pertinente si celle qui suit sur l'application des règles de prescription peut permettre une récupération telle que celle qu'envisage Famiwal.

Quant à la prescription, précisément, la cour a souhaité que les parties s'expliquent sur le délai de prescription applicable au regard de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 septembre 2022 et plus particulièrement son considérant 8.9⁵ : comment peut-on calculer ce délai ?

⁵ C. const., 22 septembre 2022, arrêt n° 115/2022, rôle 7650.

IV. LA POSITION DES PARTIES APRES LA REOUVERTURE DES DEBATS

IV.1. La position de madame B.

Madame B. n'a pas conclu ni comparu à l'audience du 15 mars 2023.

IV.2. La position de Famiwal

Famiwal a pris des conclusions suite à l'arrêt ordonnant la réouverture des débats :

- quant au mode de calcul utilisé, Famiwal reconnaît ne pas avoir appliqué l'article 3 de l'arrêté royal du 26 octobre 2004 portant exécution des articles 42*bis* et 56, § 2, de la LGAF. En effet, à l'époque, la mise en pratique de cette disposition, consistant à calculer les revenus annuels du ménage et diviser le montant obtenu par 12 pour obtenir les revenus mensuels du ménage et vérifier si ceux-ci étaient ou non inférieurs au plafond en vigueur, s'est avérée compliquée dès lors que Famiwal n'avait pas accès aux flux fiscaux (ce qui n'est le cas que depuis 2015). En effet, d'une part, il était impossible pour un assuré social de déterminer ses revenus pour l'année à venir, le supplément ne pouvait donc être octroyé directement en appliquant cette méthode de calcul. Ainsi, par exemple, si en janvier 2013, les membres du ménage pouvaient communiquer le montant de leurs revenus pour le mois de janvier 2013, ils ne pouvaient prédire de leur situation salariale pour le reste de l'année. Il était donc impossible de calculer les revenus annuels du ménage pour ensuite diviser le montant obtenu par 12 et obtenir les revenus mensuels du ménage. Et, à l'époque, il n'était pas question de paiements provisionnels comme cela a été le cas à partir de 2015. Pour rappel, les assurés sociaux déclaraient leurs revenus (mensuels) via les formulaires P19 et non en communiquant leurs AER qui n'étaient disponibles que bien plus tard. D'autre part, la règle de trimestrialisation n'est pas compatible avec la méthode de calcul au mois le mois reprise dans l'arrêté royal du 26 octobre 2004. En effet, si un droit était ouvert en janvier 2013, l'allocataire avait le droit au supplément pour le trimestre en cours et le trimestre suivant, soit jusqu'au 30 juin 2013, et ce, sur base de l'article 54 de la LGAF. Eu égard à cela, aux termes de nombreuses circulaires (notamment CO 1351 et lettre circulaire 996/99, disponibles sur le site aviqkid.aviq.be) et instructions internes, il a été décidé de vérifier uniquement les revenus des mois dit « de références » qui sont les mois de février, mai, août, novembre.
- Elle détaille le calcul appliqué au dossier de madame B. en précisant qu'à l'heure actuelle, par soucis d'équité, lorsqu'il est question de calculer les revenus d'un

ménage pour une période antérieure à 2015, les bureaux de paiement appliquent toujours cette ancienne méthode de calcul.

- quant à l'impact de la cohabitation sur les revenus de monsieur T., Famiwal précise ne pas avoir été informée de l'impact éventuel de la cohabitation sur les revenus de monsieur T.
- quant à la prescription, Famiwal considère que la Cour constitutionnelle a méconnu la *ratio legis* de la modification de l'article 120bis de la LGAF opérée en date du 1^{er} août 2013 en ce qu'elle a dit qu'il serait erroné d'interpréter l'article 120bis, al.3, LGAF comme fixant comme seule condition à la récupération des allocations frauduleusement perçues le fait pour la caisse d'agir dans les 5 ans de la prise de connaissance de la fraude. L'objectif du législateur est très clair. Il s'agit d'améliorer la lutte contre la fraude sociale parce qu'il avait été prouvé que le délai de prescription de 5 ans à partir de la date à laquelle le paiement a été effectué était trop court et ne permettait pas de lutter efficacement contre la fraude sociale. L'article fixe le « point de départ » du délai de 5 ans à la date à laquelle l'institution a eu connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social. S'il s'agit d'un « point de départ », on ne peut pas aller « à reculons » : à partir de la date de connaissance de la fraude, le délai de 5 ans commence à courir, ce qui signifie que la caisse dispose de 5 ans pour poser un acte interruptif de prescription et récupérer l'ensemble des prestations indues. Une interprétation qui reposerait sur un délai de 5 ans à calculer à reculons à dater de la connaissance des faits n'améliorerait pas la lutte contre la fraude sociale. En tout état de cause, Famiwal estime pouvoir se baser sur l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale dès lors qu'en l'espèce, les agissements de madame B. constituent indéniablement une infraction au sens de l'article 233 du Code pénal social. Il s'agit par ailleurs d'une infraction continue ou continuée de sorte que le délai de prescription prend cours à compter du jour où cesse la période infractionnelle qui s'est étendue jusqu'en décembre 2018. C'est donc à cette date que le délai de prescription de 5 ans a pris cours. La demande n'était donc pas prescrite.

V. L'AVIS DU MINISTERE PUBLIC

Le ministère public a déposé un avis écrit de 11 pages et conclut comme suit :

- l'action en récupération est prescrite pour les paiements indus antérieurs au 1^{er} août 2008;
- Il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :
 - *L'article 120bis de la LGAF viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation selon laquelle l'intégralité des prestations familiales perçues indûment à la suite de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses, peuvent être récupérées par l'institution de sécurité sociale à charge de l'assuré social pour autant qu'elle lui notifie la réclamation des paiements indus par lettre recommandée à la poste dans un délai de cinq ans prenant cours à la date à laquelle elle a pris connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses, alors que l'action en paiement de dettes périodiques se prescrit conformément à l'article 2277 du Code civil par cinq ans à compter de la date à laquelle la dette est exigible, créant ainsi une différence de traitement entre les débiteurs de dettes qui se constituent par termes périodiques et sont susceptibles, par une accumulation dans la durée, de se transformer en une dette de capital importante?*
 - *L'article 120bis de la LGAF viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, dans l'interprétation décrite ci-dessus, alors qu'en application de l'article 7, § 13, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, le droit de l'ONEm d'ordonner la répétition des allocations de chômage payées indûment, ainsi que les actions des organismes de paiement en répétition d'allocations de chômage payées indûment, se prescrivent également par cinq ans lorsque le paiement indu résulte de la fraude ou du dol du chômeur, mais à compter du premier jour du trimestre civil suivant celui au cours duquel le paiement a été effectué ?*
 - *L'article 26 du Titre préliminaire du code de procédure pénale viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que cette disposition, pour le délai de prescription de l'action civile de l'institution de sécurité sociale fondée sur des agissements de l'assuré social constitutifs d'infraction, prévoit que cette action ne peut se prescrire avant l'action publique, en sorte qu'elle permet de récupérer l'intégralité des prestations versées indûment à un assuré social dès lors que les agissements constituent la manifestation d'une même intention délictueuse, qu'aucun d'entre eux n'est séparé du suivant par un temps plus long que le délai de prescription applicable (sauf interruption ou suspension de la prescription) et que la demande visant à obtenir la condamnation de l'assuré social à rembourser l'indu a été introduite dans le délai de prescription à compter du dernier fait délictueux, alors que l'action en paiement de dettes périodiques se prescrit conformément à l'article 2277 du Code civil par cinq ans à compter de la date à laquelle la dette est exigible, créant ainsi une différence de traitement entre les débiteurs de dettes qui se constituent par termes périodiques et sont susceptibles, par une accumulation dans la durée, de se transformer en une dette de capital importante ?*

VI. LES REPLIQUES

Seule Famiwal a répliqué à l'avis du ministère public. Elle estime que rien ne justifie que soient posées à la Cour constitutionnelle les questions suggérées.

Les deux catégories de débiteurs de dettes visées par la première question suggérée se trouvent dans des situations différentes liées au caractère frauduleux du comportement des débiteurs d'allocations familiales et au fait que le créancier ignore l'existence de l'indu (*versus* la conscience de l'existence de sa créance dans le chef des créanciers auxquels s'appliquent l'article 2277 du Code civil).

Les deux catégories de débiteurs visées par la deuxième question ne sont pas comparables et c'est la législation chômage qui n'est pas conforme à la loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés du 29 juin 1980.

Les deux catégories de débiteurs visées par la troisième question ne se trouvent pas dans une situation similaire. A tout le moins, la différence de traitement n'est pas déraisonnable en présence d'une infraction pénale (*versus* une dette civile pure et simple).

VII. LA DECISION DE LA COUR

VII.1. Quant au fondement civil de la prescription

L'article 120bis de la LGAF

L'article 120bis de la LGAF tel qu'il a été modifié par l'article 49 de la loi-programme du 28 juin 2013 prévoit une prise de cours spécifique du délai spécifique de prescription de 5 ans en cas de récupération des allocations familiales perçues par suite de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'assuré social. Le délai de 5 ans prend cours à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

Cet article est entré en vigueur le 1^{er} août 2013.

Avant cette entrée en vigueur, l'article 120bis de la LGAF prévoyait, dans le même cas de fraude, un délai de prescription de cinq ans prenant cours à la date à laquelle le paiement a été effectué.

La loi-programme du 28 juin 2013 a également inséré dans la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés un nouvel article 30/2 dont la portée est similaire et qui également entré en vigueur le 1^{er} août 2013 : « *Le délai applicable en matière de recouvrement de prestations sociales versées indûment commence à courir le jour où l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses* ».

Cette modification, qui résulte d'un amendement, a été justifiée comme suit : « *Le nouvel alinéa 3 reproduit par ailleurs la mesure figurant à l'article 39/16 qui postpose la prise de cours du délai de prescription au jour où l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de manière à rendre cette disposition explicitement applicable au secteur des allocations familiales* »⁶.

Le projet d'article 39/16 devenu l'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981, inséré par l'article 55 de la loi-programme du 28 juin 2013, était justifié comme suit : « *Les institutions de sécurité sociale sont souvent confrontées à des situations où un assuré social a usé de fraude pour obtenir des prestations de sécurité sociale. Le constat parfois tardif de cette fraude a pour conséquence qu'il n'est plus possible de récupérer les montants indûment payés en raison de l'écoulement du délai de prescription. La modification proposée permettra de faire courir ce délai, non plus à dater du paiement de la prestation de sécurité sociale, mais à dater de la découverte de la fraude par l'institution. Cette mesure permettra donc aux institutions de sécurité sociale de récupérer plus efficacement les sommes obtenues suite à des manœuvres frauduleuses.*

La modification de cette loi de portée générale présente l'avantage de mettre tous les assurés sociaux sur un pied d'égalité du point de vue du délai pendant lequel les institutions peuvent récupérer des sommes indûment versées en raison de ces manœuvres »⁷.

Outre les causes prévues par le Code civil, la prescription est interrompue par la réclamation des paiements indus notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste.

L'application dans le temps de l'article 120bis de la LGAF entré en vigueur le 1^{er} août 2013

Avec le ministère public, la cour rappelle qu'une loi nouvelle est applicable aux situations nées postérieurement à son entrée en vigueur et aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la loi ancienne qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la nouvelle loi, pour autant que cette application ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés⁸.

En matière de prescription, la loi ne comporte pas d'autre disposition générale de droit transitoire. Partant, si une loi nouvelle postpose le point de départ du délai de prescription

⁶ Doc. parl., Chambre, 2012- 2013, DOC 53-2853/007, p. 10.

⁷ Doc. parl., Chambre, 2012- 2013, DOC 53-2853/007, p. 14.

⁸ Article 2 de l'ancien Code civil et article 1.2. du Code civil.

d'une action par rapport au point de départ déterminé selon les règles anciennes, il y a lieu de retenir ce nouveau point de départ, plus favorable au demandeur, pour toutes les actions qui n'étaient pas prescrites au jour de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi⁹.

Par conséquent, pour les paiements pour lesquels la prescription était acquise au 1^{er} août 2013, c'est-à-dire ceux antérieurs au 1^{er} août 2008, le nouveau point de départ n'est pas applicable et ils sont définitivement prescrits.

La question de l'application du nouvel article 120*bis* de la LGAF se pose donc pour les paiements intervenus depuis le 1^{er} août 2008.

Famiwal a appliqué cette règle à sa demande en estimant prescrite la récupération des allocations familiales afférentes à la période de 12/2005 à 9/2006 qui ont toutes été payées en date du 21 mai 2008.

Le calcul du délai de prescription prévu par l'article 120*bis* de la LGAF

Famiwal précise dans ses écrits de procédure avoir eu connaissance de la fraude le 14 janvier 2019, via un procès-verbal transmis par l'AVIQ. Les décisions litigieuses font quant à elles état de la date du 31 janvier 2019.

La date du 14 janvier 2019 mentionnée dans les écrits de procédure de Famiwal sera retenue.

Conformément à l'article 120*bis* de la LGAF, le délai de 5 ans prend donc cours le 14 janvier 2019, date de la connaissance par Famiwal de la fraude.

Les décisions litigieuses de récupération datent du 4 juillet 2019 et la demande de titre exécutoire formulée par voie de conclusions, date du 18 juin 2021.

Famiwal a donc agi dans le délai de 5 ans.

Que peut-elle récupérer en ayant agi dans ce délai de 5 ans ?

Selon l'interprétation que Famiwal donne à l'article 120*bis* de la LGAF, toutes les allocations perçues indument en conséquence de la fraude peuvent être récupérées sans limite de

⁹ M. Marchandise, *La prescription*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 333 et s.

temps¹⁰ dès lors que l'action en récupération est activée dans le délai de 5 ans prenant cours à la date de connaissance de cette fraude par elle-même.

Cette interprétation pose la question de la constitutionnalité de l'article 120*bis*, alinéa 3, deuxième phrase non pas en ce qu'il fixe un nouveau point de départ du délai mais en ce que cela aurait pour conséquence, dans le chef de l'assuré social, une accumulation de dettes périodiques qui dans la durée peut se transformer en une dette de capital importante. Dans cette interprétation, se pose la question des effets disproportionnés que provoque l'application de cet article.

➤ *L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 19 janvier 2005 n° 13/2005*¹¹

Dans une version antérieure, qui n'est pas applicable au litige, l'article 120*bis* de la LGAF fixait à cinq ans le délai ordinaire de prescription (là où l'article 30 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés les fixe à trois ans, ou à six mois lorsque le paiement résulte uniquement d'une erreur de l'organisme ou du service, dont l'intéressé ne pouvait normalement se rendre compte) et ne déterminait aucun délai de prescription de la répétition des allocations familiales indûment perçues en suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes (là où l'article 30 de la loi précitée limite à cinq ans le délai de prescription des prestations sociales indûment perçues dans ces conditions).

Dans un arrêt du 19 janvier 2005, la Cour constitutionnelle a précisé (considérant B.9.1) que l'article 30, §1^{er}, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés indique que le législateur s'est préoccupé de ne pas permettre que les allocations versées en matière de sécurité sociale puissent, lorsqu'elles ont été indûment perçues, être récupérées dans les délais de droit commun. Il a voulu tenir compte de ce que « *la nature et la technicité croissante des textes normatifs régissant notre système de sécurité sociale imposent une solution spécifique au problème de la récupération de l'indu par rapport aux principes du droit civil* » (Doc. parl., Sénat, 1979-1980, 508, n° 1, p. 25). Ce sont donc des délais plus courts qui se justifient (3 ans ou 6 mois). Il a veillé également à rendre les courtes prescriptions inapplicables « *lorsque le paiement indu a été effectué en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses* » tout en limitant dans ce cas le délai de prescription à cinq ans (article 30, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi précitée du 29 juin 1981).

¹⁰ En précisant que la législation limite *de facto* la récupération puisque les allocations familiales ne peuvent être octroyées que durant 25 ans au maximum.

¹¹ C. const., 19 janvier 2005, arrêt n° 13/2005, n° de rôle 2890.

La Cour constitutionnelle a donc jugé en conséquence qu'il ne peut être admis que l'indu puisse être réclamé aux bénéficiaires d'allocations familiales qui sont des assurés sociaux au sens des articles 1^{er}, § 1^{er}, 3, 6 et 21, § 1^{er}, 6°, de la loi du 29 juin 1981, dans un délai de cinq ans dans le cas où le paiement indu n'est pas lié à une fraude, et pendant dix ans, comme le soutient le Conseil des ministres, à défaut d'indication dans l'article 120bis litigieux des lois coordonnées précitées, dans le cas où le paiement indu est lié à une fraude.

La Cour constitutionnelle a donc dit que cette version de l'article 120bis de la LGAF violait les articles 10 et 11 de la Constitution.

➤ *L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 19 janvier 2005 n° 15/2005^{12/13}*

Dans son arrêt de la même date mais portant le n° 15/2005, la Cour constitutionnelle était interrogée sur l'article 2277 de l'ancien Code civil qui prévoit une prescription abrégée.

Elle relève dans son considérant B.3. que la prescription abrégée établie par l'article 2277 du Code civil est justifiée par la nature particulière des créances qu'elle vise : il s'agit, lorsque la dette a pour objet des prestations de revenus « *payables par année ou à des termes périodiques plus courts* », soit de protéger les emprunteurs et d'inciter les créanciers à la diligence, soit d'éviter l'accroissement constant du montant global des créances périodiques. La prescription abrégée permet aussi de protéger les débiteurs contre l'accumulation de dettes périodiques qui, dans la durée, pourraient se transformer en une dette de capital importante.

➤ *Les arrêts de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2021 et du 22 septembre 2022*

La Cour constitutionnelle a déjà été saisie deux fois de questions préjudicielles concernant cet article 120bis dans sa version applicable au cas d'espèce.

La constitutionnalité de l'article 120bis doit être examinée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution sachant que la récupération de prestations de sécurité sociale indues obtenues par l'assuré social à la suite d'une fraude, d'un dol ou de manœuvres frauduleuses

¹² La Cour constitutionnelle était interrogée au sujet de la compatibilité de cette disposition avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lorsqu'elle est interprétée en ce sens que la prescription courte qu'elle prévoit ne s'applique pas aux dettes relatives à des fournitures d'eau. La Cour a considéré que le texte de l'article 2277 du Code civil n'exclut pas son application aux dettes périodiques relatives à la fourniture d'eau en ce qu'elles ont pour caractéristique d'augmenter avec l'écoulement du temps.

¹³ C. const., 19 janvier 2005, arrêt n° 15/2005, n° de rôle 2991.

ne relève pas du champ d'application de l'article 23 de la Constitution comme l'a déjà dit la Cour constitutionnelle¹⁴.

La Cour constitutionnelle a précisé dans le premier arrêt de 2021 que les assurés sociaux qui doivent rembourser des prestations de sécurité sociale indues en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses se trouvent, en ce qui concerne la prescription de leur dette, dans une situation qui est comparable à celle des débiteurs de dettes périodiques. Ils sont en effet soumis à un délai de prescription de cinq ans, soit d'une durée identique à celle du délai prévu pour les débiteurs de sommes périodiques qui sont visés par l'article 2277 de l'ancien Code civil. Toutefois, pour les premiers, le point de départ de ce délai est fixé à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social¹⁵.

Elle ajoute (considérant B.7.1.) que la prescription de l'indu en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'assuré social a toujours fait l'objet d'un régime spécifique (délai plus long de 10 ans et non de 5 ans et ensuite de 5 ans et non de 3 ans).

Elle considère (considérant B.8.) qu'il ressort de ce qui précède que les assurés sociaux qui doivent rembourser des prestations de sécurité sociale indues en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses se trouvent, compte tenu de la cause frauduleuse du caractère indu des sommes devant être remboursées, dans une situation différente de celle d'autres débiteurs, y compris ceux qui sont visés à l'article 2277 du Code civil, et cette différence objective peut justifier l'instauration d'un régime spécifique de prescription, tant en ce qui concerne le délai de prescription qu'en ce qui concerne le point de départ de ce délai.

Il résulte donc des arrêts du 19 janvier 2005 et de l'arrêt du 21 janvier 2021 de la Cour constitutionnelle que comme tous les assurés sociaux et les débiteurs de dettes périodiques, les assurés sociaux qui doivent rembourser des prestations de sécurité sociale indues en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses doivent bénéficier d'un délai de prescription abrégé et non du délai de droit commun de 10 ans mais qu'ils peuvent être traités différemment tant en ce qui concerne le délai de prescription qu'en ce qui concerne le point de départ de ce délai, compte tenu de l'origine frauduleuse de la dette qui les distingue des autres débiteurs y compris les débiteurs de dettes périodiques visés par le Code civil.

¹⁴ C. const., 21 janvier 2021, arrêt n° 9/2021, n° de rôle 7222, considérant B.10.1 : Quand bien même ce serait le cas, elle est raisonnablement justifiée au regard de motifs d'intérêt général, étant donné qu'elle tend à lutter contre le fraude sociale en ménageant « un juste équilibre entre l'objectif de sécurité juridique que poursuit un délai de prescription, la protection des assurés sociaux et le souci d'assurer l'effectivité de la récupération de sommes frauduleusement obtenues ».

¹⁵ C. const., 21 janvier 2021, arrêt n° 9/2021, n° de rôle 7222, considérant B.6.1 et B.6.2.

Eu égard à l'objectif légitime de lutte contre la fraude sociale, faire courir le délai de prescription à partir du jour où l'institution a connaissance de la fraude constitue une mesure objectivement et raisonnablement justifiée .

L'article 120*bis* nouveau est donc validé sous cet angle de la prise de cours spécifique du délai de prescription, délai qui n'a pas été modifié mais dont la durée spécifique se justifie également du fait de la nature frauduleuse de la dette.

Dans l'arrêt du 22 septembre 2022, une des questions préjudicielles vise l'interprétation de l'article 120*bis* selon laquelle, en cas de fraude, les prestations peuvent être réclamées sans limitation dans le temps pour autant que l'organisme compétent prenne une décision de récupération dans un délai de cinq ans à compter du moment où il a eu connaissance de la fraude. L'interrogation de la Cour vise en particulier la différence de traitement que la disposition en cause crée entre les débiteurs de prestations familiales indûment payées en cas de fraude et les débiteurs de dettes périodiques qui bénéficient d'une prescription quinquennale, conformément à l'article 2277 du Code civil.

Dans ce second arrêt de 2022, la Cour a rappelé son enseignement issu de l'arrêt du 21 janvier 2021 : l'article 120*bis* est constitutionnel dès lors que le délai de prescription prendra cours sur la base d'un critère concret et objectif, à savoir à partir de la connaissance, par l'institution de sécurité sociale, de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social et pas avant, et que le délai de prescription quinquennal est identique au délai prévu par l'article 2277 du Code civil, de sorte que les assurés sociaux sont, comme les débiteurs de dettes périodiques visés à l'article 2277 du Code civil, protégés contre la récupération d'une accumulation d'allocations indues qui, dans la durée, pourraient se transformer en une dette de capital importante.

Ce second arrêt ajoute expressément qu'il y a lieu de déduire de cette précision que, même en cas de fraude et même s'il agit dans les cinq ans de la découverte de celle-ci, l'organisme compétent ne peut pas réclamer les prestations familiales indûment payées sans limitation dans le temps. Interpréter autrement l'article 120*bis* nouveau aurait pour effet que les assurés sociaux ne soient pas protégés contre la récupération d'une accumulation d'allocations indues qui, dans la durée, pourraient se transformer en une dette de capital importante, ce qui serait manifestement disproportionné eu égard à l'objectif du législateur qui est de lutter contre la fraude sociale.

Rappelons que dans l'arrêt de 2021 dont l'enseignement est rappelé dans celui de 2022, la Cour constitutionnelle a notamment épinglé l'extrait suivant des travaux préparatoires : *« Il est choisi de fixer la prise de cours de la prescription au moment du dernier élément frauduleux (le dernier paiement indu précédant la constatation de la fraude). Cette modification s'impose, dès lors qu'il ressort de la pratique que 27 % des montants indûment versés ne peuvent plus être récupérés lorsque la prescription prend cours lors de chaque paiement indu ».*

L'arrêt de 2022 conclut donc que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse puisqu'elle repose sur une interprétation erronée qui est celle de considérer que les prestations peuvent être réclamées de manière illimitée dans le temps pour autant que le service public prenne une décision de récupération dans un délai de cinq ans à compter du moment où il a connaissance de la fraude.

Dès lors qu'elle repose sur la même interprétation, la cour n'estime pas devoir suivre la suggestion du ministère public et poser à la Cour constitutionnelle la première question formulée dans l'avis écrit.

➤ *L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 février 2023 en matière de GRAPA*

Dans un arrêt n° 22/2023 du 9 février 2023, la Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la constitutionnalité de l'article 21, § 3, alinéas 2 et 3, 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.

L'article 21, § 3, applicable en cas de récupération de prestations de GRAPA perçues indûment, dispose :

« § 3. L'action en répétition de prestations payées indûment se prescrit par six mois à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué.

Lorsque le paiement indu trouve son origine dans l'octroi ou la majoration d'un avantage accordé par un pays étranger ou d'un avantage dans un autre régime que celui visé au § 1^{er}, l'action en répétition se prescrit par six mois à compter de la date de la décision octroyant ou majorant les avantages précités.

Le délai fixé aux alinéas 1^{er} et 2 est porté à trois ans lorsque les sommes indues ont été obtenues par des manœuvres frauduleuses ou par des déclarations fausses ou sciemment incomplètes. Il en est de même en ce qui concerne les sommes payées indûment par suite de l'abstention du débiteur de produire une déclaration prescrite par une disposition légale ou réglementaire ou résultant d'un engagement souscrit antérieurement ».

Selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 9 février 2023, en cas d'octroi ou de majoration d'un avantage étranger, l'organisme payeur ne peut constater le caractère indu des prestations de GRAPA déjà octroyées qu'à la suite de la notification de la décision étrangère. Il est donc pertinent que le délai de prescription de 6 mois ou de 3 ans (en cas de manœuvres frauduleuses) commence à courir à compter de la notification de la décision étrangère à l'organisme payeur (B.13). Cependant, dans l'interprétation selon laquelle l'intégralité des prestations de GRAPA indues peuvent être récupérées par l'organisme payeur pour autant qu'il effectue la demande de répétition dans un délai de six mois ou de trois ans à compter de la notification, la disposition produit des effets disproportionnés, car elle a pour effet que les personnes concernées ne sont pas protégées contre la récupération d'une accumulation de prestations de GRAPA indues qui, dans la durée, pourraient se transformer en une dette de capital importante (B.14). La Cour estime néanmoins que la disposition en cause peut recevoir une autre interprétation, en ce sens que, quand l'organisme payeur effectue la demande de répétition dans les six mois ou les trois ans suivant la notification qui lui est faite de la décision octroyant ou majorant l'avantage étranger, l'organisme payeur ne peut pas réclamer les prestations de GRAPA qui ont été indûment payées plus de six mois ou plus de trois ans avant cette notification » (B.17).

La Cour en conclut que :

- « Dans l'interprétation selon laquelle l'intégralité des prestations de GRAPA indues peuvent être récupérées par l'organisme payeur pour autant qu'il effectue la demande de répétition dans un délai de six mois ou de trois ans à compter de la notification qui lui est faite de la décision octroyant ou majorant l'avantage étranger, l'article 21, § 3, alinéas 2 et 3, 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 » viole les articles 10 et 11 de la Constitution;
- « Dans l'interprétation selon laquelle, quand l'organisme payeur effectue la demande de répétition dans les six mois ou dans les trois ans suivant la notification qui lui est faite de la décision octroyant ou majorant l'avantage étranger, l'organisme payeur ne peut pas réclamer les prestations de GRAPA qui ont été indûment payées plus de six mois ou plus de trois ans avant cette notification, la même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution ».

Par conséquent, comme le précise justement le ministère public, même en cas de manœuvres frauduleuses et même dans un contexte où il est impossible pour l'organisme payeur de prendre conscience du caractère indu des prestations avant un événement précis (en l'espèce : la notification de la décision étrangère), la Cour constitutionnelle estime qu'il est disproportionné de permettre la récupération de l'intégralité des prestations de GRAPA sans limitation dans le temps.

A juste titre, Famiwal souligne qu'il convient de retenir un effet utile à la modification de l'article 120*bis* de la LGAF.

L'exemple qu'elle donne est le suivant :

- *Une fraude est constatée le 30 janvier 2020 pour une période de janvier 2010 à janvier 2015.*
 - *Sous l'ancienne règle, la Caisse ne pouvait récupérer que le mois de janvier 2015 (paiement en février 2015 + 5 ans).*
 - *Sous la nouvelle règle, si elle doit se comprendre de manière telle qu'à dater de la connaissance de la fraude, on ne peut récupérer que les paiements indus des 5 années précédentes, la Caisse ne pourrait identiquement récupérer que le mois de janvier 2015 (30 janvier 2020 – 5 ans).*
 - *Si par contre, la nouvelle règle doit se comprendre comme fixant un délai de 5 ans à dater de la connaissance de la fraude (tel que cela ressort de la lecture des dispositions légales mais également des travaux préparatoires) pour solliciter la récupération des prestations indues, l'ensemble des prestations pourraient être récupérées pour autant que l'indu soit notifié dans les 5 ans de la connaissance de la fraude.*

La cour considère une autre application de la règle qui n'est pas envisagée par Famiwal : celle de récupérer les allocations perçues indûment pendant les 5 années préalables au dernier paiement qui précède lui-même la connaissance de la fraude. Dans l'exemple considéré, cela permet à Famiwal de récupérer les allocations perçues de janvier 2010 à janvier 2015 pour autant qu'elle agisse dans les 5 ans qui prennent cours à la date de connaissance de la fraude, le 30 janvier 2020 et donc avant le 30 janvier 2025. Si la fraude avait porté sur une période plus longue (par exemple de janvier 2005 à janvier 2015), la récupération serait limitée aux 5 dernières années de paiement, ce qui correspond au délai de prescription.

Dans le cas d'espèce qui concerne madame B., Famiwal peut agir en récupération des allocations perçues indûment pour la période afférente aux mois de décembre 2013 à décembre 2018 (soit les 5 années de paiement visées par le délai de prescription) dès lors qu'elle a agi dans les 5 ans qui suivent le 14 janvier 2019, date de la connaissance de la fraude.

Au contraire de l'avis du ministère public, la cour considère qu'il n'est donc pas nécessaire de poser d'office, de nouvelles questions à la Cour constitutionnelle mais que le litige doit être tranché en tenant compte de l'enseignement des arrêts précités de cette Cour.

Sachant qu'il se déduit des deux arrêts de 2021 et 2022 de la Cour constitutionnelle qu'il est conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution de ne faire courir le délai de prescription qu'au moment où la fraude est constatée mais qu'il est manifestement erroné de considérer que dans ce même cas de fraude, les prestations peuvent être réclamées sans limitation dans le temps pour autant que l'organisme compétent prenne une décision de récupération dans un délai de cinq ans à compter du moment où il a eu connaissance de la fraude (ce qui aurait pour effet que les assurés sociaux ne soient pas protégés contre la récupération d'une accumulation d'allocations indues qui, dans la durée, pourraient se transformer en une dette de capital importante et qui serait donc manifestement disproportionnée eu égard à l'objectif du législateur qui est de lutter contre la fraude sociale), la cour considère que la seule interprétation de l'article 120*bis* de la LGAF conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution est la suivante : même en cas de fraude et même s'il agit dans les cinq ans de la découverte de celle-ci, l'organisme compétent ne peut réclamer les prestations familiales indûment payées que dans les limites du délai de prescription quinquennal qu'il prévoit et donc sans dépasser un montant indu couvrant le délai de 5 ans précédant le dernier paiement.

Autrement dit, la nouvelle prise de cours du délai de prescription au moment de la découverte de la fraude reporte fictivement le paiement à cette date, dans les limites du délai de récupération de 5 ans et la caisse compétente doit agir dans les 5 ans de cette connaissance de la fraude pour récupérer la dette qui, du fait de la limitation du délai à 5 ans, n'a pas pu se transformer en une dette de capital importante.

Au contraire de ce qu'estime Famiwal, cette interprétation est conforme au texte légal et aux travaux préparatoires qui entendent postposer la prise de cours du délai de prescription sans modifier sa durée spécifique qui tient elle-même compte de l'origine frauduleuse de l'indu : il est ainsi permis de récupérer plus qu'en cas de simple récupération (non frauduleuse) couverte par la courte prescription et au moment où il est possible de récupérer tenant compte de la nature frauduleuse de la situation, sans toutefois transformer la récupération en une dette de capital importante.

Les travaux préparatoires n'invoquent nulle part la possibilité de récupérer plus que ce qui découle du délai de prescription de 5 ans mais de lutter contre les conséquences d'une connaissance tardive de la fraude et ce, dans un but de trouver un juste équilibre entre le constat réalisé (une connaissance tardive de la fraude dans de nombreux cas), et donc le souci d'assurer l'effectivité de la récupération de sommes frauduleusement obtenues, et l'objectif de sécurité juridique que poursuit un délai de prescription et la protection des assurés sociaux.

Rappelons qu'en matière de sécurité sociale, le régime de prescription est spécifique et qu'il l'est également pour les débiteurs de dettes périodiques¹⁶.

L'interprétation que retient Famiwal permet, au contraire des objectifs spécifiques reconnus, de retenir un délai de prescription libératoire qui pourra porter sur 25 ans soit un délai proche du délai maximum prévu en droit commun (30 ans)¹⁷.

La cour conclut donc, qu'en l'espèce, Famiwal peut récupérer les allocations perçues indûment et afférentes à la période s'écoulant entre le mois de décembre 2013 (payé en janvier 2014) et le mois de décembre 2018 (payé en janvier 2019).

Les allocations familiales afférentes au mois de décembre 2013 sont récupérées par Famiwal sur base du calcul de revenus erroné s'agissant de tenir compte des revenus de référence du mois d'août 2013, ce qui n'est pas conforme à la réglementation applicable.

La cour invite donc Famiwal à revoir, pour la période non prescrite telle que définie par la cour, son calcul d'indu en tenant compte de la réglementation applicable qui ne peut s'effacer devant une pratique administrative résultant d'une circulaire.

Les revenus doivent donc être calculés conformément à l'article 3 de l'arrêté royal du 26 octobre 2004 qui prévoit que les revenus déterminés relatifs à une année civile sont additionnés puis divisés par douze, de manière à déterminer les montants mensuels établis conformément à l'article 2.

VII.2. Le fondement pénal de la prescription et l'incidence de l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale

Famiwal soulève qu'en tout état de cause, et indépendamment de l'interprétation de l'article 120bis, al.3, de la LGAF, il a lieu de constater que sa demande ne peut être considérée comme prescrite. En effet, l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale trouve à s'appliquer. Elle peut donner un fondement pénal à sa demande et ce fondement permet une récupération intégrale des sommes perçues frauduleusement dès lors qu'elle peut relever que l'infraction commise par madame B. constitue en une infraction continuée.

¹⁶ Marchandise, M., « Chapitre 4 - Des prescriptions particulières » in Tome VI – La prescription, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 444 et s.

¹⁷ Marchandise, M., « Chapitre 1 - Notion, origine et fondement de la prescription » in Tome VI – La prescription, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 17.

Le ministère public relève que l'application de cette règle de prescription pose les mêmes questionnements que ceux induits de l'application « *extensive* » de l'article 120*bis* de la LGAF : les effets sont-ils raisonnables et proportionnés en matière de sécurité sociale ?¹⁸

La cour estime que l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénal ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

L'arrêt de la Cour de cassation du 19 novembre 2012¹⁹ traite de l'article 102, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale qui prévoit que l'action tendant à la récupération, auprès des particuliers, des frais de l'aide sociale se prescrit conformément à l'article 2277 du Code civil, soit par cinq ans.

La Cour de cassation considère que cet article 102, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 ne déroge pas à l'article 26 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale qui est, selon l'article 28 de la loi du 17 avril 1878, applicable dans toutes les matières prévues par les lois particulières, sauf celles qui régissent le recouvrement des droits fiscaux ou des amendes fiscales.

Dans le cas tranché par cet arrêt de cassation, la disposition particulière (l'article 102, alinéa 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976) renvoie simplement à l'article 2277 du Code civil, soit au délai abrégé de droit commun sans spécificité quant à sa prise de cours.

Les conclusions de l'avocat général Genicot éclairent la portée de cet arrêt :

« (...) »

3. *Appréciation.*

L'indu trouve en règle son origine dans une erreur de comportement du "solvens" qui effectue un paiement privé de fondement.

Afin de limiter chez le bénéficiaire le poids financier d'une action en récupération qui en découle, il paraît logique de prendre en compte le comportement même à l'origine de l'indu, à savoir le paiement erroné, pour déterminer la date du point de départ de la prescription de son action en récupération.

Mais lorsque cette erreur est elle-même induite par le fait infractionnel du bénéficiaire dans lequel le paiement trouve sa cause première et qu'il s'agit dès lors moins de protéger partiellement le bénéficiaire contre l'erreur du solvens que de préserver les droits de ce dernier contre le fait culpeux du premier, il paraît tout aussi logique de retenir celui-ci comme point de départ de la prescription.

Or, le délai de prescription de l'action civile née d'une infraction prend cours au moment où l'infraction a été commise(2), au moment du dernier acte infractionnel lorsqu'il consiste en un délit

¹⁸ J.-F. FUNCK, « Prescription et délai raisonnable en sécurité sociale : questions d'actualité » in *Questions spéciales de droit social*, CUP, Bruxelles, Larder, 2014, pp. 180-181.

¹⁹ Cass., 19 novembre 2012, N° S.11.0098.F.

continu ou continué(3) ou encore à partir du dernier fait délictueux en cas de pluralité d'infractions constituant un fait pénal unique(4).

Si le délai de prescription est de 5 ans, la période de la récupération peut donc en ce cas couvrir un champ plus étendu dans le temps.

4. Confirmation de cette appréciation.

a. La règle énoncée par l'article 26 in fine selon laquelle l'action civile est prescrite avant l'action publique est d'ordre public (5).

b. L'article 102, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976, précise que l'action en récupération se prescrit "conformément à l'article 2277 du Code civil", dont il n'est pas contesté que le délai de cinq ans qu'il prévoit peut lui-même être subordonné aux aléas de l'application de l'article 26 du code d'instruction criminelle en cas de fait fautif de nature infractionnelle. En formulant l'idée que l'action se prescrit "conformément à l'article 2277 du Code civil" le législateur n'a-t-il pas voulu manifester son intention d'assimiler le délai prévu à l'article 102 au régime même de l'article 2277, qui inclut non seulement la durée du délai qu'il prévoit mais aussi les effets d'autres dispositions du Code instruction criminelle qui pourraient l'affecter?

c. On relèvera à ce sujet dans les travaux préparatoires de la loi du 10 juin 1998 modifiant certaines dispositions en matière de prescription qu'il a été "précisé conformément à l'avis de la Commission pour le droit de la procédure pénale qu'en aucun cas l'action de la partie civile ne pourrait être prescrite avant l'action publique"(6).

d. Le caractère extensif de l'article 26 in fine, que lui confère l'article 28 le rend explicitement applicable "à toutes les matières prévues par les lois particulières" (sauf droits fiscaux et amendes fiscales), et donc à l'action remboursement visée par la présente cause.

e. La disposition particulière que constitue l'article 102 ne contient aucune mention explicite d'un régime dérogatoire, ne fixe pas le point de départ de la prescription qu'il énonce ni ne l'associe expressément à un paiement, pas plus qu'il ne distingue selon que l'attitude du bénéficiaire est ou non pénalement sanctionnable. Ce silence ne m'apparaît pas suffisant pour infirmer les principes précités ou s'opposer à l'application de l'article 26.

f. Enfin, évoquant les dispositions de l'article 21 de la loi du 13 juin 1966 réglant essentiellement les problèmes posés par la répétition de l'indu et notamment le délai de prescription du droit d'agir en récupération dans les régimes de sécurité sociale, la doctrine relève que ces dispositions "doivent céder le pas notamment quant au point de départ du délai de prescription" devant les dispositions d'ordre public des articles 21 et suivants du titre préliminaire du Code d'instruction criminelle(7).

5. Conséquence.

En considérant qu'il n'y a pas lieu d'écarter l'application du délai de cinq ans prévu par l'article 102 ni de prendre un point de départ de ce délai autre que le moment du paiement, l'arrêt attaqué, qui en ce faisant refuse d'appliquer de l'article 26 de loi du 17 avril 1878 et omet d'apprécier le délai de prescription de l'action en remboursement en fonction des dispositions relatives à la prescription de toute action civile née d'une infraction, viole les dispositions légales visées au moyen, qui s'avère dès lors fondé ».

Cet arrêt de la Cour de cassation est antérieur à la modification apportée par la loi-programme du 28 juin 2013 tant à l'article 120*bis* de la LGAF qu'à la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés par l'ajout d'un article 30/2 dont la portée est similaire et qui est également entré en vigueur le 1^{er} août 2013.

Ces dispositions, au contraire de celle concernée par l'arrêt de la Cour de cassation, mentionnent un délai et une prise de cours du délai spécifiques en matière de recouvrement de prestations sociales versées indûment en cas de fraude : dans un cas de fraude constitutif d'une infraction pénale, la disposition impose de prendre un point de départ spécifique, autre que le moment du paiement et un délai spécifique à cette fraude qui est plus long que le délai de prescription ordinaire de 3 ans.

En l'espèce, il doit donc être considéré qu'il n'y a pas lieu à écarter l'application du délai de prescription prévu par l'article 120*bis* nouveau de la LGAF dès lors qu'il déroge à l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénale en prévoyant un régime spécifique distinct de celui de droit commun prévu par le Code civil, dans une matière qui est d'ordre public.

VIII. LES DEPENS

Il est réservé à statuer sur les dépens vu la nécessité d'ordonner une réouverture des débats.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et par défaut à l'égard de madame B.,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Vu l'arrêt du 21 décembre 2022,

Vu l'avis du ministère public auquel Famiwal a répliqué,

Dit que l'article 26 du Titre préliminaire du Code de procédure pénal ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce,

Dit qu'en application de l'article 120*bis* de la LGAF qui y déroge, la demande reconventionnelle de Famiwal est prescrite en ce qu'elle porte sur les allocations familiales afférentes à la période antérieure au mois de décembre 2013,

Dit en conséquence l'appel de madame B. partiellement fondé en application des règles de prescription,

Dit l'appel de Famiwal :

- fondé en ce que le jugement dont appel a déduit du montant de l'indu, le montant des suppléments perçus pour le mois de décembre 2005 qui ne fait pas l'objet d'une récupération (période admise comme étant prescrite par la décision litigieuse),
- fondé en ce que le jugement dont appel n'a pas majoré le montant de l'indu (qui reste à fixer en appel) des intérêts dus sur base de l'article 21 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social,
- et devenu sans objet pour les mois de janvier et février 2009, octobre et novembre 2013 eu égard au fondement de l'appel de madame B. sur base des règles de prescription,

Réforme en conséquence et dans cette mesure le jugement dont appel,

Réserve à statuer sur le bien-fondé de la récupération des allocations familiales afférentes au mois de décembre 2013,

Invite Famiwal à présenter un nouveau calcul d'indu en tenant compte :

- pour ce mois de décembre 2013, de la réglementation applicable pour le calcul des revenus (l'article 3 de l'arrêté royal du 26 octobre 2004 qui prévoit que les revenus déterminés relatifs à une année civile sont additionnés puis divisés par douze, de manière à déterminer les montants mensuels établis conformément à l'article 2) qui ne peut s'effacer devant une pratique administrative résultant d'une circulaire,
- pour le surplus, de la prescription retenue par le présent arrêt,

Réserve donc à statuer sur le montant de la demande reconventionnelle de Famiwal,

Ordonne la réouverture des débats sur ces points précis,

Dit qu'en application de l'article 775 du Code Judiciaire, les parties sont invitées à s'échanger et à remettre au greffe leurs conclusions et les pièces éventuellement réclamées:

- pour le 4 septembre 2023 au plus tard, pour Famiwal,
- pour le 16 septembre 2023 au plus tard pour madame B.

Fixe cette cause à l'audience de la **chambre 2-C** de la Cour du travail de Liège, division Liège, au **18 octobre 2023 à 14h00** pour 10 minutes de plaidoiries, siégeant salle **C0C**, au rez-de-chaussée de l'annexe sud du palais de justice, sise à 4000 LIEGE, place Saint-Lambert 30,

Dit que les parties et, le cas échéant leurs conseils, seront avertis, par le greffe, conformément au prescrit de l'article 775, al. 2, du Code judiciaire,

Réserve les dépens,

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

Muriel DURIAUX, Conseiller faisant fonction de Président,
Jean-Marc ERNIQUIN, Conseiller social au titre d'employeur,
Mohammed MOUZOURI, Conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de Nadia PIENS, Greffier,

Lesquels signent ci-dessous excepté Monsieur Jean-Marc ERNIQUIN, Conseiller social au titre d'employeur, qui s'est trouvé dans l'impossibilité de le faire (article 785 du Code judiciaire).

le Greffier

le Conseiller social

le Président

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 2-C de la Cour du travail de Liège, division Liège, au Palais de Justice, Annexe Sud du Palais de Justice, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **21 juin 2023**, par :

Muriel DURIAUX, Conseiller faisant fonction de Président,
Assistée de Nadia PIENS, Greffier.

le Greffier

le Président