

Numéro du rôle : 7222
Arrêt n° 9/2021 du 21 janvier 2021

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 120*bis* de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales » et l'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés », respectivement modifié et inséré par les articles 49 et 55 de la loi-programme du 28 juin 2013, posée par le Tribunal du travail francophone de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman et M. Pâques, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 25 juin 2019, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 1er juillet 2019, le Tribunal du travail francophone de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 120bis de la loi générale du 19.12.1939 relative aux allocations familiales et l'article 30/2 de la loi du 29.6.1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés tels qu'ils résultent des articles 49 et 55 de la loi-programme du 28.6.2013, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23 de la Constitution, en ce qu'ils prévoient qu'en cas de fraude, le délai de prescription applicable au recouvrement des prestations sociales versées indûment commence à courir le jour où l'institution a connaissance de la fraude alors que le recouvrement de tout autre dette périodique se prescrit conformément à l'article 2277 du Code civil par cinq ans à compter du paiement, créant ainsi une différence de traitement entre les débiteurs de dettes périodiques selon qu'ils sont ou non des assurés sociaux ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- le Collège réuni de la Commission communautaire commune, assisté et représenté par Me M. Kaiser et Me M. Verdussen, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement wallon, assisté et représenté par Me S. Depré et Me C. Pietquin, avocats au barreau de Bruxelles;
- le Gouvernement flamand, assisté et représenté par Me B. Martel et Me K. Caluwaert, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 12 novembre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, 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 25 novembre 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 25 novembre 2020.

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*

Le litige devant le juge *a quo* concerne une bénéficiaire d'allocations familiales majorées du supplément pour invalidité et pour chômage de longue durée, alors qu'il a été constaté, par un procès-verbal du 10 juin 2015, que sa situation de cohabitation ne correspondait pas à ses déclarations.

Alertée le 10 juillet 2017 par la cellule fraude de FAMIFED, l'ASBL « Kidslife Brussels » notifiée à la bénéficiaire, le 15 novembre 2017, une décision de récupération d'un indu de 9 643,97 euros, correspondant aux suppléments sociaux perçus pour la période du 1er mai 2005 au 30 septembre 2015. Il s'agit de la décision attaquée devant le juge *a quo*.

Par jugement du 9 mai 2018, le tribunal correctionnel francophone de Bruxelles, saisi par l'auditorat du travail, a déclaré les préventions, en droit pénal social, d'omission de déclaration et d'escroquerie établies pour la période du 1er février 2006 au 1er juillet 2015 et a ordonné la suspension du prononcé à l'égard de la bénéficiaire.

Le juge *a quo* constate, eu égard aux éléments de la cause, que la limitation de la période infractionnelle établie dans le jugement du 9 mai 2018 a autorité de chose jugée pénalement, de sorte qu'il y a lieu de considérer que la fraude est établie pour cette période.

En ce qui concerne la prescription de l'indu, l'ASBL « Kidslife Brussels » estime que le délai de prescription a pris cours à la date à laquelle elle a été avisée du procès-verbal concluant à une fraude, soit le 10 juillet 2017.

Le juge *a quo* rappelle que le délai de prescription quinquennal en cas de fraude, prévu par l'article 120bis, alinéa 3, de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales », tel qu'il a été modifié par l'article 49 de la loi-programme du 28 juin 2013, entrée en vigueur le 1er août 2013, prend cours à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social, alors qu'auparavant, il prenait cours à la date du paiement des allocations litigieuses. Ce nouveau point de départ fixé à la date de connaissance de la fraude s'applique dès lors aux paiements qui ne sont pas encore prescrits en application de la législation antérieure, à savoir les paiements postérieurs au 1er août 2008.

Le juge *a quo* considère dès lors que l'ASBL « Kidslife Brussels » a introduit sa demande dans le délai de cinq ans et que cette demande n'est donc pas prescrite. Toutefois, le juge *a quo* considère que cette récupération « remontant dans le temps, en l'espèce, à plus de 9 ans » soulève, comme le suggère la bénéficiaire, la question de la compatibilité d'un tel régime avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Rappelant que l'article 120bis de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales », qui déroge au délai de prescription abrégé prévu par l'article 2277 du Code civil, a déjà été jugé inconstitutionnel, le juge *a quo* pose dès lors à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

– A –

A.1. Le Gouvernement wallon, le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le Gouvernement flamand invitent la Cour à répondre par la négative à la question préjudicielle posée.

A.2.1. Le Gouvernement wallon considère que les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle se trouvent dans des situations différentes et qu'elles ne sont dès lors pas comparables : alors que l'article 2277 du Code civil s'applique à la prescription de sommes payées périodiquement – la doctrine spécialisée et la Cour de cassation considèrent même que cette disposition ne s'applique pas à la répétition de l'indu –, l'article 120bis de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales » s'applique aux personnes ayant frauduleusement perçu une somme versée par l'autorité publique. L'existence d'un comportement frauduleux justifie l'application de délais de prescription différents.

Par ailleurs, la différence de traitement soulevée entre les bénéficiaires d'allocations familiales visés par l'article 120*bis* de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales » et les autres assurés sociaux n'existe pas, puisque, pour ces derniers, l'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés » (ci-après : la loi du 29 juin 1981) instaure également un délai de prescription prenant cours à partir du moment où l'institution de sécurité sociale a connaissance de la fraude.

A.2.2. À supposer que la Cour considère que les catégories visées dans la question préjudicielle sont comparables, *quod non*, l'objectif légitime de protéger les institutions de sécurité sociale contre les fraudes de leurs bénéficiaires et la découverte tardive de celles-ci, et d'éviter ainsi de laisser les fraudeurs impunis, justifie que le délai de prescription quinquennal prenne cours à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

Cette mesure est proportionnée, puisqu'elle maintient un délai de prescription abrégé par rapport au délai de droit commun de dix ans, et la Cour n'a jamais censuré un délai de prescription quinquennal en cas de fraude.

A.2.3. Bien que le point de départ de cette prescription fixé à la date de la « prise de connaissance » de la fraude puisse varier en fonction des circonstances de l'espèce, il n'est pas laissé à l'arbitraire des parties, dès lors que le délai de prescription prendra cours même si le montant ou la période litigieuse ne sont pas encore déterminés de manière certaine.

A.2.4. Enfin, la modification du point de départ du délai de prescription n'emporte pas un recul significatif dans la protection du droit aux allocations familiales, dont le montant, les conditions d'accès ou le délai de prescription abrégé ne sont nullement altérés. Par ailleurs, cette modification ne concerne que les fraudes, soit les cas dans lesquels les bénéficiaires n'avaient pas droit aux versements en cause, les institutions de sécurité sociale ayant tout intérêt à récupérer les sommes payées indûment le plus rapidement possible. Même si cette modification du point de départ du délai de prescription entraînait un recul significatif, *quod non*, celui-ci serait justifié par les motifs d'intérêt général exposés en A.2.2.

A.3.1. Le Collège réuni de la Commission communautaire commune estime tout d'abord que tant la durée que le point de départ du délai de prescription des allocations familiales perçues frauduleusement sont parfaitement identiques à la durée et au point de départ du délai de prescription applicables à tous les assurés sociaux en vertu des articles 30, § 1er, et 30/2 de la loi du 29 juin 1981.

Ensuite, l'article 2277 du Code civil ne fait pas partie des normes de contrôle de la Cour définies à l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de sorte que la Cour ne peut effectuer un contrôle au regard de cette disposition. Par ailleurs, le délai de prescription abrégé prévu par l'article 2277 du Code civil est identique au délai de prescription prévu, en cas de fraude, par l'article 120*bis* de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales », ce dernier étant même, en l'absence de fraude, beaucoup plus court que le délai de prescription prévu par l'article 2277 du Code civil. Enfin, l'article 2277 du Code civil ne détermine pas la date à laquelle le délai de prescription des dettes périodiques prend cours.

A.3.2. Les assurés sociaux et les autres débiteurs de dettes périodiques ne se trouvent pas dans des situations suffisamment comparables. En effet, la périodicité des dettes ne suffit pas à établir cette comparabilité, en particulier lorsque les sommes perçues se rapportent à des manœuvres frauduleuses ou à des déclarations fausses ou sciemment incomplètes.

A.3.3. La mesure en cause est justifiée par le souci de disposer, dans le cadre d'une politique de lutte contre la fraude sociale, de délais de prescription prenant cours à partir de la connaissance de la fraude. La caisse d'allocations familiales ne peut en effet avoir connaissance de cette fraude qu'à partir du moment où des acteurs extérieurs, tels que les services de police, lui communiquent des éléments laissant soupçonner l'existence d'une fraude, la caisse d'allocations familiales devant souvent, ensuite, effectuer des contrôles plus fouillés afin de déterminer la date à laquelle la fraude a débuté. Ce point de départ du délai de prescription est objectif, puisqu'il dépend d'une donnée extrinsèque à l'institution, le plus souvent d'un procès-verbal établi par les services de police.

En l'espèce, le législateur a trouvé un juste équilibre entre l'obligation pour les institutions de sécurité sociale de lutter contre la fraude sociale et l'intérêt qu'ont les assurés sociaux à jouir d'une certaine sécurité juridique. Censurer la mesure en cause reviendrait à laisser subsister des inégalités entre les fraudeurs et ceux qui respectent les règles sociales.

A.3.4. Enfin, il n'existe aucun recul significatif dans la protection du droit à la sécurité sociale, et, à supposer qu'il existe, ce recul serait, en toute hypothèse, justifié par des motifs d'intérêt général. L'octroi des droits économiques et sociaux suppose d'ailleurs qu'il soit tenu compte des « obligations correspondantes » visées à l'article 23, alinéa 2, de la Constitution, telle l'obligation, poursuivie par la mesure en cause, de contribuer au respect de la dignité humaine de tous les bénéficiaires, sans aucune discrimination.

A.4.1. Le Gouvernement flamand estime que les catégories de personnes visées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables, dès lors que le délai de prescription prévu par les dispositions en cause pour la récupération d'allocations familiales frauduleusement perçues ne peut être comparé au délai de prescription prévu à l'article 2277 du Code civil pour les dettes périodiques. Il ressort en effet de la jurisprudence de la Cour de cassation qu'une dette dont le montant est récupérable en une fois, comme c'est le cas en l'espèce, ne relève pas du champ d'application de l'article 2277 du Code civil. L'assuré social visé en l'espèce ne se trouve donc nullement dans une situation comparable à celle d'un débiteur de dettes périodiques.

Alors que l'article 2277 du Code civil vise à protéger le débiteur contre l'augmentation de sa dette, la mesure en cause poursuit un tout autre objectif, qui est de lutter contre la fraude sociale, afin de permettre de manière plus efficace la récupération d'allocations frauduleusement perçues, dans le cas où cette fraude est découverte après un long délai. Ceci vaut d'autant plus que le droit aux allocations familiales est un droit dérivé, à savoir un droit établi sur la base d'une situation d'octroi ou de travail qui dépend d'autres institutions de sécurité sociale.

A.4.2. Eu égard à la différence quant à la nature et aux objectifs poursuivis, d'une part, par les dispositions en cause et, d'autre part, par l'article 2277 du Code civil, la différence de traitement critiquée n'est pas manifestement déraisonnable. Cette différence repose en effet sur un critère objectif, à savoir la date à laquelle l'institution prend connaissance de la fraude ou du caractère erroné ou incomplet des déclarations de l'assuré social. Cette mesure est pertinente par rapport à l'objectif de lutte contre la fraude sociale et elle n'entraîne pas des effets disproportionnés, puisqu'elle tend à éviter qu'un assuré social qui a eu un comportement fautif ou dolosif perçoive indûment des allocations familiales. Un juste équilibre est ainsi trouvé entre l'effet « neutralisant » de l'adage « *fraus omnia corrumpit* » et l'objectif de sécurité juridique que poursuit une prescription.

Le Gouvernement flamand se réfère aussi à l'adage « *contra non valentem agere non currit praescriptio* », qui induit qu'en l'espèce, la prescription ne court pas à l'égard du créancier qui était dans l'impossibilité d'interrompre la prescription, dès lors qu'il ignorait la fraude de l'assuré social.

A.4.3. Enfin, le Gouvernement flamand considère, à titre principal, que des allocations indues en raison d'une fraude ne relèvent pas du champ d'application de la protection des droits sociaux visés à l'article 23 de la Constitution. À titre subsidiaire, l'obligation de *standstill*, contenue dans cette disposition, n'est pas méconnue, dès lors que cette dernière n'entraîne pas un recul significatif du niveau de protection, la mesure en cause étant, en toute hypothèse, justifiée par des motifs d'intérêt général liés à la lutte contre la fraude sociale, qui tend, précisément, à garantir le niveau de protection visé à l'article 23 de la Constitution.

- B -

B.1.1. L'article 120*bis* de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales » (ci-après : la loi générale relative aux allocations familiales), tel qu'il a été modifié par l'article 49 de la loi-programme du 28 juin 2013, dispose :

« 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 1er, 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 ».

B.1.2. L'article 120*bis*, alinéa 3, de la loi générale relative aux allocations familiales a été remplacé par l'article 49 de la loi-programme du 28 juin 2013. En vertu de l'article 51 de cette même loi-programme, cette disposition entre en vigueur à la date fixée par le Roi.

L'article 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 22 mai 2014 « fixant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi-programme du 28 juin 2013 » dispose :

« L'article 49 de la même loi produit ses effets le 1er janvier 2014 sauf en ce qu'il insère un article 120*bis*, alinéa 3, deuxième phrase, dans les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, auquel cas il produit ses effets le 1er août 2013 ».

B.2.1. L'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés » (ci-après : la loi du 29 juin 1981), tel qu'il a été inséré par l'article 55 de la loi-programme du 28 juin 2013, dispose :

« 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 ».

B.2.2. Conformément à l'article 56 de la même loi-programme, cette disposition est entrée en vigueur « le premier jour du mois qui [a suivi] celui de la publication de la présente loi au *Moniteur belge* », soit le 1er août 2013.

B.3.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23 de la Constitution, en ce que ces dispositions prévoient qu'en cas de fraude, le délai de prescription quinquennal applicable au recouvrement des prestations sociales versées indûment prend cours le jour où l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses, alors que « le recouvrement de tout autre dette périodique se prescrit conformément à l'article 2277 du Code civil par cinq ans à compter du paiement », ce qui créerait une différence de traitement entre les débiteurs, selon qu'ils sont ou non des assurés sociaux.

B.3.2. Il ressort des faits de la cause soumise au juge *a quo* que la fraude commise par l'assuré social a, en l'espèce, été établie par jugement du tribunal correctionnel francophone de Bruxelles du 9 mai 2018, et que le litige porté devant le juge *a quo* concerne uniquement la question de la récupération des allocations frauduleusement perçues et de l'éventuelle prescription de cette créance au profit de l'ASBL « Kidslife Brussels ».

Le juge *a quo* considère que le point de départ de la prescription, établi par les dispositions en cause, lesquelles sont entrées en vigueur le 1er août 2013, s'applique aux prestations de sécurité sociale versées après le 1er août 2008.

B.3.3. La question préjudicielle porte dès lors uniquement sur la deuxième phrase de l'article 120*bis*, alinéa 3, de la loi générale relative aux allocations familiales et sur l'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981, qui, lorsque des prestations ont été payées indûment à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes, fixent le point de départ du délai de prescription quinquennal à la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

B.4. 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. En matière de prescription, la diversité des situations est telle que des règles uniformes ne sont généralement pas praticables et que le législateur doit disposer d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il règle cette matière.

Il appartient au législateur d'instaurer le délai de prescription qu'il estime le plus souhaitable, ainsi que les modalités de ce délai, dont son point de départ. La Cour ne peut sanctionner l'opportunité de ces choix, si ces derniers ne produisent pas des effets disproportionnés.

B.6.1. La prescription abrégée prévue 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.

B.6.2. 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.

Les assurés sociaux qui doivent rembourser des prestations de sécurité sociale indues en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses 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 du 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 social.

B.7.1. 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.

B.7.2. Avant son remplacement par l'article 35 de la loi-programme du 20 juillet 2006, l'article 120*bis*, alinéa 3, des lois « relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées le 19 décembre 1939 », prévoyait que le délai de prescription abrégé de cinq ans ne s'appliquait pas si les prestations payées indûment avaient été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes, de sorte qu'à défaut d'indication dans cette disposition, le délai de prescription était de dix ans.

B.7.3.1. À la suite de son remplacement par l'article 35 de la loi-programme du 20 juillet 2006, l'article 120*bis*, alinéa 3, en cause, prévoyait que, par dérogation au délai de prescription abrégé de trois ans, le délai de prescription était porté à cinq ans si les prestations payées indûment avaient été obtenues à la suite de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes.

Aucun point de départ spécifique du délai de prescription quinquennal n'était prévu en cas de fraude, de sorte que, conformément à l'article 120*bis*, alinéa 1er, de la loi générale relative aux allocations familiales, ce délai prenait cours à partir de la date à laquelle le paiement avait été effectué.

B.7.3.2. La durée de ce délai de prescription quinquennal pour la récupération des allocations familiales indues en cas de fraude était dès lors identique à celle du délai prévu par l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'intéressé.

La Cour constate que l'article 30, précité, de la loi du 29 juin 1981, non entré en vigueur, révèle que le législateur n'a pas prévu que les allocations versées en matière de sécurité sociale, lorsqu'elles ont été indûment perçues, puissent 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, n° 508/1, p. 25). 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, § 1er, alinéa 3, de la loi précitée du 29 juin 1981).

B.7.4.1. L'article 49 de la loi-programme du 28 juin 2013 a modifié l'article 120bis, alinéa 3, de la loi générale relative aux allocations familiales.

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 » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/007, p. 10).

B.7.4.2. Le projet d'article 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 » (*ibid.*, p. 14).

B.7.4.3. Le rapport relatif à ces dispositions mentionne :

« Dans la réglementation actuelle, le point de départ du délai de prescription est la date du paiement des prestations familiales. Il en résulte que, dans un grand nombre de cas de fraude, une partie des paiements sont déjà prescrits au moment où la fraude est constatée, essentiellement parce que les prestations familiales sont un droit dérivé.

Il est donc préférable que le délai de prescription commence au moment où la fraude est constatée : sinon, l'indu risque d'être prescrit. Dans le cas d'une fraude au moyen d'employeurs et de travailleurs fictifs, l'ONAFTS est en effet prévenu de la fraude dès le début, mais il ne peut constater un paiement indu tant que la fraude n'a pas été constatée par l'ONSS » (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, DOC 53-2853/017, pp. 9-10; voy. aussi *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2169/5, p. 7).

Le secrétaire d'État aux Affaires sociales, aux Familles et aux Personnes handicapées, chargé des Risques professionnels a aussi précisé :

« Les indus frauduleux sont constatés trop souvent après l'écoulement du délai de prescription, ce qui motive la modification proposée quant au point de départ du délai de prescription » (*ibid.*, p. 14).

Le secrétaire d'État à la Lutte contre la fraude sociale et fiscale a aussi exposé :

« 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 » (*ibid.*, p. 16).

B.8. 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.

Eu égard à l'objectif légitime de lutte contre la fraude sociale, il n'est pas manifestement déraisonnable de prévoir que le délai de prescription prend cours à partir de la connaissance, par l'institution de sécurité sociale, de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social, dès lors que cette mesure vise à permettre aux institutions de sécurité sociale de récupérer plus efficacement des sommes obtenues frauduleusement.

B.9. Par ailleurs, cette mesure ne produit pas des effets disproportionnés pour l'assuré social qui a obtenu des prestations de sécurité sociale en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses.

Le délai de prescription prendra en effet 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. De la sorte, le délai de prescription en cas de fraude ne prend pas cours avant la connaissance de la fraude fondant la demande de récupération des allocations indues. Enfin, 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.

Le législateur a dès lors ménagé 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.

B.10.1. La prise en compte de l'article 23 de la Constitution ne conduit pas à une autre conclusion.

L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, et charge les différents législateurs de garantir les droits économiques, sociaux et culturels qu'il mentionne, dont « le droit à la sécurité sociale ».

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 ne relève pas du champ d'application de cette disposition constitutionnelle.

B.10.2. Pour le surplus, à supposer que la disposition en cause puisse porter atteinte à un des droits fondamentaux garantis par l'article 23 de la Constitution, et sans qu'il soit nécessaire d'examiner si cette atteinte éventuelle occasionne un recul significatif dans la protection offerte par un tel droit, il existe en toute hypothèse des motifs d'intérêt général qui justifient cet éventuel recul.

En effet, comme il est dit en B.8 et en B.9, la mesure en cause, en fixant comme point de départ du délai de prescription la connaissance, par l'institution de sécurité sociale, de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social, tend à lutter contre la fraude sociale, dans le respect d'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.

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

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 120*bis*, alinéa 3, de la loi générale du 19 décembre 1939 « relative aux allocations familiales » et l'article 30/2 de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés », respectivement modifié et inséré par les articles 49 et 55 de la loi-programme du 28 juin 2013, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 23 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 21 janvier 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût