

Numéro de répertoire : 2019/ 008111
Date du prononcé : 25.6.2019
Numéro de rôle : 17/7449/A
Numéro audiorat : 18/4/03/001
Matière : Allocations familiales
Type de jugement : Interlocutoire – renvoi autre tribunal - Contradictoire

Expédition

Délivrée à	Délivrée à
Le	Le
€ :	€ :
PC :	PC :

Liquidation au fonds : NON
(loi du 19 mars 2017)

**Tribunal du travail francophone de
Bruxelles
10^e chambre
Jugement**

EN CAUSE :

Madame) inscrite au registre national sous le numéro :

partie demanderesse au principal, partie défenderesse sur reconvention,
comparaissant par Maître Sophie REMOUCHAMPS, avocate ;

CONTRE :

L'A.S.B.L. KIDSLIFE BRUSSELS, anciennement GROUP S Caisse d'allocations
familiales, ci-après « **KIDSLIFE BRUSSELS** »,
inscrite à la B.C.E. sous le numéro : 0426.917.586,
dont le siège est établi avenue Fonsny, 40 à 1060 Bruxelles,
partie défenderesse au principal, partie demanderesse sur reconvention,
comparaissant par Maître Laura CARRETTA *loco* Maître André TULCINSKY, avocats ;

* * *

I. INDICATIONS DE PROCÉDURE

Le Tribunal a fait application de la loi du 15.6.1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

Comparaissant comme dit ci-dessus, les parties ont été entendues à l'audience publique du 30.4.2019. À cette audience, Madame Florence Michiels, Substitut de l'Auditeur du travail de Bruxelles, a également été entendue en son avis oral, auquel les parties ont pu répliquer. À l'issue des débats, la cause a été prise en délibéré.

Dans son délibéré, le Tribunal a pris en considération les pièces inventoriées au dossier de la procédure, et notamment :

- la requête de Madame O déposée au greffe du Tribunal le 20.12.2017 ;
- l'ordonnance de fixation des dates des conclusions et des plaidoiries rendue sur pied de l'article 747 du Code judiciaire le 22.10.2018 ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse de Madame O déposées au greffe du Tribunal le 11.3.2019 ;
- les conclusions de KIDSLIFE BRUSSELS déposées au greffe du Tribunal le 25.3.2019 ;
- les pièces communiquées par les parties ;
- le dossier de l'Auditorat.

II. RESUME DES FAITS

Les faits pertinents de la cause, tels qu'ils résultent des dossiers et pièces de procédure déposés, peuvent être résumés comme suit :

1. Madame O est née le 81 à Lokeren. Elle est de nationalité belge. Elle présente un handicap de naissance (surdité de perception).
2. Le 15.1.2002, Madame O et Monsieur S se marient. Deux enfants naissent de cette union, C né le .2005 et S née le 2007. La cadette présente un handicap de surdité, détecté en 2013.
3. Suivant les données figurant au registre national des personnes physiques, les époux sont domiciliés séparément¹. Sur cette base, Madame C , qui démontre un parcours exemplaire en réussissant à surmonter son handicap pour s'insérer professionnellement, bénéficie des allocations familiales en faveur de ses enfants, majorées du supplément pour invalide à partir du 1.5.2005 et pour chômeur de longue durée à partir du 1.2.2007.
4. Le 10.6.2015, les services de police dressent un procès-verbal du chef de déclarations inexactes ou incomplètes en droit pénal social à charge du couple.
5. Le 11.12.2015, Madame O fait l'objet d'une décision d'exclusion du droit aux allocations de chômage au taux indemnisé (et une admission au taux cohabitant), motivée par la situation de cohabitation des époux depuis le 15.1.2002. Monsieur S fait l'objet d'une décision identique le 2.2.2016. Les récupérations ordonnées couvrent les périodes du 1.9.2010 au 31.5.2015 pour un total de 37.352,57 € à charge de Madame O et du 1.1.2011 au 31.5.2013 pour un total de 847,46 € à charge de son mari.
6. Le 10.7.2017, la Cellule Fraude sociale de FAMIFED transmet à KIDSLIFE BRUSSELS le procès-verbal du 10.6.2015 des services de police.
7. Le 14.11.2017, l'Auditorat du travail cite Madame O et son époux devant le tribunal correctionnel francophone de Bruxelles. Les préventions portent, pour la période située entre le 14.1.2002 et le 1.7.2015, sur la perception d'un avantage social indu suite à une omission de déclaration (article 233, § 1^{er}, 3^e du Code pénal social) et une escoquerie en droit pénal social (article 235 du Code pénal social) aux dépens de l'ONEm. Le fait matériel consiste en une situation de cohabitation depuis le mariage de 2002 et une déclaration contraire auprès de l'ONEm.
8. Le 15.11.2017, KIDSLIFE BRUSSELS notifie à Madame O une décision de récupération d'un indu de 9.643,97 € correspondant aux suppléments sociaux pour invalide et pour chômeur de longue durée perçus du 1.5.2005 au 30.9.2015.

¹ jusqu'au 28.5.2015.

9. Le même jour, KIDSLIFE BRUSSELS notifie à la caisse en charge de la liquidation des allocations familiales à Madame O (Acerta CAF) une retenue de 100% sur les allocations dues.

10. Le 20.12.2017, Madame O forme recours devant ce Tribunal contre la décision de récupération d'indu notifiée par KIDSLIFE BRUSSELS le 15.11.2017.

11. Le 19.1.2018, KIDSLIFE BRUSSELS notifie à la caisse en charge de la liquidation des allocations familiales (Acerta CAF) la suspension de toute récupération dans l'attente de l'issue de la procédure judiciaire.

12. Par un jugement du 9.5.2018, la 59^{ème} chambre du tribunal correctionnel francophone de Bruxelles déclare les préventions susvisées établies pour la période infractionnelle limitée à celle courant du 1.2.2006 au 1.7.2015 et ordonne une suspension du prononcé à l'égard de Madame O

III. OBJET DES DEMANDES

3.1. Demande principale

Le recours de Madame O est dirigé contre la décision du 15.11.2017 de GROUP S, visant la récupération de la somme de 9.643,97 € correspondant aux suppléments d'allocations familiales pour invalide perçus du 1.5.2005 au 30.9.2006 et pour chômeur de longue durée du 1.2.2007 au 30.9.2015.

Madame O demande au Tribunal de dire pour droit qu'aucun indu ne peut être retenu pour la période antérieure au 1.2.2006, de constater la prescription des allocations perçues du 1.5.2005 au 30.6.2008, de poser une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle et de réserver à statuer pour le surplus.

3.2. Demande reconventionnelle²

Par application de la loi générale du 19.12.1939 relative aux allocations familiales, KIDSLIFE BRUSSELS demande, à titre de récupération, la condamnation de Madame O au paiement d'un montant de 8.238,79 €, à majorer des intérêts moratoires à dater des décaissements. Elle sollicite la condamnation de Madame O aux dépens, liquidés dans son chef à l'indemnité de procédure de base de 262,37 €.

² KIDSLIFE BRUSSELS a introduit sa demande reconventionnelle par la voie de ses conclusions du 25.3.2019.

IV. DISCUSSION

4.1. Remarque préliminaire

1. Madame O estime ne pas avoir été en mesure d'exercer correctement sa défense, faute d'avoir eu accès au dossier administratif de KIDSLIFE BRUSSELS. Elle relève que KIDSLIFE BRUSSELS reste, à la date de ses dernières conclusions, en défaut de conclure et de communiquer ses pièces, malgré le calendrier de mise en état de la cause sur pied de l'article 747 du Code judiciaire.

2. KIDSLIFE BRUSSELS, qui a communiqué des (premières et uniques) conclusions et pièces dans le dernier délai imparti par le calendrier de mise en état, indique ne toujours pas, à la date du 18.3.2019 (et à la clôture des débats), avoir reçu le dossier du service Contrôle de FAMIFED. La caisse reconnaît que le dossier a connu quelques errements dans le contexte de la régionalisation de la compétence des allocations familiales et ne s'oppose pas à l'établissement d'un nouveau calendrier de procédure.

3. Au vu de la carence de la caisse dans la mise en état de la cause et afin de préserver les droits de la défense, le Tribunal limite, à ce stade, sa décision à ce qui est exposé ci-dessous, étant entendu qu'il appartiendra aux parties, pour ce qui n'est pas tranché par le présent jugement, de mettre la cause en état.

4.2. Examen de la contestation de la décision du 15.11.2017

4. KIDSLIFE BRUSSELS poursuit à charge de Madame O la récupération d'un indu correspondant aux suppléments sociaux pour invalide et pour chômeur de longue durée perçus du 1.5.2005 au 30.9.2015. Ces suppléments sont ceux prévus aux articles 42*bis* et 56, § 2 de la loi générale du 19.12.1939 relative aux allocations familiales.

5. L'indu résulte, selon KIDSLIFE BRUSSELS, d'une fraude dès lors que les époux, Madame O et Monsieur S, ont cohabité depuis le 15.1.2002, date de leur mariage, et ce malgré des inscriptions domiciliaires distinctes (jusqu'au 28.5.2015) et les déclarations contraires de l'intéressée.

6. Les principales dispositions applicables sont les suivantes :

- L'article 42*bis*, § 1^{er} de la loi générale du 19.12.1939 précitée qui prévoit l'octroi de suppléments d'allocations familiales au chômeur complet indemnisé à partir du septième mois de chômage. Des conditions d'octroi spécifiques peuvent être fixées par arrêté royal (v. article 56*nonies* de la loi générale du 19.12.1939). L'octroi du supplément prévu à l'article 42*bis* est ainsi subordonné à une condition de revenus (v. *infra*).

- L'article 56, § 2 de la loi générale du 19.12.1939 qui prévoit l'octroi de suppléments d'allocations familiales (celui prévu à l'article 50^{ter}) au travailleur invalide qui bénéficie d'une indemnité d'incapacité de travail prévue par la loi relative à l'assurance soins de santé et indemnités, coordonnée le 14.7.1994, à partir du septième mois d'incapacité ou invalidité. L'octroi du supplément prévu à l'article 56, § 2 est subordonné à une condition de revenus (v. *infra*).
- L'arrêté royal du 26.10.2004 portant exécution des articles 42^{bis} et 56, § 2 de la loi générale relative aux allocations familiales qui prévoit que, pour pouvoir bénéficier de ces suppléments, l'attributaire ne peut percevoir des revenus supérieurs aux plafonds qu'il fixe. Ces plafonds de revenus diffèrent, selon que l'attributaire vit séparé, ou non, de son conjoint ou de la personne avec laquelle il forme un ménage de fait au sens de l'article 56^{bis}, § 2 de la loi générale du 19.12.1939³, étant entendu que, légalement, la cohabitation permet de présumer l'existence d'un ménage de fait.

7. Il incombe à KIDSLIFE BRUSSELS d'établir que les paiements des suppléments litigieux ont été effectués indûment, c'est-à-dire sans cause⁴.

8. KIDSLIFE BRUSSELS se prévaut de l'autorité de chose jugée attachée au jugement pénal du 9.5.2018. Elle s'estime fondée à récupérer l'indu pour l'ensemble de la période litigieuse (v. *infra*, n° 19).

9. Madame OI s'en réfère pour sa part à justice quant à la question de la cohabitation avec son époux, tenant compte du jugement pénal précité. Elle estime qu'aucun indu ne peut être retenu pour la période antérieure au 1.2.2006 eu égard à la période infractionnelle retenue dans ce jugement.

10. Le jugement rendu le 9.5.2018 par la 59^{ème} chambre du tribunal correctionnel francophone de Bruxelles, qui condamne Madame O au pénal (et son époux) du chef des préventions susvisées, figure au dossier de la procédure. Il est, selon les dires et écrits de procédure des parties, définitif.

³ La Cour de cassation a défini le « ménage de fait » en ces termes : « *Au sens de l'article 56 bis de la loi générale relative aux allocations familiales, le ménage de fait s'entend de la cohabitation de deux personnes qui, n'étant ni conjoints ni parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement, règlent de commun accord et complètement ou, à tout le moins, principalement les questions ménagères en mettant en commun, fût-ce partiellement, leurs ressources respectives, financières ou autres. La circonstance que l'un des cohabitants ne bénéficie pas de revenus n'exclut pas l'existence d'un ménage de fait.* » - v. Cass., 18.2.2008, S.07.0041.F/1, www.juridat.be.

⁴ Cass., 12.4.1973, *Pas.*, I, 1973, 780.

11. Suivant les enseignements traditionnels de la Cour de Cassation, la décision au fond prononcée par le juge pénal a, à l'égard du juge saisi de l'action civile soit dans une instance civile ultérieure, soit accessoirement à l'action publique, une autorité de chose jugée *erga omnes*. La Cour a, en ce sens, rappelé que « *Le juge civil doit tenir pour vrai ce qui a été certainement et nécessairement jugé par le juge pénal concernant l'existence des faits qui sont imputés au prévenu, quelle qu'en soit la qualification juridique et en prenant en considération les motifs qui en sont le soutien nécessaire* »⁵.

12. D'aucuns ont justifié ce principe général de droit interne consacrant l'autorité *erga omnes* de la chose jugée au pénal, qui touche à l'ordre public, par la primauté de l'action publique sur l'action civile : il est normal que le jugement rendu sur l'action publique, qui est diligentée dans l'intérêt de la société, c'est-à-dire de tous les membres du corps social représentés par le ministère public, s'impose à tout le corps social.

13. La Cour de cassation a depuis restreint la portée de ce principe en décidant que le droit à un procès équitable, consacré par l'article 6, §1^{er} de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, prime sur l'autorité *erga omnes* de la chose jugée au pénal sur le procès civil⁶.

14. Il est ainsi aujourd'hui admis que l'autorité de la chose jugée au pénal sur un procès civil ultérieur connaît les limites suivantes :

- l'autorité de la chose jugée au pénal ne fait pas obstacle à ce que, lors d'un procès civil ultérieur, une des parties ait la possibilité de contester les éléments, de fait ou de droit, déduits du procès pénal, dans la mesure où elle n'était pas partie à l'instance pénale ou dans la mesure où elle n'a pu librement y faire valoir ses intérêts⁷.
- en revanche, si la partie était à l'instance pénale, l'autorité au civil de la chose jugée au pénal est applicable dans la mesure de ce qui a été certainement et nécessairement jugé par le juge pénal concernant les faits mis à charge du prévenu et compte tenu des motifs constituant le fondement nécessaire de la décision pénale⁸.

15. En l'espèce, ceci conduit à relever ce qui suit :

- KIDSLIFE BRUSSELS, qui n'était pas partie au procès pénal, ne conteste pas, ou à tout le moins n'avance aucun élément permettant de contester, les constatations et éléments retenus par le tribunal correctionnel dans son jugement précité, en particulier la période de cohabitation du couple, soit celle courant du 1.2.2006 au 1.7.2015, et la limitation de la période infractionnelle à cette période.

⁵ Cass., 18.9.1986, *R.C.J.B.*, 1988, 2010 et note de F. RIGAUX.

⁶ Cass., 15.2.1991, *Rev. trim. dr. h.*, 1992, 227 et note M. FRANCHIMONT ; *R.C.J.B.*, 1992, 5 et note F. RIGAUX.

⁷ Cass., 14.9.2006, *Pas.*, 2006, 1741

⁸ Cass., 23.9.2004, *R.C.J.B.*, 2005, 647 ; et not. G. DE LEVAL, « Le jugement », in *Droit judiciaire*, Tome 2, dir. G. DE LEVAL, Larcler, Bruxelles, 2015, n° 7.56 et s.

- Madame O était partie à l'instance pénale et le tribunal correctionnel a, dans son jugement précité, jugé établies les préventions, rappelées ci-dessus, mises à sa charge et le fait qu'elle avait agi frauduleusement, sciemment et volontairement.
- Sous peine de violer l'autorité de la chose jugée pénalement, il y a lieu de considérer que le fait de la cohabitation du 1.2.2006 au 1.7.2015 et la fraude sont établis dans le chef de Madame O

16. Comme exposé ci-dessus, la cohabitation du couple, du 1.2.2006 au 1.7.2015, permet légalement de présumer l'existence d'un ménage de fait durant cette période. Cette présomption légale n'est pas renversée, à défaut pour Madame O d'établir des éléments probants contraires (qu'elle n'invoque d'ailleurs pas). Il s'ensuit que c'est au regard des revenus du ménage qu'il convient d'examiner si le plafond de revenus, au-delà duquel les suppléments litigieux ne sont pas dus, est ou non dépassé.

17. En l'état du dossier présenté, KIDSLIFE BRUSSELS se contente d'énumérer (dans la décision litigieuse du 15.11.2017) les plafonds applicables durant la période litigieuse. La caisse ne fournit pas le moindre élément permettant de déterminer les revenus du ménage pris en considération et d'établir le dépassement du plafond justifiant le caractère indu de l'ensemble des suppléments dont elle postule la récupération. Il appartiendra donc aux parties de mettre la cause en état sur ce point.

18. Dans un souci d'efficacité et d'économie procédurales, le Tribunal examine dès à présent les règles de prescription applicables à la récupération, à charge de Madame O, de l'indu.

19. La position des parties peut, sur ce point, être résumée comme suit :

- Madame O estime que les allocations payées du 1.5.2005 au 30.6.2008 sont prescrites. Elle sollicite du Tribunal qu'il pose une question préjudicielle et qu'il réserve à statuer dans l'attente de la réponse à celle-ci (et de la communication par KIDSLIFE BRUSSELS du dossier administratif complet).
- KIDSLIFE BRUSSELS s'estime fondée à récupérer l'indu dans les limites de la prescription quinquennale. Elle s'en réfère à l'article 30/2 de la loi du 29.6.1981 dans la décision litigieuse du 15.11.2017 et à l'article 120bis, al. 3 de la loi du 19.12.1939 dans ses conclusions. Elle situe le point de départ du délai de prescription à la date du 10.7.2017, date à laquelle elle a été avisée (par la cellule fraude de FAMIFED) de l'existence du procès-verbal du 10.6.2015 concluant à une fraude et s'estime dès lors fondée à récupérer l'indu pour toute la période infractionnelle retenue par le jugement pénal du 9.5.2018, soit du 1.2.2006 au 30.9.2015.

20. En matière d'allocations familiales, les règles applicables sont contenues à l'article 120*bis* de la loi du 19.12.1939 précitée. Cet article prévoit, sous son al. 1^{er}, que la répétition des prestations 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 et, sous son al. 3, que 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.

21. Le caractère frauduleux des agissements ayant été retenu, la récupération de l'indu à charge de Madame C est autorisée dans les limites de la prescription quinquennale prévue sous l'article 120*bis*, al. 3 de la loi du 19.12.1939.

22. Dans sa version actuelle, applicable aux faits de la cause, le délai de prescription quinquennal prévu l'article 120*bis*, al. 3 prend cours à partir de la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

23. L'article 120*bis*, al. 3 de la loi générale du 19.12.1939 a en effet, en ce qui concerne le point de départ du délai de prescription quinquennal en cas de fraude ou de situations assimilées, été complété par l'article 49 de la loi-programme du 28.6.2013, entré (pour cette partie de l'article 49) en vigueur le 1.8.2013⁹.

24. Il est relevé que la même loi-programme a intégré une disposition similaire dans la loi du 29.6.1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, en y insérant un article 30/2 également entré en vigueur le 1.8.2013. Ce nouvel article 30/2, qui fixe le point de départ du délai de prescription, se greffe sur la règle de principe relative à la durée du délai de prescription (de 5 ans) édictée par l'article 30, § 1^{er} qui n'est, elle, pas entrée en vigueur (v. *infra*, n° 34-35).

25. Concrètement, suivant l'article 120*bis*, al. 3 de la loi générale du 19.12.1939 précitée :

- avant le 1.8.2013, le délai de prescription quinquennal prend cours à partir du paiement des allocations litigieuses (à défaut d'autre précision dans le texte) ;
- à partir du 1.8.2013, le délai de prescription quinquennal prend cours à partir de la date à laquelle l'institution a connaissance de la fraude, du dol ou des manœuvres frauduleuses de l'assuré social.

26. En ce qui concerne l'application dans le temps de la disposition nouvelle (c'est-à-dire l'article 120*bis*, al. 3 ainsi complété), les prescriptions acquises au moment de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle demeurent acquises tandis que les prescriptions en cours tombent sous l'empire de la loi nouvelle et seront donc

⁹ soit la date fixée par l'article 1^{er}, al. 3 de l'arrêté royal du 22.5.2014 fixant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi-programme du 28.6.2013.

allongées ou abrégées d'autant. En d'autres termes, les dettes d'indu qui n'étaient pas prescrites sous l'empire de la loi ancienne sont régies par la loi nouvelle¹⁰.

27. Concrètement, hormis pour les paiements pour lesquels la prescription était acquise au 1.8.2013, soit les paiements antérieurs au 1.8.2008, le nouveau régime de prescription quinquennal, avec le report dans le temps du point de départ, est d'application.

28. En l'espèce, ceci revient à dire que :

- les paiements antérieurs au 1.8.2008 sont prescrits et ne peuvent être récupérés ;
- les paiements postérieurs au 1.8.2008 sont soumis au nouveau régime de prescription quinquennal, soit cinq années à partir de la date de connaissance de la fraude ou des situations assimilées.

29. Faisant application de ce qui précède, KIDSLIFE BRUSSELS expose avoir eu connaissance de la fraude qu'elle retient le 10.7.2017, de sorte que le délai de prescription de cinq ans a pris cours à cette date pour expirer au plus tôt le 10.7.2022 et qu'il a été interrompu par la notification du 15.11.2017. Sur cette base, la demande de récupération, introduite par requête du 20.12.2017, doit être considérée comme ayant été introduite endéans le délai de cinq ans précité et n'est donc pas prescrite.

30. Le régime de prescription de l'article 120*bis*, al. 3 autorise en ce sens une récupération remontant dans le temps, en l'espèce, à plus de 9 ans, ce qui, comme le suggère Madame O soulève la question de la compatibilité d'un tel régime aux articles 10 et 11 de la Constitution¹¹.

31. Il n'apparaît, à cet égard, pas sans intérêt de rappeler que l'article 120*bis* a déjà, à deux reprises, été jugé inconstitutionnel, une première fois parce qu'il établissait un délai de prescription en matière de récupération d'indu lié à une fraude plus long que celui prévu dans la loi du 29.6.1981, une seconde fois parce qu'il établissait un délai de prescription en matière de récupération d'indu résultant d'une erreur de l'institution moins favorable que celui de la Charte de l'assuré social.

32. L'historique de cette disposition peut être résumé comme suit :

- L'article 120*bis* prévoyait originellement un délai unique de cinq ans, qui n'était pas applicable en cas de fraude. Dans ce dernier cas, le délai de droit commun de dix ans était applicable.

¹⁰ v. en ce sens, C. trav. Liège, 23.1.2018, R.G. n° 2017/AN/68, *inédit*, citant not. H. de Page, *Traité élémentaire de droit civil belge*, Bruxelles, Bruylant, 1943, tome I, n° 232.

¹¹ v. égal. J.-F. FUNCK, « Prescription et délai raisonnable en sécurité sociale : questions d'actualité », in *Questions spéciales de droit social, Hommage à Michel Dumont*, dir. J. CLESSE et J. HUBIN, CUP vol. 150, Larcier, Bruxelles, 2014, 178 et s.

- Cette disposition fut jugée inconstitutionnelle. Par un arrêt du 19.1.2005¹², la Cour constitutionnelle a dit pour droit que cette disposition violait les articles 10 et 11 de la Constitution pour établir un régime de prescription différent des règles énoncées par l'article 30, § 1^{er} de la loi du 29.6.1981 (à savoir un délai ordinaire de trois ans, ramené 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 porté à cinq ans en cas de fraude, dol ou manœuvre frauduleuse). La Cour a jugé l'article 120bis discriminatoire, car établissant un délai excessivement long, en considérant que « *même si les dispositions (de cette loi du 29.6.1981) ne constituent que des principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés que chacune des législations particulières devait mettre en œuvre, 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.* »
- L'article 120bis a en conséquence été modifié par l'article 35 de la loi-programme du 20.7.2006, entré en vigueur le 1.10.2006. L'article 120bis nouveau prévoit un délai ordinaire de trois ans, ramené à un an en cas d'erreur de droit ou matérielle imputable à l'organisme et que la personne ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou partie, à la prestation versée, et porté à cinq ans en cas de manœuvres frauduleuses ou de déclarations fausses ou sciemment incomplètes.
- Cette disposition fut à nouveau jugée inconstitutionnelle. Par un arrêt du 20.1.2010¹³, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que l'article 35 violait les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il permet aux organismes d'allocations familiales de récupérer durant un an les prestations familiales indûment payées à leur affiliés par suite d'une erreur imputable aux organismes et pour autant que la personne erronément créditée ne savait pas ou ne devait pas savoir qu'elle n'avait pas ou plus droit, en tout ou en partie, à la prestation versée. L'arrêt indique qu'une modification législative postérieure à l'adoption de la Charte de l'assuré social et qui institue ou a pour effet d'instituer une réglementation applicable à un secteur de la sécurité sociale moins favorable à l'assuré que celle qui figure de manière générale dans la Charte crée une différence de traitement entre les assurés sociaux qui ne peut être jugée compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution qu'à la condition de faire l'objet d'une justification spécifique pertinente. La complexité de la gestion administrative qui incombe aux caisses d'allocations familiales, due au fait que les situations familiales sont

¹² C. Const., arrêt n° 13/2005 du 19.1.2005, www.const-court.be ; C.D.S., 2005, 184 ; J.T.T., 2005, 189. La Cour constitutionnelle a répété cet enseignement dans son arrêt n° 20/2009, C. Const., arrêt n° 20/2009 du 12.2.2009, www.const-court.be ; C.D.S., 2010, 456.

¹³ C. Const., arrêt n° 1/2010 du 20.1.2010, www.const-court.be ; C.D.S., 2010, 456 ; J.L.M.B., 2011, 1412.

changeantes, ne saurait justifier que les conséquences de l'erreur commise par le débiteur des allocations dans l'octroi de celles-ci, qui est la cause du paiement indu, soient mises à charge de l'assuré social.

- L'article 120*bis* a en conséquence été modifié par l'article 49 de la loi-programme du 28.6.2013, entré en vigueur le 1.8.2013 (en ce qui concerne le report du point de départ) et le 1.1.2014. C'est dans cette version que cet article est applicable au présent litige.

33. S'agissant des délais de prescription applicables à la récupération d'indu en matière de sécurité sociale, l'on rappellera également :

- d'une part, l'article 30, § 1^{er} de la loi du 29.6.1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés ;
- d'autre part, l'article 2277 du Code civil.

34. L'article 30, § 1^{er} de la loi du 29.6.1981¹⁴ concrétise une des initiatives prises en vue d'uniformiser les délais de prescription applicables à la répétition des prestations de sécurité sociale payées indûment. Cet article prévoit un délai ordinaire de récupération de trois ans, délai ramené 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 porté à cinq ans lorsque l'indu a été effectué en cas de fraude, de dol ou de manœuvre frauduleuse de l'intéressé. Il a été justifié par le fait 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* »¹⁵.

35. Cet article n'est jamais entré en vigueur, faute d'arrêté d'exécution¹⁶, même si la Cour constitutionnelle lui a donné une certaine effectivité¹⁷.

36. La Cour constitutionnelle a en effet eu l'occasion de rappeler la nécessité d'une solution distincte du droit commun (10 ans à dater du paiement), ce qui va dans le sens de l'objectif poursuivi par l'article 30, § 1^{er}. Selon la doctrine autorisée¹⁸, il découle de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à la durée des

¹⁴ La loi du 29.6.1981 n'a vocation à s'appliquer qu'aux différentes branches de la sécurité sociale des travailleurs salariés, l'article 30, § 1^{er} ne concerne pas les prestations sociales non contributives ni les prestations de sécurité sociale pour les indépendants et les fonctionnaires.

¹⁵ *Doc. Parl.*, Sénat, 1979-80, 508, n° 1, 25.

¹⁶ Article 40 de la loi du 29.6.1981.

¹⁷ C. Const., arrêt n° 13/2005 du 19.1.2005, www.const-court.be ; C.D.S., 2005, 184 ; J.T.T., 2005, 189 ; C. Const., arrêt n° 39/2008 du 4.3.2008 ; C. Const., arrêt n° 20/2009 du 12.2.2009, www.const-court.be ; C.D.S., 2010, 456.

¹⁸ J.-F. NEVEN, « Les délais de prescription applicables à la récupération des prestations de sécurité sociale payées indûment. Commentaire de l'arrêt rendu par la cour constitutionnelle le 30 octobre 2008 », C.D.S., 2009, 405 et s., spéc. 407 et 412.

délais de prescription¹⁹ que la mise en place des différents délais de prescription ne peut se faire sans avoir spécialement égard à la sécurité juridique des assurés sociaux qui constituent une catégorie particulière de débiteurs, de sorte qu'en principe, il s'impose que les délais soient plus courts que les délais ordinaires prévus par le Code civil.

37. L'article 2277 du Code civil prévoit, pour tout débiteur, une prescription de cinq ans, dérogatoire au droit commun, pour certaines dettes périodiques. L'objectif de cette courte prescription est à la fois d'inciter le créancier à la diligence et de protéger le débiteur contre l'accumulation de dettes périodiques sur une période trop importante²⁰.

38. Sur l'étendue du champ d'application de l'article 2277 du Code civil²¹, il paraît dorénavant admis que seul le critère de la périodicité de la dette et la caractéristique d'augmenter avec l'écoulement du temps doivent être pris en compte²².

39. La Cour constitutionnelle a confirmé, en matière de revenu d'intégration indu (matière dans laquelle la loi du 29.6.1981 n'est pas d'application), que l'article 2277 du Code civil devait trouver à s'appliquer car cet indu résulte « *de sommes d'argent versées périodiquement et dont le montant augmente avec l'écoulement du temps* »²³.

40. La doctrine en a conclu que « *Comme cette caractéristique est commune à la plupart des prestations de sécurité sociale, on peut voir dans l'arrêt n° 147/2008, un indice de ce que -sauf délai ordinaire plus court-, la récupération en sécurité sociale est, en tout cas, limitée par le délai de l'article 2277 du code civil. Ainsi, sauf circonstance particulière de nature à justifier une dérogation, le délai de cinq ans constitue le délai maximum pouvant être envisagé.* »²⁴

41. En l'espèce, l'indu, qui résulte de prestations versées périodiquement et dont le montant augmente avec l'écoulement du temps, rentre dans le champ d'application de l'article 2277 du Code civil, même si à la date de l'introduction de la procédure, le compte avait été arrêté et devait être remboursé en une seule fois.

42. Or, au vu des développements qui précèdent, la question se pose de savoir si, dans l'application qu'en fait la caisse d'allocations familiales, les effets de la règle de

¹⁹ C. Const., arrêt n° 13/2005 du 19.1.2005, www.const-court.be ; C.D.S., 2005, 184 ; J.T.T., 2005, 189 ; C. Const., arrêt n° 39/2008 du 4.3.2008 ; C. Const., arrêt n° 20/2009 du 12.2.2009, www.const-court.be ; C.D.S., 2010, 456.

²⁰ Exposé des motifs du Code civil cités par H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil*, t. VII, 1175, n° 1325 ; C. Const., arrêt n° 15/2005 du 19.1.2005, www.const-court.be (B.6.) et arrêt n° 13/2007 du 17.1.2007 ; égal. C. Const., arrêt n° 147/2008 du 30.10.2008, www.const-court.be

²¹ v. sur cette question, J.-F. NEVEN, *op. cit.*, 410-411.

²² C. Const., arrêt n° 15/2005 du 19.1.2005, www.const-court.be (B.6.) ; R.G.D.C., 2007, 38 et obs. de A. DELEU ; C. Const., arrêt n° 13/2007 du 17.1.2007 ; C. Const., arrêt n° 147/2008 du 30.10.2008, www.const-court.be ; Cass., 25.1.2010, C.09.0410.F ; C. trav. Bruxelles, 28.5.2010, J.T.T., 2010, 455 et s.

²³ C. Const., arrêt n° 147/2008 du 30.10.2008, www.const-court.be, (B.9.1.).

²⁴ J.-F. NEVEN, *op cit.*, 411 et 412.

prescription contenue l'article 120*bis*, al. 3 sont raisonnables et proportionnés à son ou ses objectifs.

43. L'objectif poursuivi par le législateur de 2013 consiste, selon les travaux préparatoires²⁵, à protéger les institutions de sécurité sociale contre les actes frauduleux, en évitant que les auteurs de fraude restent impunis et appauvrissent les caisses de la sécurité sociale. Dans le même temps, la finalité d'une règle de prescription vise, de manière générale, à garantir la sécurité juridique en évitant que des actions judiciaires puissent se perpétuer sans limite de temps et, en matière de sécurité sociale, à empêcher l'accumulation excessive de sommes à rembourser par l'assuré social.

44. Dans le présent cas, l'article 120*bis*, al. 3 a concrètement pour effet de déroger au délai de prescription abrégé prévu par l'article 2277 du Code civil, alors même qu'il est admis que des règles spécifiques, dérogatoires (en leur faveur) au droit commun, s'imposent à l'égard des assurés sociaux.

45. Comme exposé ci-dessus, la jurisprudence de la Cour constitutionnelle considère en effet qu'en matière de sécurité sociale, dès lors que des assurés sociaux sont en cause, l'application des délais de prescription du droit commun (10 ans depuis le paiement) présente un caractère disproportionné²⁶.

46. L'article 120*bis*, al. 3 a du reste potentiellement pour effet de permettre, ce que ne fait pas le droit commun, une récupération sans limite dans le temps de sommes payées à terme périodique, pour autant que l'action en recouvrement ait été introduite (ou interrompue) dans les cinq ans de la connaissance de la fraude.

47. Ainsi, selon qu'il s'agit d'une prestation de sécurité sociale, en l'espèce des allocations familiales, ou d'une dette de droit commun, le débiteur est exposé à des règles différentes, excluant toute limite raisonnable de prescription pour l'assuré social qui est pourtant un débiteur à protéger.

48. L'examen des travaux préparatoires de la loi-programme du 28.6.2013 qui a inséré la disposition en cause ne permet pas de constater qu'une justification spécifique pertinente ait été donnée à cette différence de traitement (et en particulier à cet allongement sans limite du délai de prescription).

49. Parallèlement, l'article 120*bis*, al. 3 soulève, dans l'application qu'en fait la caisse d'allocations familiales, une seconde difficulté tenant à la détermination du point de départ du délai de prescription.

²⁵ Doc. Parl., Ch., 53-2853/007.

²⁶ v. *supra*, et not. C. Const., arrêt n° 71/2004 du 5.5.2004 (en matière de cotisation spéciale de sécurité sociale) et arrêt n° 147/2008 du 30.10.2008 (en matière de revenu d'intégration).

50. Le point de départ du délai de prescription ne commence, en principe, à courir qu'au moment où la dette devient exigible²⁷, c'est-à-dire à la date où intervient le paiement de l'indu (pour l'action de l'organisme).
51. Le législateur de 2013 a, en adoptant l'article 30/2 de la loi du 29.6.1981 et l'article 120bis, al. 3 de la loi générale du 19.12.1939, fixé un point de départ particulier dans la loi du 28.6.1981 et dans la loi générale du 19.12.1939 c'est-à-dire dans le secteur particulier des allocations familiales.
52. Dans un arrêt du 26.9.2013²⁸, la Cour constitutionnelle a rappelé que « le point de départ d'un délai de prescription ne peut être totalement laissé à l'arbitraire d'une des parties, ni être exclusivement fonction du temps mis par les autorités pour se concerter entre elles et rendre leur décision. (voy. CEDH, 6 novembre 2008, Kokkinis c. Grèce, §§ 34 et 35). Au contraire, le souci de prévenir l'insécurité juridique exige que le point de départ ou d'expiration des délais de prescription soient clairement définis et liés à des faits concrets et objectifs. »
53. Les dispositions en cause ne permettent pas d'identifier si de tels faits existent en l'espèce et aboutissent à ce que le point de départ du délai de prescription de l'action en recouvrement de la caisse d'allocations familiales soit conditionné par le seul moment où cette dernière a connaissance de la fraude, ce moment pouvant être retardé du fait de dysfonctionnement des organismes publics ou en raison d'une mauvaise communication entre les différents services.
54. L'examen des travaux préparatoires de la loi-programme du 28.6.2013 qui a inséré les dispositions en cause ne permet pas de constater que cet impératif de sécurité juridique aurait été appréhendé.
55. Au demeurant, les institutions de sécurité sociale ayant pour obligation de rechercher les fraudes rapidement et efficacement, il y a lieu de se demander, comme ce fut évoqué dans le cadre des travaux préparatoires, si les dispositions en cause ne permettent pas de craindre, d'une part, que les institutions de sécurité sociale ne soient plus incitées à faire preuve de diligence dans la recherche et la lutte contre les abus et, d'autre part, que l'assuré social n'est plus protégé contre l'accumulation d'une dette périodique²⁹.
56. A l'estime du Tribunal, il existe ainsi un doute sérieux quant au fait que les moyens mis en œuvre, c'est-à-dire le report du point de départ du délai de prescription à la connaissance de la fraude, répondent aux objectifs de la loi programme du 28.6.2013 et sont raisonnables et proportionnés par rapport à ceux-ci.

²⁷ H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil*, t. VII, 1043, n° 1148.

²⁸ C. Const., arrêt n° 131/2013 du 26.9.2013, www.const-court.be (B.6.) (en matière de prescription de l'action en recouvrement de la cotisation spéciale de sécurité spéciale prévue par la loi du 28.12.1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires).

²⁹ *Doc. Parl.*, Ch., 53-2853/007, pp. 17, 11 et 13.

57. Enfin, les dispositions en cause paraissent également de nature à soulever une difficulté au regard de l'article 23 de la Constitution.

58. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, le législateur garantit, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à la sécurité sociale. L'article 23 contient, en ce qui concerne le droit de la sécurité sociale, une obligation de *standstill*, qui s'oppose à ce que le législateur compétent réduise significativement le niveau de protection offert par la législation en vigueur, sans qu'il existe pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

59. Dans la mesure où les dispositions en cause fixent le point de départ du délai de prescription à la connaissance de la fraude et non plus au paiement de la prestation, elles peuvent potentiellement rendre imprescriptible la récupération d'un indu de prestations sociales périodiques en cas de fraude, pourvu que l'action en recouvrement ait été introduite (ou interrompue) dans les cinq ans de la connaissance de la fraude, de sorte qu'il pourrait être considéré que la protection accordée aux assurés sociaux est l'objet d'une régression significative.

60. Une telle régression devrait donc être justifiée par des motifs d'intérêt général. Or, les travaux préparatoires sont lacunaires quant aux motifs d'intérêt général justifiant, spécialement dans le secteur des allocations familiales, de déroger aux règles antérieures de prescription. Il est uniquement question du fait que « *le constat 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* »³⁰. Rien n'est dit, par contre, de l'importance et de la fréquence des éventuelles fraudes, ni de l'impact négatif réel de la prescription avant sa modification par la loi du 28.6.2013.

61. En conclusion, il y a lieu d'interroger la Cour constitutionnelle sur la compatibilité du régime de prescription prévu à l'article 120bis, al. 3 et à l'article 30/2 précités, aux articles 10 et 11 de la Constitution, la réponse à la question préjudicielle dans la rédaction reprise ci-dessous au dispositif du présent jugement paraît indispensable au Tribunal pour rendre sa décision.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,
Statuant après un débat contradictoire,**

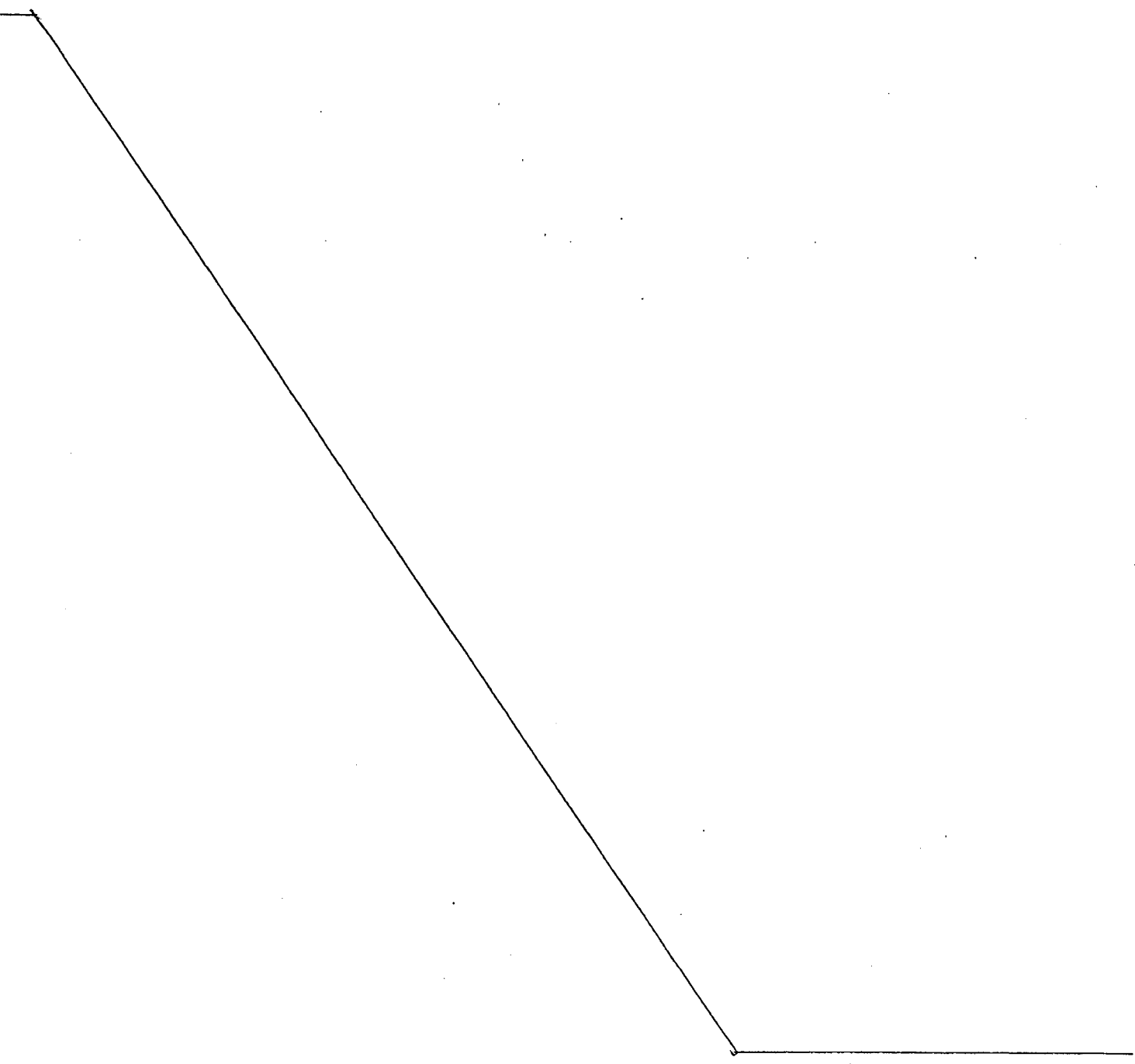
Dit d'ores et déjà pour droit que les suppléments d'allocations familiales payés antérieurement au 1.8.2008 sont prescrits et ne peuvent être récupérés ;

En vertu de l'article 26 de la loi spéciale du 6.1.1989 sur la Cour constitutionnelle, pose la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

³⁰ Doc. Parl., Ch., 53-2853/007, p. 14.

« L'article 120*bis* 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 » ;

Réserve à statuer pour le surplus et renvoie la cause au rôle particulier dans l'attente.



Ainsi jugé par la 10^{ème} Chambre du Tribunal du travail francophone de Bruxelles à laquelle étaient présents et siégeaient :

Madame Aurore GILLET,
Monsieur Bernard KAMP,
Monsieur Christian ECKER,

Juge,
Juge social employeur,
Juge social ouvrier,

Et prononcé en audience publique du 25.6.2019 à laquelle était présent :

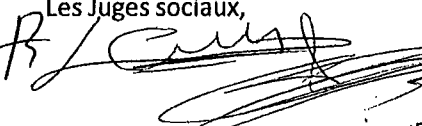
Madame Aurore GILLET, Juge,
assistée par Monsieur Cédric DUMORTIER, Greffier délégué.

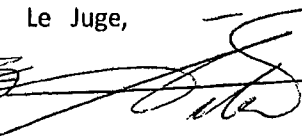
Le Greffier délégué,

Les Juges sociaux,

Le Juge,


Cédric DUMORTIER


Bernard KAMP &
Christian ECKER


Aurore GILLET