

Numéro du rôle : 2963
Arrêt n° 49/2005 du 1er mars 2005

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 174, 5°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, posée par le Tribunal du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 25 mars 2004 en cause de G. Denoisieux contre l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 30 mars 2004, le Tribunal du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 174, 5°, de la loi du 14 juillet 1994 sur l'assurance maladie invalidité est-il contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'il permet à un assuré social qui est en litige avec son employeur (litige non porté à la connaissance de l'organisme assureur dans le délai de deux ans) de bénéficier de la prescription pour échapper à la restitution d'un indu alors qu'un assuré social qui serait également en litige avec son employeur (mais pour lequel le litige aurait été porté à la connaissance de l'organisme assureur) ne pourra invoquer la prescription de deux ans car elle aura pu être suspendue par l'organisme assureur ? »

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes, dont le siège est établi à 1031 Bruxelles, chaussée de Haecht 579;
- G. Denoisieux, demeurant à 4000 Liège, rue Saint-Gilles 349/004;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 26 janvier 2005 :

- ont comparu :
 - . Me V. De Coninck *loco* Me V. Delfosse, avocats au barreau de Liège, pour l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes;
 - . Me X. Drion *loco* Me D. Drion, avocats au barreau de Liège, pour G. Denoisieux;
 - . Me G. Demez, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Par un jugement du 16 septembre 1999, le Tribunal du travail de Liège a accordé à G. Denoisieux une indemnité compensatoire de préavis correspondant à huit mois de rémunération.

Informée par la Banque carrefour de la sécurité sociale, l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes a décidé de récupérer le montant de l'indemnité d'incapacité octroyée pendant la période pour laquelle une indemnité compensatoire de préavis lui a été accordée. L'article 103, § 1er, 3°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités interdit en effet le cumul de l'indemnité d'incapacité avec une indemnité due pour rupture irrégulière du contrat de travail.

G. Denoisieux conteste cette décision devant le Tribunal du travail de Liège, en alléguant que l'action de la mutuelle est prescrite puisque, en vertu de l'article 174, 5°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994 précitée, « l'action en récupération de la valeur des prestations indûment octroyées se prescrit par deux ans à compter de la fin du mois au cours duquel le paiement de ces prestations a été effectué ».

L'article 241 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 qui exécute la loi coordonnée du 14 juillet 1994 autorise cependant le cumul d'une indemnité d'incapacité avec une indemnité pour rupture du contrat de travail si l'assuré social informe l'organisme assureur de toute action ou procédure en vue d'obtenir cet avantage.

Le juge *a quo* estime qu'il pourrait y avoir une discrimination entre assurés sociaux quant au bénéfice de la prescription pour échapper à la restitution de l'indu, selon qu'ils ont ou non informé leur organisme assureur : dans le premier cas, l'organisme assureur pourrait décider d'interrompre la prescription, ce qui ne serait pas possible pour l'organisme assureur qui n'a pas connaissance du litige, la loi ne prévoyant par ailleurs pas de suspension de la prescription visée à l'article 174, 5°, en cas de force majeure. Conformément à la suggestion du ministère public, le juge *a quo* a dès lors décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Dans son mémoire, l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes estime que l'assuré social qui respecte son obligation d'information posée par l'article 241 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 risque de devoir rembourser les indemnités d'incapacité et se trouve dès lors discriminé par rapport à l'assuré social qui n'informe pas son organisme assureur et qui pourra conserver ces indemnités. Il existe également une discrimination entre l'organisme assureur informé d'une procédure en cours, qui pourra soit faire valoir sa subrogation, soit poser des actes interruptifs de prescription, et l'organisme assureur qui n'est pas au courant d'une procédure en cours et qui ne le pourra donc pas.

En conséquence, l'article 174, 5°, de la loi du 14 juillet 1994, qui fait débiter le délai de prescription de deux ans à compter de la fin du mois au cours duquel le paiement des prestations a été effectué, et non à partir du moment où l'organisme assureur a ou devait avoir connaissance de l'indu, est discriminatoire.

A.2. Dans son mémoire, G. Denoisieux rappelle qu'il est établi qu'il n'a pas été interrogé par sa mutuelle et qu'il n'a pas, volontairement, omis d'informer sa mutuelle du litige en cours : il ne doit par conséquent pas rembourser les indemnités d'incapacité pour la période couverte par l'indemnité compensatoire octroyée *a posteriori* par un tribunal, puisque ce n'est qu'en cas de fraude que la prescription de deux ans est portée à cinq ans par l'article 174, 10°, alinéa 3, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994.

Le système légal relatif à la récupération des prestations indûment octroyées, combiné avec les dispositions de la Charte de l'assuré social qui imposent aux mutualités des démarches positives d'information et d'interpellation de leurs affiliés, a été organisé volontairement par le législateur de telle sorte que l'affilié de bonne foi qui n'a pas informé l'organisme assureur d'une procédure en cours avec son employeur ne peut être condamné au remboursement des montants réclamés après écoulement du délai de prescription de deux ans.

Il s'ensuit que les distinctions entre un assuré social qui informe son organisme assureur de l'action dirigée contre son employeur, un assuré social qui, de bonne foi, n'informe pas son organisme assureur, qui ne l'interroge pas, de cette action et un assuré social qui, sciemment et frauduleusement, dissimule cette action, reposent sur des critères parfaitement objectifs et sont justifiées par l'objectif de garantir aux assurés sociaux la sécurité juridique en instaurant une courte prescription.

A.3.1. Dans son mémoire, le Conseil des ministres estime, à titre principal, que la question préjudicielle est irrecevable car l'obligation d'informer l'organisme assureur est prévue par l'article 241 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, pris en exécution de l'article 103, § 3, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, de sorte que la question préjudicielle vise en réalité une disposition réglementaire qui n'est pas une norme dont la Cour peut être saisie.

A.3.2. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres rappelle qu'une courte prescription a pour but d'assurer la sécurité juridique afin de protéger les intérêts de l'assuré social et que même si celui-ci a usé de manœuvres frauduleuses, le principe d'une prescription est maintenu, mais porté à cinq ans.

Le critère retenu par l'article 174 pour déterminer un délai de prescription de deux ou cinq ans n'est donc pas explicitement lié à l'obligation d'information, mais à l'existence d'une fraude, qu'il reviendra au juge d'apprécier au cas par cas. Le fait que l'assuré social conservera ou non les prestations indues ne réside pas seulement dans l'obligation d'information de l'assuré social, mais trouve sa source dans d'autres éléments concrets, que la question préjudicielle omet, notamment la possibilité pour l'organisme assureur d'être effectivement informé de l'existence d'un litige et sa diligence ou non d'interrompre la prescription. Ces différents éléments créeront ainsi de nombreuses situations individuelles différentes, pour lesquelles l'article 174, 5°, constitue une mesure homogène et rationnelle suffisamment praticable, qui ne crée pas de discrimination, puisqu'il prévoit une prescription de deux ans qui bénéficie à tous les assurés sociaux dès lors qu'ils n'ont pas agi frauduleusement.

A.4. Dans son mémoire en réponse, G. Denoisieux s'en réfère à son mémoire déposé précédemment et estime, comme le Conseil des ministres, que la question préjudicielle est irrecevable dans la mesure où elle porte sur une norme qui n'est pas visée à l'article 26, § 1er, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

A.5. Dans son mémoire en réponse, l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes estime que la discrimination relève de l'article 174, 5°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, et nullement de l'arrêté royal d'application, et que, selon l'interprétation donnée à l'article 174, 5°, l'assuré social pourra ou non bénéficier du cumul des indemnités. En effet, s'il informe son organisme assureur, il n'y aura pas de paiement indu et par conséquent pas d'interruption de la prescription. Lorsque les indemnités seront versées par l'employeur, l'organisme assureur pourra exercer un recours subrogatoire de telle sorte que l'assuré ne pourra bénéficier du cumul des indemnités. Si, par contre, il n'informe pas son organisme assureur, aucune récupération ne sera possible au-delà de deux ans, ce qui lui permettra de bénéficier du cumul des indemnités.

L'Alliance nationale des mutualités chrétiennes estime enfin que les exemples cités par le Conseil des ministres sont tout à fait hypothétiques et ne justifient en rien la différence créée entre les affiliés.

A.6. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres complète son mémoire en rappelant la jurisprudence de la Cour de cassation du 19 février 1975, confirmée par la suite dans d'autres arrêts, qui développe une interprétation non littérale de l'article 106, § 1er, 5°, de la loi du 9 août 1963, devenu l'article 174, 5°, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, en fixant le point de départ de la prescription de l'action en récupération de l'indu à la date à laquelle le cumul se trouve réalisé, à savoir la date à laquelle le paiement est effectué en vertu d'une autre législation.

Dans cette interprétation selon laquelle l'article 174, 5°, ne fait courir la prescription qu'à compter du paiement de l'avantage ne pouvant être cumulé avec les indemnités d'incapacité de travail, la disposition en cause n'introduit, *a fortiori*, aucune discrimination entre les assurés sociaux.

- B -

B.1. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 174, 5°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (ci-après : loi du 14 juillet 1994), qui dispose :

« 5° L'action en récupération de la valeur des prestations indûment octroyées à charge de l'assurance indemnités se prescrit par deux ans, à compter de la fin du mois au cours duquel le paiement de ces prestations a été effectué; ».

B.2. Dans la rédaction qui était la sienne au moment des faits, l'article 103 de la loi du 14 juillet 1994 énonçait :

« § 1er. Le travailleur ne peut prétendre aux indemnités :

[...]

3° pour la période pour laquelle il peut prétendre à l'indemnité due pour rupture de contrat de louage de travail;

[...].

§ 3. Par dérogation aux dispositions du § 1er, le Roi peut, dans les conditions qu'Il détermine, autoriser le travailleur à bénéficier des indemnités d'incapacité de travail, lorsqu'il a droit à l'un des avantages énumérés au § 1er ou en attendant qu'il reçoive un de ces avantages.

[...] »

B.3. Sur la base de l'article 103, § 3, précité, l'article 241 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, dispose :

« Le titulaire peut prétendre à l'indemnité d'incapacité de travail, quand il a droit à l'un des avantages énumérés à l'article 103, § 1er, de la loi coordonnée ou en attendant qu'il reçoive l'un de ces avantages, à condition qu'il informe son organisme assureur:

1° de tout élément de nature à établir son droit;

2° de tout action engagée ou autre procédure en vue d'obtenir cet avantage. »

B.4. La différence de traitement soumise au contrôle de la Cour concerne les assurés sociaux qui pourront bénéficier de la prescription de l'action en récupération de l'indu, parce qu'ils n'ont pas porté à la connaissance de l'organisme assureur l'existence d'un litige avec leur employeur, et les assurés sociaux qui ont porté à la connaissance de l'organisme assureur l'existence d'un litige avec leur employeur et qui ne pourront bénéficier de cette prescription, car elle aura pu être suspendue par l'organisme assureur.

B.5. Selon le Conseil des ministres, la question préjudicielle serait irrecevable car l'obligation d'informer l'organisme assureur est prévue par l'article 241 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996, pris en exécution de l'article 103, § 3, de la loi coordonnée du 14 juillet 1994, de sorte que la question préjudicielle vise en réalité une disposition réglementaire qui n'est pas une norme dont la Cour peut être saisie.

B.6.1. Il est certes exact que l'information de l'organisme assureur, qui permet de déroger à l'interdiction de cumul prévue par l'article 103, § 1er, de la loi du 14 juillet 1994, est portée par l'article 241 de l'arrêté royal précité, norme dont il n'appartient pas à la Cour d'apprécier la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Cependant, l'article 241 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 précité, combiné avec l'article 103 de la loi du 14 juillet 1994, se limite à déterminer l'incidence de l'information de l'organisme assureur sur le caractère indu des prestations octroyées.

Il n'appartient pas à la Cour de prendre en considération les dispositions qui ont une influence sur le caractère indu des prestations octroyées, lorsqu'est soumise à son contrôle

une disposition qui se borne à déterminer un délai de prescription de deux ans, ainsi que le point de départ de ce délai.

C'est au juge *a quo* de déterminer si et à partir de quel moment les prestations ont été octroyées indûment.

B.6.2. Même si la Cour acceptait d'envisager la question préjudicielle sous l'angle de l'information de l'organisme assureur, elle constate que la différence de traitement alléguée entre assurés sociaux quant au bénéfice de la prescription ne trouve pas sa source dans l'article 174, 5°, de la loi du 14 juillet 1994, seule disposition soumise à son contrôle.

En effet, la circonstance que certains assurés sociaux peuvent ou non bénéficier de la prescription biennale de l'action en récupération des prestations indûment octroyées dépend non seulement de l'information de l'organisme assureur par l'assuré social d'une procédure tendant à l'établissement d'un droit qui ne peut être cumulé, mais également d'autres éléments de fait, qui ne résultent pas de la disposition en cause mais de son application, et qu'il n'appartient pas à la Cour de prendre en considération, tels que l'information éventuelle de l'organisme assureur par d'autres voies, l'attitude de l'organisme assureur quant à une suspension éventuelle de la prescription, voire l'existence de manœuvres frauduleuses dont serait responsable celui qui en a profité, puisque dans cette hypothèse, le délai de prescription est porté à cinq ans, en vertu de l'article 174, alinéa 3, de la loi du 14 juillet 1994.

B.7. En conséquence, la question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

La question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 1er mars 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior