

Numéro du rôle : 5074
Arrêt n° 133/2011 du 14 juillet 2011

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, dans la version antérieure à sa modification par la loi du 30 décembre 2009, posée par la Cour de cassation.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*   \*

## I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 13 décembre 2010 en cause de Saqip Idrizaj et Kumrije Sinani contre le centre public d'action sociale de Huy, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 29 décembre 2010, la Cour de cassation a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, dans sa version antérieure à sa modification par la loi du 30 décembre 2009, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit que l'action en récupération du revenu d'intégration visée à l'article 24, § 1er, de la même loi se prescrit conformément à l'article 2262bis, § 1er, alinéa 1er, du Code civil lorsque le paiement indu a été effectué sans fraude, dol ou manœuvres frauduleuses de l'intéressé, alors que, suivant l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, la répétition des prestations sociales versées dans les mêmes conditions se prescrit par trois ans à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- le centre public d'action sociale de Huy, dont les bureaux sont établis à 4500 Huy, rue du Long Thier 35;

- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 7 juin 2011 :

- ont comparu :

- . Me G. Ninane, avocat au barreau de Liège, *loco* Me J. Oosterbosch, avocat à la Cour de cassation, pour le centre public d'action sociale de Huy;

- . Me O. Moreno, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe 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 constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le centre public d'action sociale (CPAS) de Huy a octroyé à Saqip Idrizaj et à son épouse, Kumrije Sinani, le minimum de moyen d'existence (minimex) jusqu'au 30 septembre 2002 et ensuite le revenu d'intégration

sociale à partir du 1er octobre 2002 au taux cohabitant. Depuis 1997, Saqip Idrizaj et Kumrije Sinani vivent dans un immeuble dont leur fils est propriétaire et dans lequel ce dernier habite également depuis le 8 novembre 2000, avec sa femme et ses enfants.

A la suite d'une visite domiciliaire, le CPAS de Huy a décidé, le 31 mai 2006, de récupérer une partie des sommes versées à Saqip Idrizaj et à Kumrije Sinani, en raison de leur cohabitation avec des descendants percevant des revenus.

Le 27 juin 2006, le CPAS de Huy a décidé que l'indu s'élevait à 19 270,18 euros « sur la base d'une omission de déclaration de cohabitation avec des ascendants (lire des descendants) au premier degré percevant des revenus, à savoir un fils ayant des revenus professionnels et une fille percevant des allocations de chômage », décision sur laquelle le CPAS de Huy a refusé de revenir le 5 septembre 2006.

Saqip Idrizaj et Kumrije Sinani ont introduit des recours contre les décisions du CPAS de Huy des 31 mai, 27 juin et 5 septembre 2006.

Par son arrêt du 9 septembre 2009, la Cour du travail de Liège a confirmé partiellement le jugement attaqué du 9 mai 2007 et a réformé en partie les décisions du CPAS de Huy des 27 juin 2006 et 5 septembre 2006 « en ce sens que le montant de l'indu dont chacun [des demandeurs] est redevable pour la période du 8 novembre 2000 au 30 avril 2006 est chiffré à 16 306,91 euros ». La Cour du travail, se fondant sur l'arrêt n° 147/2008 du 30 octobre 2008 rendu par la Cour, a jugé que le délai de prescription devait être ramené à cinq ans comme le prévoit l'article 2277 du Code civil.

Saqip Idrizaj et Kumrije Sinani se sont pourvus devant la Cour de cassation, qui a posé à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

### III. *En droit*

- A -

A.1. Le CPAS de Huy, partie défenderesse devant le juge *a quo*, constate que l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, auquel la partie demanderesse compare l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, n'est pas encore entré en vigueur. Il considère, par conséquent, que le délai de prescription de trois ans que l'article 30, § 1er, de la loi précitée prévoit n'est pas encore applicable et que la Cour a déjà dit pour droit qu'une question préjudicielle portant sur la constitutionnalité d'une norme qui n'est pas encore entrée en vigueur n'appelle pas de réponse.

A titre subsidiaire, le CPAS de Huy constate que l'arrêt de la Cour du travail de Liège qui fait l'objet du pourvoi en cassation écarte l'application de l'article 29, § 1er, de la loi précitée du 26 mai 2002 pour se conformer à l'arrêt n° 147/2008 du 30 octobre 2008 par lequel la Cour constitutionnelle a jugé qu'il fallait ramener à cinq ans le délai de prescription de dix ans prévu par la disposition en cause. Selon le CPAS de Huy, la réponse à la question préjudicielle posée par le juge *a quo* n'est donc pas indispensable à la solution du litige. Enfin, si, par impossible, la Cour devait tout de même décider de répondre à la question posée, elle devrait considérer que le revenu d'intégration sociale n'est pas un régime de sécurité sociale mais un régime résiduaire non contributif qui, bien qu'étant compris dans la sécurité sociale *sensu lato* par l'article 2, e), de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social, doit continuer à se voir appliquer, conformément aux travaux préparatoires de ladite loi, les délais spécifiques propres au secteur concerné quand ils existent, ce qui est le cas en l'espèce. La question préjudicielle appelle donc une réponse négative.

A.2. A titre principal, le Conseil des ministres soutient que la Cour ayant déjà répondu à cette question dans son arrêt n° 147/2008, la question n'était pas indispensable à la solution du litige.

A titre subsidiaire, le Conseil des ministres considère que la question préjudicielle appelle une réponse négative en raison de la non-comparabilité du droit à l'intégration sociale, qui est un régime résiduaire et non

contributif, régime destiné à intégrer socialement les personnes dont les revenus sont insuffisants, avec le régime de la sécurité sociale en général, régime d'assurance sociale contributif destiné à ne couvrir que certains risques sociaux précis sans prendre pour référence l'état de besoin. A cela s'ajoute que les CPAS sont des administrations locales alors que les administrations de la sécurité sociale sont fédérales.

Le Conseil des ministres soutient ensuite qu'il n'y a pas de discrimination du fait des délais de prescription différents, celle-ci n'étant pas démontrée en raison de l'arrêt précédemment cité de la Cour que la Cour du travail de Liège a appliqué et en raison de ce que, quoi qu'il en soit, la différence de traitement est suffisamment justifiée.

- B -

B.1. La question préjudicielle interroge la Cour sur la conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, dans sa version antérieure à sa modification par la loi du 30 décembre 2009, en ce qu'il prévoit que la récupération du revenu d'intégration visée à l'article 24, § 1er, de la même loi se prescrit conformément à l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil lorsque le paiement indu a été effectué sans fraude, dol ou manœuvre frauduleuse de l'intéressé, alors que, suivant l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés, la répétition des prestations sociales versées dans les mêmes conditions se prescrit par trois ans à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué.

B.2.1. L'article 24 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (ci-après : la loi du 26 mai 2002) détermine les cas dans lesquels le CPAS peut récupérer à charge de l'intéressé le revenu d'intégration qui lui a été versé :

« § 1er. Le revenu d'intégration versé en application de la présente loi est récupéré à charge de l'intéressé :

[...]

2° lorsqu'il vient à disposer de ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période pour laquelle le revenu d'intégration lui a été versé. Dans ce cas, la récupération est limitée au montant des ressources qui auraient dû être prises en considération pour le calcul du revenu d'intégration à payer s'il en avait déjà disposé à ce moment. Par dérogation à l'article 1410 du Code judiciaire, le centre est subrogé de plein droit, jusqu'à concurrence de cette somme, dans les droits que le bénéficiaire peut faire valoir aux ressources susvisées.

[...] ».

En dehors des cas visés à l'article 24, § 1er, aucune récupération du revenu d'intégration auprès de l'intéressé n'est possible (article 24, § 2, de la loi du 26 mai 2002).

B.2.2. L'article 29 de la loi du 26 mai 2002, avant sa modification par la loi du 30 décembre 2009, disposait :

« § 1er. L'action en remboursement visée à l'article 24, § 1er et l'action visée à l'article 27, alinéa 1er, se prescrivent conformément à l'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil.

[...] ».

B.2.3. L'article 2262*bis*, § 1er, alinéa 1er, du Code civil dispose :

« Toutes les actions personnelles sont prescrites par dix ans ».

B.3. L'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés dispose :

« La répétition des prestations sociales versées indûment se prescrit par trois ans à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué.

Le délai prévu à l'alinéa 1er est 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.

Le délai prévu à l'alinéa 1er est porté à cinq ans lorsque le paiement indu a été effectué en cas de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de l'intéressé ».

Cette disposition n'entre toutefois en vigueur qu'à la date fixée par le Roi, conformément à l'article 41 de la loi précitée. A la date du prononcé du présent arrêt, aucun arrêté royal n'a été adopté à cet effet.

B.4. Le juge *a quo* interroge la Cour sur une différence de traitement qui résulterait de la comparaison entre le délai de prescription de dix ans prévu par l'article 2262*bis*, § 1er,

alinéa 1er, du Code civil et le délai de prescription de trois ans prévu par l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 précitée.

B.5. Dans son arrêt n° 147/2008 du 30 octobre 2008, la Cour a dit pour droit que l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 précitée, avant sa modification par la loi du 30 décembre 2009, violait les articles 10 et 11 de la Constitution dans la mesure où le délai de prescription auquel il se réfère dépasse le délai de prescription de cinq ans prévu par l'article 2277 du Code civil. Se conformant à cette jurisprudence, l'arrêt de la Cour du travail de Liège, qui fait l'objet du pourvoi en cassation devant le juge *a quo*, écarte l'application de l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 dans la mesure où le délai de prescription excédait cinq ans.

B.6. Il convient encore d'examiner la compatibilité du délai ainsi appliqué au regard des articles 10 et 11 de la Constitution en comparaison avec le délai de prescription de trois ans tel qu'il est prévu par l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981.

B.7. Contrairement à ce que soutient le CPAS de la ville de Huy, rien n'empêche la Cour de se prononcer sur la constitutionnalité d'une disposition législative lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, elle est comparée à une disposition qui n'est pas encore entrée en vigueur.

B.8. En adoptant l'article 30, § 1er, de la loi du 29 juin 1981, le législateur s'est préoccupé de ne pas permettre que les allocations versées en matière de sécurité sociale puissent, lorsqu'elles ont été indûment perçues, être récupérées dans les délais de droit commun. Il a voulu tenir compte de ce que « la nature et la technicité croissante des textes normatifs régissant notre système de sécurité sociale imposent une solution spécifique au problème de la récupération de l'indu par rapport aux principes du droit civil » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, 508, n° 1, p. 25). 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.9.1. Bien qu'il puisse paraître souhaitable que les délais de prescription relatifs aux prestations sociales soient harmonisés autant que possible, il ne peut être déduit de la simple

circonstance que le délai de prescription prévu par l'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002, avant sa modification par la loi du 30 décembre 2009 et ramené à cinq ans conformément à l'arrêt n° 147/2008 précité de la Cour, diffère de celui qui figure dans une disposition qui entendait mettre en place une telle harmonisation et qui n'est jamais entrée en vigueur, que la disposition en cause ne serait pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il ne pourrait y avoir de discrimination que si la différence de traitement résultant de l'application de ces différents délais de prescription allait de pair avec une limitation disproportionnée des droits des parties concernées.

B.9.2. Le revenu d'intégration relève d'un régime résiduaire non contributif. C'est un « revenu indexé, qui doit permettre à la personne de mener une vie conforme à la dignité humaine » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50-1603/001, p. 7). Conformément à l'article 3 de la loi du 26 mai 2002, le demandeur du revenu d'intégration doit, entre autres conditions, ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre, ni être en mesure de se les procurer soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens; en outre, le demandeur doit être disposé à travailler, sous réserve des raisons de santé ou d'équité précitées.

Le revenu d'intégration versé peut être récupéré à charge de l'intéressé lorsqu'il vient à disposer de ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période pour laquelle le revenu d'intégration lui a été versé. Dans ce cas, la récupération est limitée au montant des ressources qui auraient dû être prises en considération pour le calcul du revenu d'intégration à payer s'il en avait déjà disposé à ce moment. La circonstance que cette récupération peut avoir lieu pendant cinq ans, et non pendant trois ans seulement, ne saurait être jugée contraire en soi à l'objectif d'intégration sociale poursuivi par la loi du 26 mai 2002 et ne porte donc pas atteinte de manière disproportionnée aux droits des personnes concernées.

B.10. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 29, § 1er, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, dans la version antérieure à sa modification par la loi du 30 décembre 2009, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il permet d'exercer pendant cinq ans l'action en remboursement.

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 constitutionnelle, à l'audience publique du 14 juillet 2011, par le juge J.-P. Snappe, en remplacement du président R. Henneuse, légitimement empêché d'assister au prononcé du présent arrêt.

Le greffier,

Le président f.f.,

P.-Y. Dutilleux

J.-P. Snappe