

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du vingt février deux mille vingt-trois

Composition:

Mme Marianne Harles, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Mme Mylène Regenwetter, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, 1 <sup>er</sup> conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Francesco Spagnolo,	secrétaire



ENTRE:

X, née le [...], demeurant à [...],  
appelante,  
comparant par Maître Melissa Pena Pires, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de  
Maître Virginie Brouns, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

ET:

le Fonds national de solidarité, établi à Luxembourg,  
représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction,  
intimé,  
comparant par Maître François Reinard, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 27 septembre 2022, X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 18 août 2022, dans la cause pendante entre elle et le Fonds national de solidarité, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, déclare le recours recevable en la pure forme, le déclare non fondé, en déboute.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 16 janvier 2023, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître Melissa Pena Pires, pour l'appelante, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 27 septembre 2022.

Maître François Reinard, pour l'intimé, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 18 août 2022.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit:

Par décision du 31 mars 2021, le comité directeur du Fonds national de solidarité (FNS) a arrêté le paiement de l'allocation d'inclusion à X à partir du 1<sup>er</sup> avril 2020 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2017, en application de l'article 2 (1) c) de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, au motif que le paiement de l'allocation d'inclusion ne peut être effectué qu'en faveur des personnes dont les revenus ne dépassent pas les limites prévues par la loi, soit à titre individuel, soit ensemble avec les personnes faisant partie d'une communauté domestique. Le FNS a retenu que la communauté domestique était constituée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 de l'assurée et de Y et il a mis en compte à partir du 1<sup>er</sup> mai 2017 dans le calcul de l'allocation, à titre de revenus, un loyer à hauteur de 1.000 euros pour la location des maisons situées au [...] et au [...].

Saisi d'un recours contre cette décision, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a rappelé dans son jugement du 18 août 2022 les termes de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, de la loi modifiée du 28 juillet 2018 qui « (...) confère à toute personne qui remplit les conditions fixées par la présente loi, des moyens d'existence de base pouvant être associés à des mesures d'activation sociale et professionnelle appelées ci-après « mesures d'activation ». (...) » et il a précisé que ce revenu est destiné à parfaire la différence entre les montants maxima définis à l'article 5 de la précitée loi et la somme des ressources dont la communauté domestique dispose.

Le juge de première instance a constaté qu'il résulte des pièces du dossier que X a résidé ensemble avec Y depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 au [...], de sorte que la pension de ce dernier doit être prise en compte pour la détermination du revenu de la communauté domestique, le faisant dépasser le revenu limite fixé par la loi.

Il a été relevé en outre par le Conseil arbitral, que X a mis ses maisons au [...] et [...] à la disposition de différentes personnes depuis sa demande en obtention du RMG en date du 1<sup>er</sup> janvier 2017 sans qu'il soit établi par les pièces versées qu'elle ait touché un loyer de ces occupants.

Le Conseil arbitral a considéré que c'est à bon droit que le FNS a néanmoins mis en compte à titre de revenu un loyer mensuel de 1.000 euros, aux motifs que l'aide sociale n'intervient que si le demandeur n'a pas d'autres moyens pour faire face à cet état de besoin et qu'en mettant ses maisons à la disposition de ces occupants, X aurait eu la possibilité de solliciter un loyer et aurait pu faire face à son état de besoin. Le recours a été déclaré non fondé.

X a régulièrement interjeté appel contre ce jugement pour demander par réformation, principalement, l'annulation du jugement entrepris, sinon subsidiairement le réexamen de sa situation financière. Elle sollicite par ailleurs l'obtention d'une indemnité sur base de l'article 240 du Nouveau code de procédure civile.

L'appelante reproche au juge de première instance un excès de pouvoir en statuant ultra petita, en ce qu'il aurait ajouté un motif qui n'aurait pas été soumis aux parties au préalable, en retenant qu'elle aurait eu la possibilité de répondre à son état de besoin sans aide sociale externe en exigeant le versement d'un loyer en contrepartie de la mise à disposition de l'immeuble [...] ou [...], par les différents occupants qui ont été listés lors de l'enquête.

L'appelante oppose en outre la violation de ses droits de défense prévus par l'article 6 de la CEDH, au motif qu'elle aurait été privée de son droit de prendre position par rapport à ce nouveau moyen et de justifier pour quelle raison elle n'aurait pas été en mesure d'exiger le paiement d'un loyer aux occupants de ses immeubles.

X conteste avoir reçu paiement d'un loyer par les occupants de ses maisons sises au [...] et [...]. Elle soutient qu'elle les a gracieusement mises à disposition de personnes dans le besoin.

Le FNS conclut à la confirmation du jugement entrepris pour les motifs y avancés. Il conteste l'excès de pouvoir et la violation des droits de la défense, dès lors que le motif du retrait, à savoir le dépassement du revenu limite pour l'obtention de l'aide sociale, aurait été dans le débat dès la décision du 31 mars 2021.

Suivant l'article 54 du Nouveau code de procédure civile le juge doit se prononcer sur tout ce qui est demandé et seulement sur ce qui est demandé, ce qui lui interdit corrélativement de statuer ultra petita.

L'ultra petita se définit comme le fait pour le juge d'accorder plus que ce qu'il lui était demandé. Lorsqu'un procès est engagé, la partie qui saisit le juge formule une ou un ensemble de prétentions. Cette demande détermine un cadre, constituant une limite au-delà de laquelle, s'il la franchissait, le juge compétent pour statuer sur le différend, excéderait ses pouvoirs. C'est dire que s'il rendait un jugement sur une prétention qui ne lui aurait pas été soumise, ou encore s'il excédait le montant de la demande, le juge statuerait alors "ultra petita".

En l'espèce, la prétention du FNS, à savoir l'objet du litige, porte sur le retrait rétroactif du revenu minimum garanti, sinon du revenu d'inclusion sociale accordé à X depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour dépassement du revenu minimum limite fixé à l'article 5, soit à titre individuel, soit ensemble avec les personnes avec lesquelles elle forme une communauté domestique, par la mise en compte de la somme de 1.000 euros à titre de loyer pour une des maisons sises au [...] et [...] appartenant à l'appelante et par la mise en compte à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 de la pension personnelle de l'ami de l'appelante, Y, cohabitant avec cette dernière depuis cette date.

Le Conseil arbitral a considéré, en se basant sur les pièces également soumis au Conseil supérieur, dont les enquêtes du FNS des 9 et 17 mars 2021, que bien que le paiement d'un loyer ne résulte pas des extraits de X cette dernière avait les moyens pour faire face à son état de besoin en demandant un loyer aux 13 occupants de ces immeubles op der Gare depuis janvier 2017. Le juge de première instance a retenu que c'est à bon droit que le FNS a mis en compte un loyer théorique pour déterminer les revenus de l'appelante, justifiant le retrait des prestations sociales reçues pour dépassement du revenu limite. Il a partant fait droit à la prétention de la partie intimée.

Le juge de première instance n'a pas dépassé l'objet du litige qui lui a été soumis, mais il a vérifié le bien fondé du retrait prononcé par le FNS par une appréciation juridique sur base des principes régissant l'obtention du RMG, sinon du REVIS, des éléments du dossier qui étaient soumis aux parties et qui ont pu être débattus librement lors des débats.

Si le juge doit, en application du principe du respect des droits de la défense, faire observer et observer lui-même en toutes circonstances le principe de la contradiction, il n'est pas tenu d'inviter les parties à présenter leurs observations lorsqu'il se borne à restituer l'exacte qualification aux faits et actes litigieux ou lorsqu'il se limite à expliquer le fondement juridique de la demande sans introduire dans le débat de nouveaux éléments.

Il résulte de ce qui précède, que les pièces et éléments pris en considération par le premier juge étaient soumis aux parties et sujet à un libre débat lors des plaidoiries. Le Conseil arbitral n'a pas violé les droits de la défense en qualifiant juridiquement ces éléments pour vérifier le bien-fondé de la prétention du FNS.

C'est partant à tort que l'appelante conclut à l'annulation du jugement entrepris.

En ce qui concerne la justification de mettre en compte un loyer hypothétique pour les immeubles appartenant à X et mis à disposition à 13 occupants prétendument gracieusement, c'est à bon droit que le juge de première instance a rappelé le principe que le bénéfice de prestations d'aide sociale est subordonné à un état de besoin et est lié à un impératif fort : celui de faire vivre son titulaire. En vertu du principe de subsidiarité, le bénéfice des prestations d'aide sociale n'interviendra que si le demandeur n'a pas d'autres moyens de faire face à cet état de besoin.

En l'espèce, l'appelante a sollicité à titre d'aide financière le RMG et le REVIS au FNS alléguant être dans le besoin, malgré le fait qu'elle est propriétaire de deux maisons au [...] et [...] qu'elle a su louer pour un loyer de 1.000 euros à Z moyennant un contrat de location en bonne et due forme en 2015.

Treize autres occupants étaient déclarés à cette adresse depuis 2017, prétendument gracieusement, tel qu'il est affirmé par trois de ces occupants suivant attestations testimoniales versées, sans que l'appelante n'aurait demandé une contrepartie en argent ou un autre avantage matériel.

Si un propriétaire d'un immeuble est libre d'en disposer comme il l'entend, il ne revient cependant pas à la collectivité de supporter par une aide sociale une personne qui par son omission de requérir un loyer ou un autre avantage financier, tel qu'elle l'a déjà fait auparavant, prétend se trouver dans le besoin en mettant ces biens immobiliers gratuitement à la disposition de tierces personnes.

C'est partant à bon droit que le FNS a mis en compte un loyer de 1.000 euros tel qu'il a été payé par Z à titre de revenu pour vérifier si les ressources de X dépassent la limite prévue par l'article 2 (1) c de la loi du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, stipulation se retrouvant également à la loi du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum, qui a été remplacée par la loi du 28 juillet 2018.

La mise en compte de la pension de Y à partir de l'habitation commune avec X n'a plus été contestée à l'audience des plaidoiries.

Comme il n'est pas contesté que les ressources de l'appelante dépassaient avec la somme de 1.000 euros et la pension de Y le revenu limite pour pouvoir bénéficier du RMG, sinon du REVIS, l'appel de X est à déclarer non fondé et le jugement entrepris est à confirmer.

A défaut de base légale, suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 25 novembre 2022, n° 00173 du registre, déclarant non conforme à la Constitution l'article 455 (1) du code de la sécurité sociale sur base duquel le règlement grand-ducal modifié du 24 décembre 1993 déterminant la procédure à suivre devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur et renvoyant dans son article 29 aux règles de procédure civile, la demande de X en obtention d'une indemnité de procédure est à rejeter.

### Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

déclare l'appel recevable,

le dit non fondé,

confirme le jugement entrepris,

rejette la demande de X en obtention d'une indemnité de procédure.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 20 février 2023 par Madame le Président Marianne Harles, en présence de Monsieur Francesco Spagnolo, secrétaire.

Le Président,  
signé: Harles

Le Secrétaire,  
signé: Spagnolo