

No. du reg.: FNS 2024/0268
FNS 2024/0269
FNS 2024/0270

No.: 2025/0094

CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du trois avril deux mille vingt-cinq

Composition:

Mylène REGENWETTER, président de chambre à la Cour d'appel,	président
Vincent FRANCK, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Martine DISIVISCOUR, 1 ^{er} conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Kevin PIRROTTE,	secrétaire



ENTRE:

le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE, établi à Luxembourg, représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction, appelant,
comparant par Maître François REINARD, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg ;

ET:

X, né le [...], demeurant à [...],
intimé,

Y, née le [...], demeurant à [...],
intimée,

Z, née le [...], demeurant à [...],
intimée,

comparant tous par Maître Edoardo TIBERI, avocat à la Cour, demeurant à Differdange.

Par requêtes parvenues au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 6 décembre 2024 et enregistrées sous les numéros FNS 2024/0268, FNS 2024/0269 et FNS 2024/0270, le Fonds national de solidarité a interjeté appel des jugements rendus par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 24 octobre 2024, dans les causes Reg. n° FNS 138/23, FNS 139/23 et FNS 140/23 pendantes entre lui et X, Y et Z, et dont les dispositifs sont conçus comme suit : *« Par ces motifs, le Conseil arbitral de la sécurité sociale, statuant contradictoirement et en premier ressort, dit le recours recevable, donne acte au mandataire de la partie requérante qu'il renonce au volet de son recours relatif au revenu pour personnes gravement handicapées, rejette les moyens « d'irrecevabilité » de la décision entreprise invoqués par le mandataire de la partie requérante, déclare le recours fondé pour le volet du revenu d'inclusion sociale, réforme la décision entreprise, dit qu'il n'est pas justifié que le Fonds national de solidarité réclame le montant de 27.983,93 euros à l'égard de la succession de feu A sur base de l'article 30 (1) a) de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, dit qu'il n'est pas justifié que le Fonds national de solidarité réclame le montant de 9.327,97 euros (= 27.983,93 euros / 3) à l'égard de la partie requérante sur base de l'article 30 (1) a) de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ».*

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 17 mars 2025, à laquelle le rapporteur désigné fit l'exposé de l'affaire.

Maître François REINARD, pour l'appelant, entendu en ses conclusions.

Maître Edoardo TIBERI, pour les parties intimées, entendu en ses conclusions.

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

Par trois communications séparées du 22 mai 2023, le Fonds national de solidarité (ci-après le FNS) a informé X, Y et Z que leur père A a bénéficié de son vivant de prestations du FNS du 1^{er} janvier 2010 au 30 septembre 2021 d'un montant total de 27.983,93 euros dans le cadre de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, respectivement de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale (ci-après la Loi).

Le FNS s'est référé à la déclaration de succession du 17 septembre 2022 suivant laquelle X, Y et Z sont héritiers chacun pour un tiers dans la succession de leur père et que cette succession comporte la moitié indivise en pleine propriété d'un immeuble sis à [...], la pleine propriété d'un immeuble sis à [...] et la moitié indivise en pleine propriété d'un labour à [...].

Comme feu leur père A a recueilli de son vivant la pleine propriété de l'immeuble à [...] et la moitié indivise en pleine propriété du labour à [...] provenant de la succession de ses parents, il serait considéré comme revenu à meilleure fortune de son vivant en vertu de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi.

Le FNS considère ainsi que le montant de 27.983,93 est à considérer comme élément du passif de la succession.

Par la suite, le comité-directeur du FNS, par trois décisions prises lors de sa séance du 29 juin 2023, après avoir repris les motifs déjà énoncés dans la communication du 22 mai 2023, a demandé à X, Y et Z de porter chacun le montant de 9.327,97 euros, consistant dans un tiers du montant total de 27.983,93 euros, au crédit d'un compte bancaire du FNS.

Contre ces décisions, X, Y et Z ont chacun introduit un recours devant le Conseil arbitral de la sécurité sociale (ci-après le Conseil arbitral).

Par trois jugements du 24 octobre 2024, le Conseil arbitral a déclaré les trois recours recevables et fondés. Pour statuer ainsi, après avoir rejeté le moyen d'irrecevabilité soulevé par les consorts XYZ, le Conseil arbitral a renvoyé à l'article 30 de la Loi et en particulier aux paragraphes (1) et (2). La juridiction de première instance a ensuite retenu que les dispositions de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi sont claires et précises et que le FNS doit réclamer au bénéficiaire revenu à meilleure fortune les montants versés par le FNS. Cet article ne prévoit pas que l'action est dirigée contre la succession du bénéficiaire revenu à meilleure fortune, alors que l'article 30 paragraphe (2) de la Loi a instauré des dispositions spécifiques relatives à l'action du FNS à l'encontre de la succession du bénéficiaire.

Le Conseil arbitral a ainsi conclu que le FNS n'est pas en droit de réclamer le remboursement des prestations versées en faveur de A à la succession de ce dernier sur base de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi.

Contre ces trois jugements, le FNS a régulièrement interjeté appel par requêtes parvenues au Conseil supérieur de la sécurité sociale en date du 6 décembre 2024 pour en demander la réformation.

A l'appui de ses appels, le FNS fait valoir que feu A serait revenu à meilleure fortune déjà de son vivant du fait des successions de son père décédé le 15 janvier 2019 et de sa mère décédée le 1^{er} février 2022.

Or, feu A serait décédé le 27 juillet 2022 avant que le FNS n'était en mesure de lui demander le remboursement des prestations et cette créance du FNS à l'égard de feu A constituerait un élément du passif de la succession de feu A.

Ce serait dès lors à bon droit que le FNS se serait adressé aux héritiers de feu A pour demander à chacun le remboursement de sa quote-part.

A titre subsidiaire, le FNS estime que même si la créance du FNS ne peut pas être considérée comme une dette de la succession de feu A à défaut d'une décision de restitution notifiée au bénéficiaire avant son décès, ce serait cependant à bon droit que le FNS aurait réclaté le remboursement aux héritiers sur base de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi, alors qu'A est revenu à meilleure fortune de son vivant.

L'article 30 (2) de la Loi ne s'appliquerait pas au présent cas, alors qu'il n'exonère pas la succession du bénéficiaire qui est revenu à meilleure fortune, de l'obligation de rembourser les prestations, cette obligation étant née du vivant du bénéficiaire.

Suivant la partie appelante, décider le contraire reviendrait à traiter de manière différente un bénéficiaire qui est revenu à meilleure fortune et qui s'est vu notifier une demande de remboursement du FNS de son vivant et un bénéficiaire revenu à meilleure fortune décédé avant

la notification des décisions du FNS. Ce traitement différent engendrerait une discrimination entre les deux bénéficiaires et aurait pour conséquence une violation du principe que l'allocation complémentaire est remboursable, si son bénéficiaire revient à meilleure fortune.

Le mandataire des parties intimées réitère in limine litis l'irrecevabilité des décisions du FNS du 29 juin 2023 pour libellé obscur et non-respect de l'article 111 de l'ordonnance Villers-Cotterêts du 25 août 1539.

Il estime que les décisions du FNS seraient bien des actes introductifs d'instance, alors qu'il s'agit de décisions attaquables devant les juridictions sociales, donc il s'agirait du premier acte de procédure.

Le libellé obscur devrait être retenu, car les décisions du FNS seraient incompréhensibles.

Quant à l'article 111 de l'ordonnance Villers-Cotterêts précité, ce dernier exigerait d'un acte qu'il soit clair et précis pour celui qui le reçoit, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce. Cette ordonnance s'appliquerait à tout acte donc également aux décisions du FNS.

Les parties intimées demandent à titre subsidiaire la confirmation du jugement dont appel. Ils estiment que le FNS aurait dû respecter la loi et formuler leur demande à l'égard de la succession de feu A et non individuellement contre les trois enfants.

A titre plus subsidiaire, les parties intimées demandent à voir appliquer l'abattement qui est prévu à l'article 30 paragraphe (2) de la Loi.

Dans sa réplique, le mandataire de la partie appelante a demandé le rejet des moyens d'irrecevabilités qui ont été réitérés par les parties intimées. Les décisions attaquées constitueraient des décisions administratives et non des actes de procédure, de sorte que les dispositions légales invoquées par les parties intimées ne trouveraient pas application. En outre, les consorts XYZ auraient bien compris les revendications formulées par le FNS à leur égard, alors que suite aux premières communications du FNS, les consorts XYZ auraient adressé un courrier au FNS, dans lequel ils ne contestent pas redevoir les montants réclamés par le FNS, ils affirment par ailleurs ne pas disposer de moyens financiers pour payer les montants réclamés et ils demandent à rencontrer les responsables du FNS pour trouver un arrangement.

Le mandataire de la partie appelante demande, au cas où le Conseil supérieur de la sécurité sociale estime que l'article 30 paragraphe (2) de la Loi et l'abattement y relatif trouverait application, d'ordonner une expertise pour fixer la valeur des immeubles.

Appréciation du Conseil supérieur de la sécurité sociale :

D'emblée, il y a lieu dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice d'ordonner la jonction des trois appels pour statuer par un seul et même arrêt.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale déduit des plaidoiries du mandataire des parties intimées qu'il entend interjeter appel incident en réitérant ses moyens d'irrecevabilité soulevés en première instance et qui ont été rejetés par la juridiction de première instance pour ne pas être pertinents.

Quant à l'irrecevabilité des décisions du FNS du 29 juin 2023 pour libellé obscur et non-respect de l'article 111 de l'ordonnance Villers-Cotterêts du 25 août 1539 soulevée par les parties intimées dans le cadre de leur appel incident, le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate que c'est à bon droit et par une motivation qu'il adopte, que le Conseil arbitral a rejeté ces moyens de procédure. En effet, le libellé obscur, qui est prévu à l'article 154 du nouveau code de procédure civile, s'applique à un acte introductif d'instance et l'article 111 de l'ordonnance de Villers-Cotterêts précitée ne concerne que les actes de procédure (voir en ce sens Cour de cassation française du 27 novembre 2024, pourvoi n°23-10.433). Ces deux textes ne s'appliquent donc pas aux décisions du FNS du 29 juin 2023 qui sont des actes administratifs contre lesquels un recours devant les juridictions sociales est prévu par la loi. Ces moyens soulevés par les parties intimées sont partant à rejeter pour être non fondés.

Quant au fond, il y a lieu de rappeler que le Conseil arbitral a fait droit aux recours des consorts XYZ en retenant que le FNS peut uniquement demander le remboursement des allocations directement au bénéficiaire qui est revenu à meilleure fortune et que l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi ne prévoit pas d'action du FNS contre la succession, l'article 30 paragraphe (2) de la Loi prévoyant des dispositions spécifiques relatives aux actions dirigées contre la succession du bénéficiaire.

Il résulte du dossier auquel le Conseil supérieur de la sécurité sociale peut avoir égard que feu A a bénéficié de prestations du FNS à titre d'allocation complémentaire en vertu de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti et à titre d'allocation d'inclusion en vertu de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale, d'un montant total de 27.983,93. Le montant de ces aides n'est pas non plus contesté par les parties intimées.

Il est également constant en cause et non contesté par les parties intimées que feu A a, de son vivant, hérité de ses parents des immeubles, de sorte qu'il est revenu à meilleure fortune à cette date. A partir de ce moment, feu A avait l'obligation de rembourser les allocations au FNS en vertu de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi et cette dette est née de son vivant. Elle a ainsi suivi le sort des autres dettes au moment du décès de feu A pour entrer dans le passif de sa succession.

Le FNS ne demande pas le remboursement d'une dette qui est née au moment du décès de A. La cause d'une demande sur base de l'article 30 (2) de la Loi trouve son fondement dans l'ouverture de la succession à la suite du décès du bénéficiaire. En revanche, la demande en remboursement du FNS dans la présente affaire trouve son fondement dans une cause différente qui consiste dans le fait que de son vivant, le bénéficiaire est revenu à meilleure fortune et qui a ainsi fait naître la dette à l'égard du FNS à ce moment.

Cette dette de 27.983,93 euros fait dès lors partie du passif de la succession de feu B.

Le Conseil supérieur de la sécurité sociale constate qu'il résulte de la déclaration de succession du 17 septembre 2022 que la succession de feu A est échue à X, Y et Z.

Les consorts XYZ ne contestent pas être les héritiers de feu A et avoir accepté la succession. Conformément aux articles 873 et 1220 du code civil, la dette de la succession à l'égard du FNS doit être divisée entre les trois héritiers.

Contrairement à ce qui a été retenu par la juridiction de première instance, le FNS est en droit de demander sur base de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi le remboursement de la dette de 27.983,93 euros de A envers le FNS, partant en l'espèce, au vu de l'ouverture de la succession de feu A et d'un héritage à parts égales entre ses trois héritiers, à chaque héritier le 1/3, soit le montant de 9.327,97 euros.

C'est partant à tort que la juridiction de première instance a retenu que le FNS ne peut pas demander le remboursement aux trois héritiers sur base de l'article 30 paragraphe (1) point a) de la Loi.

Il n'y a partant pas non plus lieu à application de l'abattement qui est prévu à l'article 30 paragraphe (2) de la Loi, cette disposition ne trouvant pas application en l'espèce.

Les appels du FNS sont partant fondés et par réformation des jugements dont appel, il y a lieu de confirmer les décisions du FNS du 29 juin 2023.

Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant contradictoirement, sur le rapport oral du magistrat désigné,

ordonne la jonction des appels interjetés par X, Y et Z,

déclare les appels incidents de X, Y et Z recevables,

rejette les moyens d'irrecevabilité soulevés in limine litis,

dit les appels incidents de X, Y et Z non fondés ;

déclare les appels du Fonds national de solidarité recevables,

les dit fondés,

partant, par réformation des jugements du Conseil arbitral de la sécurité sociale du 24 octobre 2024, confirme les décisions du comité-directeur du Fonds national de solidarité du 29 juin 2023.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 3 avril 2025 par le Président Mylène REGENWETTER, en présence de Kevin PIRROTTE, secrétaire.

Le Président,

Le Secrétaire,