

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

5 mars 2026

Pièce n° 3

Mouvement international ATD Quart Monde c. Espagne
Réclamation n° 241/2024

**RÉPLIQUE DU MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD QUART
MONDE AU MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDÉ**

Enregistrée au Secrétariat le 3 février 2026

AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

M. Bruno Dabout, agissant en qualité du **MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD QUART MONDE**, dont le siège social est établi au 12 rue Pasteur 95480 Pierrelaye, France, inscrit au registre des organisations non gouvernementales du Conseil de l'Europe sous le numéro 27, ainsi qu'il en est justifié, **DÉCLARE CE QUI SUIT :**

Conformément à l'article 7.3 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne instaurant un dispositif de réclamation collective, adopté à Strasbourg le 9 novembre 1995, nous présentons les conclusions et les commentaires en réponse aux deux documents soumis par le Royaume d'Espagne à la suite de la réclamation collective déposée par notre organisation.

Le présent commentaire est organisé selon la structure suivante :

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS.....	2
REQUÊTE VISANT DES MESURES IMMÉDIATES	3
OBSERVATIONS GÉNÉRALES	24
1) Montants insuffisants.....	31
2) Résidence légale.....	33
3) Restrictions liées à l'âge	34
4) Différences entre les conditions d'octroi de l'IMV et des autres revenus minimums	35
5) Délais et procédures	41
6) Révision et recalcul	43
7) Compatibilité de l'IMV avec les revenus du travail.....	44
8) Mauvaise gestion de la prestation	46
9) Paiements indus et prestation transitoire	48
10) Impact sur les personnes en situation de grande	64
11) Discontinuité des prestations	68
12) L'IMV dans le contexte de l'OCDE et de l'UE	71
BIBLIOGRAPHIE	77
ANNEXE I	80

LISTE DES ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

Abréviations	Significations
AEAT	Agence nationale de l'Administration fiscale (Finances)
AEDGSS	Association nationale des directeurs et gérants de services sociaux
AIReF	Autorité indépendante de responsabilité fiscale
AROPE	<i>At Risk of Poverty and/or Exclusion</i> (Taux de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale)
CAPI	Complément d'aide à l'enfance
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CES	Conseil économique et social
CJE	Consejo de la Juventud de España
CSE	Charte sociale européenne
DP	Directions provinciales
EAPN	<i>European Anti Poverty Network</i> (Réseau européen de lutte contre la pauvreté)
IMV	Revenu minimum vital (dénommé ci-après « la prestation »)
INE	Institut national de la statistique
INSS	Institut national de la Sécurité sociale
LIMV	Loi 19/2021 du 20 décembre instaurant le revenu minimum vital
MISSM	Ministère de l'Inclusion, la Sécurité sociale et des Migrations
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
RGI	Rente de garantie de revenu (Pays basque)
RMI	Revenu minimum d'insertion (revenus relevant des communautés autonomes en général)
SEPE	Service public de l'emploi national
TGSS	Trésorerie générale de la Sécurité sociale
TSJ	Tribunal supérieur de justice
UE	Union européenne

REQUÊTE VISANT DES MESURES IMMÉDIATES

Depuis 2011, le règlement du Comité européen des droits sociaux établit que, à compter de l'adoption de la décision de recevabilité d'une réclamation collective, ou à n'importe quel moment ultérieur au cours de la procédure, avant ou bien après l'adoption de la décision, des mesures immédiates peuvent être requises. Sur le fond, le Comité européen des droits sociaux (CEDS) pourra, à la demande d'une partie ou de sa propre initiative, indiquer aux parties toute mesure immédiate dont l'adoption s'avérerait nécessaire, afin d'éviter un risque d'atteinte grave et irréparable et d'assurer le respect effectif des droits reconnus par la Charte.

Dans le cas d'une requête visant des mesures immédiates soumise par une organisation requérante, la demande doit exposer les motifs, les conséquences possibles au cas où elle n'était pas retenue, ainsi que les mesures requises.

Dans son courrier du 4 juin 2024, l'organisation requérante **MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD QUART MONDE** a requis la nécessité d'adopter des mesures immédiates pour les motifs exposés dans la réclamation elle-même et résumés dans son mémoire.

Concrètement, les mesures alors demandées, conformément à l'article 36 du règlement du CEDS étaient les suivantes :

1. Convenir de la suspension préventive de toutes les procédures, engagées ou susceptibles d'être engagées, portant sur le remboursement des montants indûment perçus au titre des prestations de l'IMV ou de versements subsidiaires versés par les communautés autonomes, ayant trait à **tous les cas antérieurs au 1^{er} janvier 2023**, date à laquelle l'article 19 de la LIMV a été amendé, **qu'il s'agisse de l'octroi automatique par l'INSS d'un IMV transitoire aux anciens bénéficiaires de prestations en faveur des membres de la famille ou de l'octroi de l'IMV aux bénéficiaires de revenus d'insertion des communautés autonomes**, jusqu'à ce que la présente réclamation aboutisse.
2. Convenir de la suspension préventive des procédures qui pourraient être engagées dans les cas de remboursement de montants indûment perçus au titre des prestations de l'IMV ou de versements subsidiaires versés par les communautés autonomes, pour les cas où les administrés concernés **se trouvent dans une situation de pauvreté subite** et ne peuvent compter sur d'autres types de prestations ou de versements hors IMV.
3. Convenir également de la suspension préventive des procédures qui pourraient, dans les cas de remboursement de montants indûment perçus au titre des prestations de l'IMV ou de versements régionaux subsidiaires, pousser les personnes concernées par ces procédures **dans une situation où leurs revenus seraient inférieurs au seuil de pauvreté à la suite de la compensation ou de l'exécution de ces recouvrements indus**.

Dans sa réponse sur la recevabilité de la réclamation, le Comité rejetait d'emblée les mesures requises en indiquant que, après avoir examiné la législation et les données apportées, telle qu'elle a été présentée, la demande de mesures immédiates n'établit pas une situation concrète dans laquelle les personnes concernées par la présente plainte seraient exposées à un risque de préjudice grave et irréparable conformément à l'article 36.1 du règlement. Il est notamment indiqué qu'**aucune information concrète n'a été fournie sur le nombre de procédures** déjà engagées ou susceptibles d'être, et que, bien que les bénéficiaires du revenu minimum puissent subir les conséquences des procédures engagées ou susceptibles d'être engagées, aucune information concrète n'a été fournie sur

le nombre de procédures déjà engagées et le Comité apprécie l'amendement de 2023 apporté à l'article 19 de la loi 19/2021.

Cette organisation ne peut souscrire à ladite conclusion et insiste dans ce document-ci sur la nécessité de prendre des mesures immédiates. Outre ce qui a déjà été indiqué dans la réclamation préalable enregistrée et dans la présente réponse adressée au Royaume d'Espagne, nous souhaitons souligner certaines questions fondamentales, avant d'insister sur la raison d'être de mesures immédiates dans le but d'éviter un risque de préjudice grave et irréparable pour les bénéficiaires de l'allocation de subsistance, dénommée revenu minimum vital (IMV). À savoir :

1. Cette organisation est bien **consciente du caractère exceptionnel de l'octroi des mesures immédiates**. Les mesures immédiates sont accordées pour le respect effectif des droits reconnus dans la Charte sociale (Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique, réclamation n° 98/2013), sachant qu'il s'agit de protéger des droits effectifs et non pas théoriques (Défense des enfants - international (DEI) et autres c. Espagne, réclamation n° 206/2022), comme c'est le cas ici. L'ensemble de la réclamation collective soumise par ATD Quart Monde porte sur ces droits effectifs, en particulier le droit à l'assistance sociale (art. 13 de la Charte) et le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 30) qui doivent être respectés par les pays signataires et auxquels l'Espagne porte systématiquement atteinte par rapport à la loi sur le revenu minimum vital (LIVM) et à son application pratique au sens large. Loi qui, comme indiqué dans la réclamation et que nous réitérons, ignore de manière répétée la signature par l'Espagne de la Charte sociale européenne et, dans son application pratique, les pouvoirs publics, en particulier le ministère espagnol de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations, dont relève l'allocation de subsistance de l'IMV, méprisent le rôle de la Charte sociale et des décisions du Comité européen des droits sociaux, en les considérant programmatiques et non contraignantes. Dans la réponse qu'il a apportée, le ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations indique que l'IMV a suscité un gros intérêt de la Commission européenne, ce qui n'a aucun rapport avec la présente réclamation adressée, elle, au Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe et non pas de l'Union européenne.
2. Le Comité demande à cette partie réclamante quel est le nombre exact de procédures de remboursement dans le but de déterminer le risque de préjudice grave et irréparable. Mais il demande cette information à la partie la plus vulnérable dans cette affaire - où il n'y a **pas égalité des armes** étant donnée la position des deux parties, le gouvernement et l'organisation - qui n'a pas accès à ces données, car elles ne sont pas publiques ; et le gouvernement espagnol ne les a, à aucun moment, fournies ni aux citoyens, ni à différents organismes officiels tels que le Défenseur du peuple ou le Tribunal de Cuentas, comme cela sera démontré par la suite.

En vertu **du droit universel à une protection juridictionnelle effective, c'est au gouvernement espagnol qu'il incombe de fournir au Comité** les informations relatives à toutes les procédures engagées ou en cours afin que celui-ci puisse évaluer efficacement la nécessité d'adopter des mesures conservatoires. Pour sa part, l'Association n'est pas en mesure de fournir ces informations, qui sont de la responsabilité du gouvernement compte tenu de sa position prééminente vis-à-vis des bénéficiaires de cette allocation de subsistance.

Toutefois, il convient de noter qu'à la suite du dernier rapport du Tribunal de Cuentas, datant de juin 2025, nous fournirons ci-dessous quelques chiffres supplémentaires, qui ne sont pas

définitifs, mais qui peuvent aider le Comité à vérifier l'ampleur du préjudice subi par les citoyens qui ont bénéficié du revenu minimum vital et auxquels la restitution de ces montants est maintenant exigée.

3. Une fois la demande de mesures immédiates enregistrée, conformément au règlement, le président ou la présidente du Comité européen des droits sociaux fixe une date à laquelle l'État concerné présente un mémoire sur la demande de mesures immédiates.

Dans sa **réplique à cette réclamation**, pour laquelle plusieurs prolongations ont été obtenues, le **gouvernement espagnol n'apporte aucune information à ce sujet et ne s'oppose pas non plus à la requête de mesures immédiates**. Il n'a pas contesté les indications fournies par cette organisation.

La réplique du gouvernement concernant les « *remboursements de versements indus* » se limite à indiquer que « *le système de détermination des revenus et du patrimoine de l'IMV est très sophistiqué* », bien qu'il reconnaisse dans le paragraphe suivant qu'« (...) *il existe un certain décalage entre la disponibilité des informations fiscales et le moment où la vulnérabilité économique des bénéficiaires et des demandeurs est examinée* » (page 6, deuxième et troisième paragraphes). Il précise ensuite que cette révision - qu'ils attribuent exclusivement et de manière trompeuse à l'incitation à l'emploi - a fait perdre à 25 000 ménages la prestation de l'IMV, mais toujours sans préciser combien de ménages, en plus d'avoir perdu la prestation, à cause de l'incitation à l'emploi ou pour d'autres raisons, ont été contraints de rembourser ces soi-disant « *versements indus* ».

D'autre part, en ce qui concerne les régularisations de montants résultant de la reconnaissance ou des reconversions d'office, la réplique du gouvernement indique « *que ces processus ont permis de répondre immédiatement aux situations de vulnérabilité de centaines de milliers de bénéficiaires dans les moments les plus difficiles de la pandémie* » (page 9, troisième paragraphe).

Sur ce point, le gouvernement ignore que ces personnes percevaient déjà une prestation (l'allocation pour enfant à charge), c'est pourquoi leur situation de vulnérabilité ne nécessitait pas la reconnaissance ou la conversion vers une autre prestation, ce qui est soumis à des exigences différentes, comme indiqué dans la lettre de réclamation de cette association et comme cela sera réitéré ultérieurement ; d'autant plus que, après 1, 2, 3 ou 4 ans, l'administration prend contact avec ces personnes et leur réclame une somme si élevée qu'elle met ces familles dans une situation de vulnérabilité encore pire qu'avant la conversion automatique de leur allocation en IMV. La réplique du gouvernement ne précise pas non plus combien de personnes ont vu leur prestation convertie d'office en IMV, ni combien d'entre elles ont été contraintes de rembourser des prestations soi-disant indûment perçues.

Le rapport du gouvernement, lorsqu'il explique le phénomène de « *non-recours* » (pages 10-13), ne mentionne pas non plus que l'une des raisons qui pousse les personnes à ne pas faire la demande d'IMV, justement par crainte d'une demande ultérieure de versements indus. Cela advient d'une loi qui ne garantit pas l'amélioration de la situation vulnérable des personnes et dont l'application pratique est, en outre, compliquée, opaque et portant atteinte aux droits

contenus dans la Charte sociale européenne auxquels il a été fait référence dans la réclamation adressée à ce Comité.

I. Contexte du problème qui justifie l'adoption de mesures immédiates. Quantification des milliers de dossiers.

1. La notion de remboursement d'allocations indûment perçues et la doctrine Cakarevic de la Cour européenne des droits de l'homme devant les tribunaux espagnols

La restitution d'allocations indues est prévue à l'art. 55 de la loi générale de la Sécurité sociale, qui indique que l'administration peut demander aux bénéficiaires d'une prestation les sommes théoriquement perçues indûment, y compris lorsqu'elles les ont perçues en raison d'une erreur de l'administration elle-même. Autrement dit, la règle ne distingue pas si la prestation a été perçue indûment en raison de la responsabilité du bénéficiaire, en raison de la responsabilité exclusive de l'administration ou en raison d'une responsabilité partagée.

Il faut souligner que cette figure normative de la restitution d'allocations a subi une modification importante dans notre législation en 1996. Jusqu'alors, par l'application de la doctrine de la Cour suprême d'Espagne (*Tribunal Supremo*) à la réglementation alors en vigueur, si l'affaire était portée en justice cette figure-là était appliquée de manière souple, en vérifiant si l'erreur avait été commise par l'administration et avec une rétroactivité limitée.

Toutefois, en ce qui concerne l'IMV, les règles de procédure et la contrainte de ces montants établissent des particularités significatives par rapport à d'autres prestations, en punissant les personnes les plus vulnérables qui perçoivent ce revenu de subsistance en leur imposant des prérequis plus exigeants et plus durs que ceux fixés pour d'autres prestations de la Sécurité sociale, comme nous l'avons mis en évidence dans ce texte de réponse au Royaume d'Espagne et comme nous l'avons déjà fait dans la pétition (réclamation n° 241).

En ce sens, nous tenons à souligner l'importante doctrine de la Cour européenne des droits de l'homme contenue dans l'arrêt **CEDH du 26 avril 2018, affaire Cakarevic c. Croatie** (affaire n° 48921/13), suivi des arrêts de la CEDH du 12 décembre 2019, *Romeva c. Macédoine du Nord* (affaire n° 32141/10) puis du 11 février 2021, *Casarin c. Italie* (affaire n° 4893/13).

Ces arrêts soulignent l'importance de tenir compte du fait que les prestations versées étaient de « *subsistance* » comme l'est l'IMV.

Ces arrêts appliquent l'article 1 du protocole 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif au droit de propriété dans la matière qui nous occupe, à savoir la restitution d'une prestation induue lorsque l'erreur revient exclusivement à l'administration correspondante. Sans prétendre à l'exhaustivité, elle repose sur trois points : 1) l'existence d'une confiance légitime ; 2) l'ingérence dans le droit de propriété légalement prévu et 3) la proportionnalité de l'ingérence. Ces arrêts soulignent qu'il est important de noter que les prestations versées étaient des prestations de « *subsistance* », comme c'est le cas de l'IMV.

Les arrêts de la CEDH sont obligatoires car les États parties se sont engagés à les respecter dans les litiges auxquels ils sont parties (art. 46.1 CEDH) et ils ont deux effets : force de chose jugée et

obligations *erga omnes*. Par conséquent, tout État ayant signé la Convention européenne des droits de l'homme devrait se conformer à ces mandats. L'Espagne a signé la CEDH à travers l'instrument de ratification de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, fait à Rome le 4 novembre 1950 et modifié par les Protocoles additionnels III et V, du 6 mai 1963 et du 20 janvier 1966, respectivement, publiés au BOE n°. 243, du 10 octobre 1979¹.

Depuis 2024, le *Tribunal Supremo* d'Espagne a accueilli la doctrine Cakarevic, lorsque se produit une réclamation portant sur des prestations indues et dont le versement est dû exclusivement à l'erreur de l'administration, qui en est à l'origine.

À cet égard, les arrêts concernent les dossiers dits de réglementation de l'emploi reconnus pendant la Covid-19 et à l'allocation chômage (dont le montant est certainement plus élevé que celui de l'IMV). Ils sont énoncés ci-dessous :

- ACS (Quatrième chambre, affaires sociales) 530/2024, du 4 avril 2024, pourvoi en « unification de la doctrine » 1156/2023, rapporteur : juge Ignacio García-Perrote Escartín.
- ACS (Quatrième chambre, affaires sociales), décision 630/2024 du 29 avril 2024, Rec. 1092/2023, rapporteur : juge María Luz García Paredes.
- ACS (Quatrième chambre, affaires sociales) 631/2024 du 29 avril 2024, pourvoi en « unification de la doctrine » 1158/2023, rapporteur : juge María Luz García Paredes.
- ACS (Quatrième chambre, affaires sociales) 618/2024 du 29 avril 2024, pourvoi en « unification de la doctrine ». 858/2022, rapporteur : juge María Luz García Paredes.
- ACS (Quatrième chambre, affaires sociales) 812/2024 de 30 mayo, pourvoi en « unification de la doctrine ». 1093/2023, rapporteur : juge Sebastián Moralo Gallego.

Après ces arrêts, toute juridiction inférieure devrait reprendre la doctrine établie par le *Tribunal Supremo* en matière de prestations indues en cas d'erreur de la part de l'administration. Pourtant cela ne se produit pas toujours, ou du moins pas en première instance, ce qui, comme nous le verrons, prolonge les souffrances et la violence institutionnelle contre les populations les plus vulnérables.

En ce sens, en effectuant une simple recherche sur le portail de la jurisprudence du Conseil général du pouvoir judiciaire espagnol, depuis l'entrée en vigueur de l'IMV jusqu'à nos jours, en introduisant seulement les mots « revenu minimum vital » et « doctrine Cakarevic », nous trouvons plus de 4 000 résolutions comme l'atteste le tableau ci-joint.

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-24010>.

The screenshot shows the website of the Poder Judicial de España. The header includes the logo of the Consejo General del Poder Judicial and the text 'CENDOJ CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL'. Below the header, there is a search bar and a navigation menu. The main content area displays search results for '4067 resultados'. The results are filtered by 'Jurisdicción' (SOCIAL) and 'Resolución' (AUTO ACLARATORIO, AUTO OTROS, SENTENCIA OTRAS). The results list includes cases from the Tribunal Superior de Justicia de Cataluña and the Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León. Each result entry provides the date, resolution number, municipality, ponente, and a brief summary of the case.

Encore faut-il préciser que, même s'il s'agit d'une base de données très complète au niveau des jugements espagnols qui ont été rendus, elle ne rassemble pas toutes les décisions ayant pu intervenir dans les différents organes de justice. Ce n'est qu'une indication du caractère litigieux de la prestation, qui affecte, comme nous l'avons déjà mis en évidence, les milliers de dossiers ouverts contre les personnes leur réclamant l'IMV, et nous le soulignons face à l'opacité et au manque de transparence des données à ce sujet de la part du Royaume d'Espagne.

En ce sens, nous soulignons à nouveau que **c'est le gouvernement espagnol qui devrait adresser à ce Comité un rapport sur le différend**, et reflétant le nombre de plaintes administratives et judiciaires qui ont été déposées concernant la restitution de prestations indues et non pas cette organisation, laquelle n'est pas en mesure de fournir ces données.

Cette organisation rassemble ci-dessous quelques-unes des condamnations les plus significatives portant sur l'IMV et le nombre de recouvrements indus, qui reflètent uniquement - nous insistons - une partie du problème, mais où est mis en évidence le retard de l'administration dans le processus, les sommes importantes qui sont demandées aux personnes vulnérables, en chronicisant leur situation de pauvreté et en portant atteinte à l'art. 30 CSE, entre autres, et aussi qu'il est question d'une allocation de subsistance. Il s'agit de décisions de justice qui couvrent l'ensemble du territoire de notre pays, montrant que les problèmes générés par la restitution de prestations indues ne sont pas isolés à une zone ou à une région et qu'ils existent pour tous et chacun des motifs exposés dans la réclamation présentée par cette entité.

C'est-à-dire :

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice d'Andalousie, chambre sociale, siège de Grenade, section 1, 17322/2025, du 10 novembre 2025 Recours : 2681/2024 Résolution n° : 2498/2025.

[STSJ AND 17322/2025 - ECLI:ES:TSJAND:2025:17322 - Poder Judicial](#)

La présente affaire concerne la réclamation de la somme de 6 173,14 euros de prestations indues car l'allocation pour enfant à charge a été mutée en revenu minimum vital, conversion

produite par l'entité gestionnaire elle-même et non à la demande de l'intéressé. La Cour applique intégralement la doctrine Cakarevic et déclare que la réclamation du montant n'a pas lieu d'être.

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de Madrid, chambre sociale, section 2, 13496/2025, du 6 novembre 2025 Recours : 255/2025 Résolution n° : 807/2025 (<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/ff6b2795fd5c9793a0a8778d75e36f0d/20251210>)

Il s'agissait d'un foyer qui percevait l'allocation familiale pour enfants à charge par conversion automatique. L'administration déclare non due la somme de 5 721,15 euros. En s'appuyant sur la doctrine Cakarevic, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu à une telle restitution.

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de Madrid, chambre sociale, section 4, 12897/2025, 27 octobre 2025 Recours : 278/2025 Résolution n° : 725/2025. [poderjudicial.es/search/AN/openDocument/969e40f84338384da0a8778d75e36f0d/20251128](https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/969e40f84338384da0a8778d75e36f0d/20251128).

Cet arrêt indique, fait avéré, qu'une décision a été prise le 28 mars 2022, en déterminant que des prestations avaient indûment été perçues sur la période comprise entre le 1^{er} juin 2020 et le 31 décembre 2021 et en demandant la restitution de 10 818,90 euros. Le tribunal applique la doctrine Cakarevic en considérant que la bénéficiaire de la prestation avait communiqué à plusieurs reprises à l'administration les circonstances de son changement de registre et d'unité familiale, or celle-ci n'avait pas examiné l'état de la prestation en temps opportun.

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice du Pays Basque, chambre sociale, section 1, 2668/2025, du 8 juillet 2025 Recours : 1099/2025 Résolution n° : 1671/2025. ([STSJ PV 2668/2025 - ECLI:ES:TSJPV:2025:2668 - Poder Judicial](#))

Un encaissement indu de plus de 8 000 euros est réclamé, imputable exclusivement à des erreurs de l'administration, en raison de l'incompatibilité des aides reçues par la bénéficiaire, dont l'IMV. L'arrêt affirme que « *lorsque nous sommes face à des **prestations sociales de subsistance de base, dont la reconnaissance injustifiée relève exclusivement d'une erreur ou mauvaise pratique de l'administration**, et encore en cas de comportement actif ou passif du bénéficiaire, il n'y a pas fraude ni mauvaise foi, cela suppose à l'évidence une exigence d'appliquer la doctrine internationale qui est résumée par l'article 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales par rapport aux articles 24 et 41 de notre CE, outre l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 111 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce que tous invoquent dans l'arrêt auparavant cité de la CEDH dans l'affaire Cakarevic, du 26 avril 2018, et cette Chambre se doit d'appliquer les principes juridiques et judiciaires qui découlent de ladite doctrine, non seulement en termes de sécurité juridique, mais aussi d'équité et de justice* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice des Asturies, chambre sociale, siège d'Oviedo, section 1, 1742/2025, du 24 juin 2025 Recours : 282/2025 Résolution n° : 1165/2025

[https://www.poderjudicial.es/search/contenidos.action?action=contentpdf&databasematch=AN&reference=11401620&optimize=20250808&publicinterface=true&tab=AN&links=prestaciones%20indebidamente%20percibidas%20\(seguridad%20social\)](https://www.poderjudicial.es/search/contenidos.action?action=contentpdf&databasematch=AN&reference=11401620&optimize=20250808&publicinterface=true&tab=AN&links=prestaciones%20indebidamente%20percibidas%20(seguridad%20social)).

Nous sommes dans l'hypothèse où c'est l'INSS qui, agissant d'office et sans aucune intervention de la requérante, a décidé d'appliquer d'office en tenant compte des données fiscales consolidées de l'année 2019 et a reconnu l'octroi de la prestation transitoire du revenu minimum vital pour remplacer l'allocation économique pour enfants à charge. Comme l'indique le Tribunal « (...) *La prestation perçue par la requérante répond aux besoins élémentaires de subsistance. Enfin, l'erreur de reconnaissance inappropriée de la prestation du revenu minimum vital s'est produite en 2020 et la réclamation de ce qui a été indûment perçu intervient en 2024, en transférant la totalité de la charge sur la requérante à elle seule, qui est tenue de rembourser une partie de la somme perçue* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice du Pays Basque, chambre sociale, siège de Bilbao, section 1, 2668/2025, 8 juillet 2025 Recours : 1099/2025 Résolution n° : 1671/2025.
<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/7ef1c5691215e691a0a8778d75e36f0d/20250828>

Décision indiquant que l'administration a demandé un recouvrement de l'encaissement indu de 8 046,51 d'euros au foyer bénéficiaire. Le Tribunal affirme que « *Pour autant que, dans la présente affaire, la révision de la prestation ou de l'aide à caractère social et son obligation de restitution subsiste, en vertu d'une erreur de l'administration dans le temps et sur la forme, à un manque d'intervention ou au moins à un retard dans la demande de révision des perceptions, qui aurait évité tout type de demande économique survenue, les conséquences du récit historique demeure inchangé, ce qui est indiscutable, puisque la travailleuse n'a jamais introduit de demande pour bénéficier de l'IMV et, de façon réitérée, dans au moins trois situations de réponse écrite et même téléphonique, elle avait déjà demandé la révision de sa prestation pour qu'on ne la lui réclame pas ultérieurement, sachant que l'organisme compétent, au départ l'organisme de gestion de l'INSS ou ensuite le SEPE, a allongé sa demande de révision et de remboursement, l'examen logique et le syllogisme judiciaire, conduisent implicitement à confirmer ce dysfonctionnement administratif, qui a pour effet inévitable de nier les conséquences d'un remboursement indu* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de la communauté de Valence, siège de Valence, section 1, 463/2025, du 3 juin Recours : 2323/2024 Résolution n° : 1644/2025.
<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/96ce91639f2c5d23a0a8778d75e36f0d/20250721>

L'arrêt souligne, dans une affaire d'IMV reconnue d'office, que « (...) *ici aussi, la prestation de l'IMV répond aux besoins élémentaires de subsistance. On peut également affirmer que le montant reçu est assez modeste et que la situation du travailleur n'a pas non plus été considérée, surtout dans le contexte difficile de la pandémie de la Covid 19* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice du Pays Basque, chambre sociale, 1287/2025, 27 mai 2025, Numéro de résolution : Arrêt n° 817/2025. Recours : 716/2025.
<https://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp>

La Cour résume très bien en affirmant que « *Après avoir confirmé l'absence de mauvaise foi du bénéficiaire et que l'erreur alléguée est uniquement imputable à l'administration, il convient de souligner le fait que nous sommes face à un revenu minimum vital qui vise à atténuer les besoins de subsistance de l'administré, ainsi l'obligation de restitution postulée*

par LANBIDE entraîne **une charge disproportionnée pour le bénéficiaire**, selon les termes énoncés par la CEDH ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de Cantabrie, chambre sociale : Santander Section : 1, 445/2025, du 9 mai 2025 Recours : 277/2025 Résolution n° : 327/2025.

[STSJ CANT 445/2025 - ECLI:ES:TSJCANT:2025:445 - Poder Judicial](#)

Là encore, nous sommes face à une reconnaissance d'office.

L'administration réclame le remboursement de la somme de 3 598,62 euros au titre de prestations indues liées au versement du revenu minimum vital. Le Tribunal affirme « *Par conséquent, la prestation a été reconnue d'office au plaignant, sur la base des données dont l'organisme disposait, sans qu'aucune demande n'ait été par lui formulée en ce sens. En outre, comme le souligne le jugement du tribunal de première instance, ce qui est certain c'est que le bénéficiaire n'a même pas pu exercer son droit d'option, puisque la résolution par laquelle on lui accorde la conversion de la prestation initialement demandée et reconnue, c'est-à-dire la prestation de protection familiale pour enfant à charge, ne lui a pas été notifiée. 5. Au vu de telles données, nous estimons que la doctrine dérivée de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme est applicable* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice des Îles Canaries, chambre sociale, siège : Las Palmas de Gran Canarias, section 1, 678/2025, 8 mai 2025 Recours : 492/2024 Résolution n° : 678/2025.

[\(STSJ ICAN 1766/2025 - ECLI:ES:TSJICAN:2025:1766 - Poder Judicial\)](#).

Il s'agit de la restitution exigée d'une somme de 6 890,55 euros. La décision du juge repose exclusivement sur l'application de la doctrine Cakarevic à l'affaire.

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice des Îles Baléares, chambre sociale, siège : Palma de Majorque, section 1, 340/2025, du 4 avril 2025 Recours : 20/2025 Résolution n° : 176/2025.

<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/8764279ac93dba73a0a8778d75e36f0d/20250522>

À nouveau, nous nous trouvons face à une reconnaissance d'office de l'IMV pour une demande d'allocation familiale pour enfant ou mineur à charge, assortie d'une demande de remboursement de 5 620,01. Le Tribunal affirme qu'il y a lieu « (...) *d'accueillir le recours et faire droit à la demande, qui entraîne à son tour l'annulation de la résolution administrative du 30 mai 2022 qui convenait du remboursement de l'IMV, pour la période examinée depuis juin 2020, qui ne doit pas être refusé ni faire l'objet d'un remboursement* ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de Madrid, chambre sociale, siège de Madrid, section 3, 3369/2025, 6 mars 2025 Recours : 1038/2024 Résolution n° : 211/2025.

[STSJ M 3369/2025 - ECLI:ES:TSJM:2025:3369 - Poder Judicial](#)

Le Tribunal indique que « *Quel que soit le cas, il nous faut tenir compte du fait que la requérante a demandé l'IMV en juillet 2020, en indiquant dans sa demande qu'elle était au chômage et qu'elle avait demandé des allocations de chômage au SPEE, en cours de traitement, après avoir prouvé qu'en 2020 la requérante avait touché un revenu de 6 253,25 euros, dont 5 163,24 euros correspondent à ladite subvention, et le décret-loi royal 20/2020,*

du 29 mai, fixant le revenu minimum vital et disposant en son article 19.8 que : « En aucun cas, le demandeur ne sera tenu de fournir la preuve de faits, de données ou de circonstances que l'administration de la Sécurité sociale doit connaître par elle-même, comme la situation du bénéficiaire par rapport au système de sécurité sociale ; ou la perception par les membres du ménage d'une autre prestation économique qui figure au Registre des Prestations Sociales Publiques. » Par conséquent, l'INSS devait connaître les revenus de la requérante pour une telle subvention et reconnaître l'IMV en les traitant, cette chambre a statué dans des cas comme celui en l'espèce (...) ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de la communauté de Valence, chambre sociale, siège de Valence, section 1, 1495/2025, 18 février Recours : 1194/2024 Résolution n° : 517/2025.

[STSJ CV 1495/2025 - ECLI:ES:TSJCV:2025:1495 - Poder Judicial.](#)

Dans la présente affaire, l'octroi provisoire du revenu minimum vital a été reconnu par une résolution du 12 juin 2020 de l'INSS, ayant effet économique à compter du 1er juin 2020, et compte tenu du fait qu'elle était bénéficiaire de l'allocation pour enfant ou mineur à charge, et par conversion de cette allocation en revenu minimum vital. Le montant à rembourser par la requérante est fixé à 12 402,54 euros. Le Tribunal indique que : *« Dans le cas présent, il y a une reconnaissance erronée de la part de l'organisme de gestion, dénoncée par la bénéficiaire, et son manque de participation à ce résultat, le retard de la révision, que les conséquences d'une telle erreur ont été portées exclusivement sur elle et que la prestation d'où émane le problème se destine à couvrir des situations de vulnérabilité, donc on lui attribue une identité de raison. Pour tout ce qui est invoqué, le recours de l'INSS doit être rejeté et, en revanche, retenir celui introduit par la bénéficiaire, la décision qui motive les présentes procédures doit être révoquée en ce qui concerne l'obligation de rembourser toute somme ayant trait à la période du 1-6-20 au 31-5-22. »*

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice des Îles Canaries, chambre sociale : Palmas de Gran Canaria (Las) section : 1, 177/2025, 30 janvier 2025 Recours : 1355/2023 Résolution n° :177/2025.

[STSJ ICAN 2/2025 - ECLI:ES:TSJICAN:2025:2 - Poder Judicial.](#)

Le Tribunal affirme que : *« Dans la présente affaire, nous sommes face à une requérante victime de violence de genre qui appartient à unité familiale composée de trois femmes adultes et une mineure. Par ailleurs, le type d'allocation demandé (IMV), selon les données fournies par le ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations, en février 2024, est perçu à hauteur de 66,6 % par des femmes et, dans le cas des îles Canaries, ce pourcentage s'élève à 68 %. Compte tenu du triple impact disproportionné du différend sur le genre, découlant du statut de victime de violence de genre de la requérante, du fait qu'elle forme une famille monoparentale et qu'elle demande des prestations au titre de l'IMV, il est indispensable d'intégrer la perspective de genre dans l'interprétation de la disposition légale controversée.(...) La résolution contestée de l'INSS du 3/8/22, en matière de recouvrements indus (IMV), d'un montant de 406,57 euros, sur la période du 1/1/21 au 30/11/21, est révoquée faute d'avoir pris en considération dans le calcul des prestations le supplément de 22% par famille monoparentale auquel l'unité familiale de la requérante avait droit. Et, en abondant dans la même direction, il convient de rappeler la décision du 26 avril 2018 de la CEDH (affaire Cakarevic c. Croatie). »*

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de La Rioja, chambre sociale, siège de Logroño, section 1, 324/2024, du 30 juillet 2024 Recours : 150/2024 Résolution n° : 147/2024.

L'Arrêt indique que « *La prestation est reconnue en juin 2020, le bénéficiaire ayant remis sa déclaration de l'impôt sur le revenu IRPF 2019, ainsi que d'autres documents. En mars 2021, il est informé de l'ouverture d'un dossier afin d'en revoir le montant, après avoir considéré des revenus qui n'étaient pas adéquats, vue la composition de son ménage.* » Et précise que : « (...) **le revenu minimum vital est une prestation sociale destinée à couvrir des situations de vulnérabilité économique**, tirant sa reconnaissance indue exclusivement à une erreur de la part de l'organisme gestionnaire, sans attribuer la moindre absence de bonne foi au bénéficiaire, rendant l'obligation de rembourser le montant indûment perçu une charge disproportionnée et démesurée contraire à l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ratifié par l'Espagne et publié au BOE, conformément aux articles 23.3 et 31 L 25/14, fait partie de notre ordre juridique et, en cas de conflit, prévaut sur les normes juridiques qui le composent ».

- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice de Madrid, chambre Sociale, section 2, arrêt : 684/2024 du 12 septembre 2024 Recours : 333/2024. Le jugement ne remet pas en question la légalité des remboursements de la résolution administrative mais remet plutôt en cause l'évaluation de la proportionnalité et l'obligation de **l'administration qui a maintenu un fonctionnement anormal**.
- Arrêt du Tribunal supérieur de Justice du Pays Basque, chambre sociale, arrêt 372/2024 du 20 février 2024 Recours : 1898/2023. Le Tribunal affirme que « *ce n'est pas la plaignante qui a demandé la prestation, mais que c'est l'organisme gestionnaire lui-même, après avoir reçu les données de la communauté autonome sur le statut de bénéficiaire du revenu de base régional, qui a estimé que la requérante répondait aux critères de vulnérabilité* ». Applique Cakarevic et déclare qu'il n'y a pas lieu à restitution de la somme perçue.

Néanmoins, nous souhaitons mettre en évidence que :

- Pas tous les jugements rendus en appliquant la doctrine Cakarevic et concernant des bénéficiaires de la prestation du revenu minimum vital sont publiés et disponibles.
- Le fait que des personnes ouvrent une procédure en justice contre l'administration n'est pas généralisé, par méconnaissance quant à son existence, entre autres aspects, compte tenu de la situation de vulnérabilité dans laquelle elles se trouvent.
- Les avis de paiement que l'administration envoie aux personnes pour leur exiger le remboursement d'un soi-disant « *encaissement indu* », en expédiant des lettres-type menaçantes, qui de surcroît indiquent que les personnes représentent une surcharge économique en ne payant pas.

Pour les personnes qui reçoivent une lettre leur exigeant un recouvrement sur la perception prétendument « *indue* » de la prestation de subsistance de l'IMV engager une procédure constitue une tâche ardue, non dénuée de problèmes.

En 2023, la durée moyenne des affaires tranchées par les juridictions du travail était de 11,1 mois, celles concernant la Sécurité sociale, donc celles englobant les cas portant sur l'IMV, d'une durée de

12,6 mois. Et celle des décisions rendues par des tribunaux supérieurs de justice sociale (un par communauté autonome) atteint 7,5 mois, celles relatives à la matière et à la spécialité (recours en appel) 7,7 mois. Et, au niveau du *Tribunal Supremo* 13,3, mais pour le type de recours qui peut y être introduit, nous arriverions même à 21,1 mois (données officielles du Conseil général du pouvoir judiciaire espagnol, accessibles sur : [Estimation des temps moyens de la durée des procédures judiciaires](#) | [CGPJ](#) | [Thèmes](#) | [Transparence](#))

C'est-à-dire qu'en première instance, les citoyens se présentent devant la juridiction sociale, après avoir déposé une plainte auprès de l'administration (en ayant épuisé la voie administrative préalable nécessaire avant de pouvoir saisir les tribunaux) et, d'après les données officielles le laps de temps moyen est élevé. Toutefois ce délai sera prolongé si, à la suite du jugement du tribunal du travail compétent, l'administration ou la personne décidait de faire appel devant l'organe judiciaire supérieur (Tribunal supérieur de justice de la communauté autonome concernée). Et après l'arrêt de cette haute cour, l'administration ou l'individu peut encore faire appel devant la Cour suprême. Le préjudice porté aux droits effectifs de la Charte s'apprécie donc dans le cadre de procédures judiciaires qui, **jusqu'à ce qu'un jugement favorable et définitif considère que la créance n'existe pas, peuvent durer jusqu'à 4 ans.**

Le problème des droits réels est encore aggravé car, **tant que durent les procédures judiciaires**, sur le dossier des bénéficiaires de l'IMV figure qu'ils ont **une dette envers la Sécurité sociale**, ce qui, conformément à la loi 38/2003 du 17 novembre, loi des subventions en général (LGS), les empêche d'accéder à n'importe quelle autre prestation ou aide de subsistance pour faire valoir leur droit à l'assistance sociale ou leur droit à la protection contre la pauvreté ou l'exclusion sociale. Et ne peuvent pas non plus bénéficier d'aides pour exercer leur activité en tant que travailleur indépendant.

La LGS exige de se tenir au courant des obligations fiscales et de la Sécurité sociale pour être bénéficiaire de subventions, comme l'indique la LGS en son article 13.2.et) LGS, en disposant que :

- « *Les personnes ou entités qui se trouvent dans l'une des situations ci-après ne pourront pas obtenir le statut de bénéficiaire ou d'entité concourant aux subventions régies par la présente loi, sauf si la nature de la subvention est exclue par sa réglementation :*

Et

Ne se trouve pas à jour quant au respect des obligations fiscales ou sociales imposées par les dispositions en vigueur, selon les modalités déterminées par voie réglementaire ... »

Le paragraphe 4 de l'article 13 de la LGS cité ajoute que :

- « *Les interdictions contenues aux alinéas b), d), e), f), g), h), i) et j) du paragraphe 2 et aux paragraphes 3 et 3 bis du présent article feront automatiquement l'objet d'une appréciation et subsisteront tant que se produiront les circonstances qui, dans chaque cas, les déterminent. »*

À l'heure actuelle, cela empêche de percevoir une quelconque aide locale, relevant des communautés autonomes ou étatique, y compris d'autres aides à la subsistance telles que l'aide au logement, ce qui contribue à nier des droits fondamentaux, l'alimentation, les versements ou les aides au logement, ce qui empêcheraient que les personnes **continuent de vivre dans la pauvreté ou l'exclusion sociale.**

Cela met en évidence une fois de plus, comme nous l'avions déjà fait dans la réclamation initiale, que **le préjudice subi par les bénéficiaires qui vivent dans la pauvreté est irréparable et que, pour cette raison, des mesures immédiates sont donc nécessaires, car comme l'a établi le Comité, vivre dans une situation de pauvreté et d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain** (Conclusions 2003, commentaire interprétatif de l'article 30, voir, par exemple, Conclusions 2003, France).

2. La législation elle-même : la conversion de l'allocation pour enfant à charge en IMV. Son octroi à 75 000 ménages a été directement reconnu lorsque les deux prestations répondaient à des exigences différentes

La septième disposition transitoire (sous l'intitulé « Intégration de l'allocation pour enfant à charge ou mineur dans le revenu minimum vital ») du décret-loi royal 20/2020, du 29 mai, qui fixe le revenu minimum vital, prescrit de façon assez complexe que les personnes qui ont reçu ladite « allocation pour enfant à charge » avec des enfants n'ayant pas un handicap reconnu de 33% passeraient désormais à l'IMV selon les règles établies à cet effet par le décret-loi royal 20/2020 lui-même. En outre, les demandes d'allocation pour enfants à charge introduites avant l'entrée en vigueur de cette règle commenceraient à être régies par les dispositions prévues pour l'IMV, avec effet rétroactif. Dans cet ordre d'idées, la première disposition transitoire du décret-loi royal 20/2020, en son paragraphe premier, disposait que : « *L'Institut national de la Sécurité sociale reconnaîtra au cours de l'année 2020 l'octroi transitoire du revenu minimum vital aux bénéficiaires actuels de l'allocation financière pour enfants ou mineurs à charge dans le cadre du système de la Sécurité sociale* ».

En soi, cela constituait déjà d'une anomalie juridique importante quant aux normes de la Sécurité sociale dans notre système juridique, puisque la rétroactivité n'est pas reconnue pour des raisons de sécurité juridique en matière de prestations.

Le décret royal 1335/2005 du 11 novembre était la norme régissant l'allocation pour enfant à charge. Laquelle prévoyait une allocation financière pour chaque enfant de moins de 18 ans à charge de la personne bénéficiaire (art. 10 à 18). Le prérequis économique de vulnérabilité établissait juste que l'octroi de cette prestation, à caractère général, interviendrait lorsqu'on ne possède pas un revenu annuel supérieur au plafond fixé pour chaque exercice par la loi de finances (*Ley de Presupuestos Generales del Estado*). Le calcul du revenu correspondant à une situation de vulnérabilité aux fins de l'allocation pour enfant à charge (art. 14) différait considérablement de celui établi aux fins de l'IMV, au même titre que les prérequis en termes de ménage et d'unité familiale.

Aucune des clauses de ladite législation relative à l'allocation pour enfant à charge ne définissait que le remboursement de prestations indues retombait solidairement sur les parents ou tuteurs et les enfants eux-mêmes, comme cela se produit pour l'IMV.

Ainsi, la reconnaissance automatique par l'administration de l'IMV, en vertu de la septième disposition transitoire du décret-loi royal 20/2020 de l'IMV, aux personnes qui recevaient cette allocation pour enfant à charge a constitué et constitue une situation très grave qui n'a pas été quantifiée par le gouvernement. Ce qui est grave parce que :

- La plupart des personnes qui ont obtenu cette reconnaissance d'office, après croisement des données, sont des femmes ayant des enfants mineurs à charge ;
- L'application de la norme de l'IMV par l'administration s'est avérée discriminatoire et a entraîné une violation des droits des personnes les plus vulnérables, assortie de l'impossibilité

d'accéder aux informations figurant dans leurs dossiers, du manque de transparence et de la suppression de leur propre volonté à travers la reconnaissance automatique d'une prestation qu'elles n'ont pas demandée et dont elles n'avaient pas besoin ;

- Le fait de reconnaître d'office la prestation à des personnes qui recevaient déjà une prestation différente, en termes de montant et de prérequis, ne saurait être considérée un avantage, comme le relève le gouvernement dans sa réplique à la réclamation introduite. Car, comme nous l'avons dit, lorsque des réexamens et des vérifications fiscales sont effectuées au bout de 1, 2, 3, voire 4 ans, l'administration agit en exigeant la restitution d'importantes sommes d'argent faute de remplir les conditions d'une prestation qui n'a même pas été demandée. Question qui ne se serait pas posée si une prestation qui n'a pas fait l'objet d'une demande ne leur avait pas été accordée d'office.
- L'allocation pour enfant à charge qu'elles ont perçue, même si inférieure à l'IMV, leur était versée parce qu'elles en avaient fait la demande et qu'elles remplissaient les conditions légales et n'auraient pas entraîné des paiements indus pour eux ;
- Même si le pouvoir de révision de l'administration (jusque 4 ans) existe pour toutes les prestations de la Sécurité sociale, l'allocation pour enfant à charge ne prévoit pas la solidarité, dans la restitution de ce qui aurait été indûment perçu par les enfants, comme le fait l'IMV. De telle sorte que les garçons et les filles, mineurs d'âge en 2020, lorsque la conversion automatique s'est produite, ont entre-temps atteint la majorité et risquent d'avoir à subir une contrainte ou la saisie y compris de leurs bourses ou du salaire de leurs premiers emplois ; ce qui les empêche de sortir de la situation de vulnérabilité et contrevient clairement à l'article 30 de la Charte sociale européenne, ainsi qu'à la protection de l'enfance et de l'adolescence que ce même traité international reconnaît ;
- Conformément aux données publiées par le ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations lui-même (nous n'avons accès à aucune autre donnée officielle), on estime que 75 000 unités familiales (soit un parent et un enfant à charge, ce qui représenterait un minimum de 150 000 personnes) ont obtenu la reconnaissance directe de l'IMV moyennant la conversion auparavant exposée. Cela signifie que, **potentiellement, 150 000 personnes ont fait l'objet et font l'objet de réclamations pour « encaissement indu », chiffre dont le Comité doit tenir compte pour apprécier la gravité du problème.**

3. La dette solidaire de l'allocation pour enfants : chronicisation de la pauvreté

L'article 19.2, deuxième et troisième paragraphes de la loi 19/2021 de l'IMV stipule la solidarité du remboursement de TOUS les membres intégrant l'unité familiale qui touche l'IMV, du coup les enfants aussi.

Littéralement, il indique ce qui suit :

« Les bénéficiaires et toutes les personnes qui, en vertu de faits, d'omissions, de transactions ou d'actes juridiques, participent à l'obtention frauduleuse d'une prestation, sont tenus solidairement pour responsables du remboursement des prestations indûment perçues.

À tous les débiteurs, seront solidairement exigibles le principal, les majorations et les intérêts qui devrait être exigés à ce premier responsable, ainsi que tous les frais encourus pour recouvrer la créance. »

Cette disposition était déjà présente dans la première réglementation sur le revenu minimum vital du décret-loi royal 20/2020 et est devenue normale sans la moindre remise en cause. À l'époque, elle avait déjà été critiquée par la doctrine académique (YO).

La gravité de la règle réside non seulement dans le fait qu'il s'agit de la seule prestation de la Sécurité sociale dans le modèle espagnol qui exige la une responsabilité solidaire de toutes les personnes composant l'unité familiale, où il peut y avoir des personnes dépendantes, majeures et mineures, mais aussi dans le fait qu'elle impose cette solidarité dans la restitution d'un paiement prétendument indu lorsque l'erreur provient de l'administration publique elle-même, qui octroie la prestation.

Il faut souligner que cette norme blâme les enfants mineurs, nous insistons là-dessus, non seulement sur les erreurs de l'administration, mais aussi sur les éventuelles erreurs ou inexactitudes déclarées dans la demande par le demandeur de l'IMV, chef de famille. Et, lorsque ces mineurs deviennent majeurs d'âge (à 18 ans, en Espagne) et acquièrent donc la pleine capacité juridique, l'administration est en mesure de leur exiger une dette à laquelle ils n'ont nullement contribué. De plus, en raison du retard de l'administration dans l'examen des dossiers, ces créances, comme le dit déjà le rapport de 2024 du Défenseur du peuple, auquel nous reviendrons plus tard, sont élevées et peuvent empêcher les personnes de sortir du cercle de la pauvreté et même de trouver des opportunités d'emploi qu'elles pourraient conserver. Pensons à un jeune qui prend son premier emploi et, lors de sa première ou deuxième paie, l'entreprise reçoit une saisie sur son salaire ; il est probable qu'elle ne veuille plus maintenir la relation de travail avec ce mineur devenu jeune adulte. À l'instar, ces mineurs verront également leur situation de pauvreté se perpétuer car ils seront répertoriés en tant que débiteurs et, comme nous l'indiquons ci-après, la loi générale des subventions les empêchera de demander une aide quelle qu'elle soit, publique ou privée, de subsistance, au logement, au chauffage ou à l'entretien, mais aussi d'entreprendre une activité en indépendant.

II. Les rapports officiels montrent que nous sommes face à un problème réel, qui n'est pas théorique et que malgré l'insuffisance ou le caractère provisoire des données de l'administration, des milliers de personnes sont touchées.

1. Autorité indépendante de responsabilité fiscale (AIReF - *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*)

Bien que les rapports les plus pertinents de cet organisme concernant la réclamation n° 241 présentée au CEDS aient déjà été mis en évidence dans la réponse au Royaume d'Espagne par cette organisation, nous voudrions souligner quelques questions à cet égard qui sous-tendent et cautionnent pourquoi les mesures immédiates que nous prônions déjà au départ sont nécessaires et pourquoi nous les réitérons ici.

AIReF est un organisme public indépendant en Espagne, créé en 2014, doté de sa propre personnalité juridique et de sa pleine capacité publique et privée, qui exerce ses fonctions avec autonomie et indépendance par rapport aux administrations publiques et agit de manière objective, transparente et impartiale. Son objectif est d'assurer la viabilité des finances publiques afin d'assurer la croissance économique et le bien-être de la société espagnole à moyen et long terme.

AIReF réalise des évaluations continues du cycle budgétaire, de la dette publique et des prévisions économiques et émet des recommandations pour améliorer l'efficacité et la pérennité des politiques publiques².

Par là, nous entendons qu'il s'agit d'un **organisme idoine, impartial et de la plus haute crédibilité**.

Le 23 juin 2023, AIReF a publié le dénommé *2^e avis sur le revenu minimum vital*, un rapport détaillé comprenant certaines considérations qui justifient pleinement l'adoption des mesures immédiates prônées par cette organisation.

Dans l'étude réalisée sur le remboursement des prestations indues dans le rapport AIReF de 2023 (pages 42 à 46), il est souligné que *« l'accès et le maintien de la prestation au titre de l'IMV sont subordonnés au respect du critère de vulnérabilité économique énoncé aux articles 11 et 13 de la loi. L'ensemble des versements et des revenus obtenus au cours de l'année précédant la perception de la prestation sont, dans la majorité des cas, ceux jugés pertinents pour valider le respect du prérequis de vulnérabilité économique de la prestation », cependant les données définitives sur les revenus et le patrimoine ne sont pas disponibles avant le dernier trimestre de l'année, ce qui implique que ce n'est qu'à ce moment-là que l'INSS "(...) engage la procédure d'ajustement et de réclamation des montants de la prestation et que la prestation est supprimée lorsque le montants des revenus est supérieur au seuil fixé ».*

Selon l'organisme, cela implique que le retard dans la disponibilité de l'information fiscale a affecté 83 % des ménages bénéficiaires de l'IMV en 2022, 43 % ayant perçu plus que ce qui leur revenait.

D'après l'analyse d'AIReF, l'organisme établit lui-même qu'en raison de l'octroi de l'IMV et de la façon dont l'INSS a agi après avoir recoupé les données avec celles du Trésor public, seuls 50 137 (17 % du total) sont retenus et le montant de leur IMV reste inchangé.

Sur un total de 303 051 dossiers qui, en juin 2022, restaient actifs suite au réexamen :

- 47 932 (16 % du total) voient leur prestation au titre de l'IMV tomber, alors qu'au mois de juin elles se maintenaient.
- 81 952 (27 % du total) maintiennent la prestation, mais le montant de l'IMV baisse.

Ce qui équivaut à dire que **81 952 des unités familiales** bénéficiaires de l'allocation de subsistance au titre de l'IMV ont été touchées par la demande de remboursement indu, la prestation se poursuivant, mais d'un montant inférieur, et **47 932 unités familiales** se sont vues retirer l'IMV après croisement des données et **le remboursement des prestations** non dues leur a **aussi** été exigé. Donc, plus de 120 000 ménages, ne serait-ce qu'en 2022, un chiffre non négligeable que ce Comité devrait prendre en compte.

De son côté, **AIReF a publié en juillet 2024** son *3^e avis sur le revenu minimum vital* en faisant une analyse approfondie de l'allocation de subsistance.

Aux pages 29 et 30 dudit rapport, il est souligné que l'une des raisons pour lesquelles les personnes n'ont pas demandé l'IMV (absence de recours au droit) alors qu'elles se trouvaient en situation de vulnérabilité est préalablement liée aux remboursements. C'est-à-dire **par peur d'être confrontées à des recouvrements**, ce qui montre que c'est une réalité et que cette entité n'est pas en mesure de

² Sur AIReF on peut consulter: [AIReF | À propos de nous](#)

quantifier face au manque d'accessibilité aux données détenues par le gouvernement et qui n'ont pas non plus été fournies dans la réplique à la réclamation collective n° 241, au Comité.

À la page 60, le rapport d'AIReF **insistait également sur la nécessité de réduire les demandes de remboursement** causées par les montants indûment perçus, mais sans pouvoir procéder à une quantification face à l'insuffisance de données communiquées par le gouvernement.

Enfin, au mois de **juillet 2025, le 4^e avis sur le revenu minimum vital³** a été publié, soulevant à nouveau des questions substantielles qui étayaient la nécessité d'adopter des mesures immédiates compte tenu de l'impact important des remboursements indus sur les bénéficiaires de l'IMV.

Aussi bien à la page 7 qu'à la page 68, le rapport pointe la nécessité de réduire les demandes de recouvrement indus, une fois de plus, sans néanmoins les quantifier faute de disposer de données réelles.

À la page 21, il indique que, étant donné que le calcul du revenu dans l'IMV est principalement fondé sur les données de l'AEAT concernant l'année précédente et dans le droit fil du troisième avis, en 2024, 68 % des foyers bénéficiaires de l'IMV subissent des modifications de leur prestation en raison de la révision de leurs revenus, cela représente une augmentation face au rapport précédent d'AIReF qui situait ce pourcentage à 65%. Ce qui indique que des demandes de restitution de prestations non dues auraient été signifiées **à plus de 140 000 ménages** ; encore une fois, un chiffre alarmant que ce Comité doit prendre en considération, car cette partie requérante insistait dans son mémoire initial de réclamation sur le fait qu'il existe des milliers de personnes concernées par cette question, ce qui justifie l'adoption de mesures immédiates.

2. Les rapports du Défenseur du peuple

Le Défenseur du peuple est le haut-commissaire des *Cortes Generales* (Parlement espagnol) chargé de défendre les droits fondamentaux et les libertés publiques des citoyens par le biais de la surveillance de l'activité des administrations publiques espagnoles. Le Défenseur du peuple est élu par le Congrès des députés et le Sénat à la majorité des trois cinquièmes. Son mandat est de cinq ans et il ne reçoit d'ordres ni d'instructions d'aucune autorité. Il exerce ses fonctions en toute indépendance et impartialité, en toute autonomie et à sa discrétion.

Le Défenseur du peuple rend compte de sa gestion aux *Cortes Generales* dans un rapport annuel et peut présenter des rapports thématiques sur des questions qu'il estime graves, urgentes ou nécessitant une attention particulière⁴.

Encore une fois, un organisme impartial et indépendant dont la fonction est de veiller aux droits des citoyens indépendamment de leur situation, ce qui montre qu'il s'agit d'un organisme absolument fiable dans ses déclarations et rapports, **auquel ce Comité doit donner crédibilité.**

Bien que la réclamation déposée par cette organisation ait mis en évidence d'autres rapports, dans le cas présent, nous sommes concentrés sur le rapport de 2024 du Défenseur du peuple (publié en 2025)⁵

³ <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2025/07/IMV/Opinion.pdf>.

⁴ Pour plus de renseignements : [¿Qué es el Defensor? - Defensor del Pueblo.](#)

⁵ [Defensor del Pueblo. Rapport annuel 2024.](#)

au vu des considérations importantes qu'il contient sur le sujet qui nous occupe et qui justifient sans aucun doute l'adoption des mesures immédiates prônées. Nous soulignons ce qui y est indiqué aux pages 79-84, 135, 227-228 et 242-243 à propos du remboursement des prestations indues.

Tout d'abord, il insiste sur les **innombrables plaintes reçues** de citoyens obligés de rembourser des prestations sociales qu'ils auraient perçues indûment et qui proviennent, entres autres, du revenu minimum vital.

Il fait valoir que ces **restitutions** adviennent des processus de vérification effectués par les administrations « (...) **dans de nombreux cas en raison d'erreurs de gestion commises par l'administration elle-même ou imputables à la saturation** des services administratifs et aux retards dans le traitement des dossiers » (page 79). Tout en soulignant que le fait que l'administration dispose de 4 ans pour revoir les prestations, soit directement soit par voie judiciaire, et que **la dette exigible augmente à cause du retard pris par l'administration** dans la demande et le traitement du remboursement, majoré de surtaxes, **aggrave la situation de précarité** socio-économique des personnes qui touchent ces prestations, en particulier en ce qui concerne l'IMV (page 80). À la page 84, il insiste une fois de plus sur le fait que ce retard accentue le problème des personnes dont la situation de vulnérabilité n'a pas substantiellement changé par rapport au moment où l'allocation de subsistance leur a été accordée ; sans pouvoir face à la créance qui leur est réclamée.

Mieux que quiconque le **Défenseur du peuple définit l'atteinte portée au droit de protection contre la pauvreté et l'exclusion dans les termes suivants : elles découlent non seulement de la norme elle-même, mais encore de son application pratique par l'administration.**

Secundo, le rapport du *Defensor del Pueblo* met rarement en évidence **l'insuffisance des données par rapport au nombre total de procédures de recouvrement**, quoiqu'il affirme que « (...) ce n'est pas sans importance » (page 85). Les données traitées par le *Defensor del Pueblo* sont tout autant effrayantes, à savoir :

- Le pourcentage de la créance réclamée, sur le total versé pour ce revenu depuis son démarrage (10 689,78 millions d'euros) s'élevait à 4,68 % de ce montant (soit 500,28 millions d'euros) en juillet 2024.
- Les dossiers relatifs aux créances fermes déclarées en 2021 et en 2022 se montaient à 37 628 et le nombre de dossiers associés à la procédure annuelle de recalcul des montants, en 2022 et 2023, à plus de 204 000.

Ce que ces données mettent en lumière c'est qu'effectivement des milliers d'unités familiales (plus précisément plus de **240 000**) **sont confrontées à des demandes de recouvrement de prestations indues en 3 ans à peine (2021, 2022 et 2023)**, un chiffre dont nous prions ce Comité de tenir compte lors de l'évaluation quantitative des effets de la non-adoption des mesures immédiates requises

Tertio, le rapport du *Defensor del Pueblo* se prononce également sur les mesures adoptées par le gouvernement ces dernières années quant aux créances liées à l'IMV, comme suit :

« (...) *lorsqu'au moins un bénéficiaire mineur d'âge intègre le ménage, l'article 19.3 de la loi 19/2021 du 20 décembre, qui fixe le revenu minimum vital, détermine que les montants qui ne dépassent pas 65 % du montant mensuel des pensions non contributives ne seront pas exigibles. (...) En outre, la troisième disposition additionnelle du décret royal 789/2022, du 27 septembre, qui réglemente la compatibilité du revenu minimum vital avec les revenus de l'emploi salarié ou de l'activité exercée en indépendant, prévoit que la compensation directe, lorsque des modifications*

apportées aux informations fiscales révèlent des versements excédentaires aux bénéficiaires du revenu minimum vital, garantit la perception de 30 % de ce montant par mois, à condition que le montant total perçu en trop puisse être déduit, en application de la garantie susmentionnée, sur une période maximale de douze mensualités. Dans le cas contraire, s'appliquera, le cas échéant, la procédure générale ou spéciale de remboursement des prestations de la Sécurité sociale indûment perçues. Enfin, le recouvrement forcé de la créance par la trésorerie générale de la Sécurité sociale (TGSS) entraîne la majoration d'intérêts de retard y compris lorsque la demande de report est retenue et, dans le cas où intervient une saisie, les limites prévues à l'article 607 de la loi sur l'exécution civile (LEC) ne sont pas d'application (...) ».

Cela veut dire, tout d'abord, que la modification relative à la non-exigibilité pour le remboursement de sommes ne dépassant pas 65% du montant mensuel des pensions non contributives, quand il existe au sein du ménage au moins un bénéficiaire mineur, n'est applicable qu'à partir de cette date, sans qu'elle ait d'effet pour les réclamations antérieures relatives à ces collectifs ni pour les réclamations futures de personnes qui ne remplissent pas ces critères. Mais elle ne tient pas non plus compte de l'existence de personnes âgées, dépendantes, qui sont tout aussi vulnérables que les mineurs d'âge. En outre, dans la pratique, ces compensations perpétuent la situation de débiteurs des personnes qui touchent une prestation de subsistance.

Deuxièmement, cela implique également l'ajout d'intérêts de retard lorsque la créance n'est ni reportée ni compensée, augmentant ainsi les montants perçus ou soi-disant indûment perçus.

Troisièmement, si des foyers vulnérables font l'objet d'une saisie, les limites applicables aux autres dettes ne s'appliquent pas. Par exemple, le montant du salaire minimum interprofessionnel n'est pas protégé et toute somme d'argent en espèces détenue par le ménage est passible de saisie. Cela aggrave non seulement leur situation de vulnérabilité, mais les empêche également de sortir de la pauvreté.

À cet égard, le *Defensor del Pueblo* a non seulement formulé des recommandations au gouvernement afin d'éviter les graves problèmes liés au remboursement des prestations concernant l'IMV, en explorant des voies moins contraignantes et en limitant la rétroactivité des créances, ou en recourant au modèle adopté en Catalogne⁶, mais a également décidé d'engager, en 2024, des démarches auprès du secrétariat d'État au Travail, dont relève le Service public de l'emploi de l'État (SEPE), et auprès du secrétariat d'État à la Sécurité sociale et aux pensions, dans le but de recueillir des informations à ce sujet.

Il demandait des informations pour savoir si, à la lumière de la jurisprudence récente précitée et de l'analyse et de l'évaluation des données disponibles, une étude était en cours quant à une réforme juridique de la procédure de recouvrement ; dans quelle mesure cette procédure pouvait inclure l'évaluation de la situation économique du bénéficiaire et trouver une voie moins contraignante pour elle, telle que l'exonération, totale ou partielle, du remboursement, lorsque l'erreur ou le retard est imputable à l'organisme gestionnaire ; la fixation d'une période de rétroactivité maximale (trois mois) ; la suspension immédiate du versement de la prestation ; ou la non-application de surtaxes ou d'intérêts.

⁶ Se rapporte aux recommandations formulées par le *Síndic de Greuges* de la Catalogne, équivalant au *Defensor del Pueblo*, au gouvernement de Catalogne concernant les bénéficiaires du revenu minimum garanti par la communauté autonome. En réponse à la démarche, le gouvernement de Catalogne a adopté le décret-loi 11/2024, du 17 décembre, qui, en son article 3, limite les montants à rembourser par les bénéficiaires du revenu garanti de citoyenneté et exempte exceptionnellement certaines personnes vulnérables de cette obligation, conformément à la première disposition additionnelle.

Dans les cas de remboursement pour lesquels une erreur a été commise par l’administration et où la mauvaise foi du bénéficiaire ne peut être établie, l’accent a été mis sur l’exploration de voies découlant de la jurisprudence susmentionnée ou pour introduire une rétroactivité maximale.

Ce que le gouvernement n'a pas instauré, ni avec la modification législative susmentionnée portant sur les 65 %, dont les effets, comme nous l'avons indiqué ici, sont insuffisants ; il ne prévoit ni rétroactivité ni réduction en présence de mineurs au sein de l’unité familiale. La compensation directe n'est pas non plus adéquate, car elle réduit à 30 % une prestation de subsistance qui est déjà insuffisante, conformément à la Charte sociale européenne, aggravant le problème de pauvreté, comme nous l'indiquions auparavant.

3. Le Tribunal de Cuentas

Le Tribunal de Cuentas est un organe collégial dont la structure répond à la double nature de ses fonctions, d'audit et de juridiction. La Constitution espagnole de 1978 attribue au *Tribunal de Cuentas* l'audit du secteur public et la poursuite des responsabilités comptables.

Le Tribunal de Cuentas est un organe de contrôle externe, à ce titre reconnu par la Constitution espagnole, qui se présente comme l'organe suprême de contrôle des comptes et de la gestion économique du secteur public, sans préjudice de sa fonction juridictionnelle visant à juger de la responsabilité comptable encourue par ceux qui sont chargés de gérer les fonds publics⁷.

Le *Rapport de contrôle financier, exercices 2022 et 2023*, n° 1626, approuvé par la séance plénière du Tribunal de Cuentas le 26/06/2025⁸, contient des éléments quantitatifs et qualitatifs du problème du remboursement des prestations indues au titre de l’IMV, assortis de considérations importantes que nous avons soulignées dans le texte précédent (entre autres, aux pages 55, 56, 59, 60, 61, 63, 69, 70, 73, 86, 88. Conclusions et recommandations, à partir de la page 97).

Le tableau ci-dessous peut être consulté à la page 56 du présent rapport :

CUADRO Nº 10. RESULTADOS DE LOS CRUCES REALIZADOS EN 2023 Y 2024

RESULTADO DEL CRUCE	2023		2024		% VARIACIÓN INTERANUAL
	EXPTES	%	EXPTES	%	
Mantenimiento	241.063	48,84	291.436	47,22	20,90
Deuda (reintegros)	116.183	23,54	200.788	32,53	72,82
Atrasos (abonos)	136.331	27,62	124.990	20,25	(8,32)
TOTAL	493.577	100,00	617.214	100,00	-

Fuente: Datos proporcionados por el INSS.

Ces informations sont essentielles car la réglementation actuelle de l’IMV, tant dans son octroi que dans sa révision en 2023, a donné lieu à 116 183 dossiers pour le recouvrement total ou partiel

⁷ Pour plus d’informations : [La Institución - Tribunal de Cuentas](#).

⁸ Disponible sur : [I1626.pdf](#).

du revenu minimum vital ; cela représente en tout plus de 23 % des ménages qui l'auraient reçu. **Le chiffre pour 2024 est encore plus élevé, avec 200 788 dossiers de restitutions** ou de recouvrements indus, ce qui représente 32,53 % du nombre total de demandes approuvées.

Dès lors, **en deux ans seulement, entre 2023 et 2024**, selon le rapport du Tribunal de Cuentas, sans que ce soit des données complètes depuis que l'allocation de subsistance a été mise en place et étant donné que, comme l'indique le Tribunal de Cuentas lui-même, il manque des données du gouvernement ; il existe **31 6971 dossiers de plainte concernant de soi-disant « recouvrements indus »**. Une ampleur qui mérite d'être prise en compte par le Comité.

...

À travers cette section, et en dépit du fait que l'ampleur du problème ne puisse être appréciée dans sa totalité compte tenu du manque de transparence et d'accessibilité aux données actuelles et réelles, des rapports officiels contenant des chiffres significatifs ont mis en évidence les problèmes générés par l'IMV et démontrent, comme l'a demandé le Comité européen des droits sociaux, qu'il existe un préjudice grave et irréparable, ce qui rend nécessaire l'adoption des mesures immédiates prônées, car sinon il ne sera pas possible de garantir un droit effectif prévu par la Charte sociale européenne, tel que le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Pour toutes les raisons exposées dans cette section, qui complète ce qui a été indiqué dans la réponse au gouvernement concernant la réclamation n° 241 soumise par le **MOUVEMENT INTERNATIONAL ATD QUART MONDE**, ce Comité est respectueusement **PRIÉ de reconsidérer l'adoption des mesures immédiates indiquées**, en raison des graves dommages quantitatifs que nous avons évoqués et des dommages qualitatifs qui se reflètent dans tous les documents soumis par cette organisation.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

La réponse du Royaume d'Espagne à la réclamation déposée ne remet pas en cause l'objet de la réclamation, elle le renforce, au contraire, et traduit l'arrogance et l'obstination du gouvernement espagnol à vouloir conserver une règle dont l'orientation générale, les dispositions et les effets sont vivement critiqués aussi bien par les organismes publics de premier plan – tels que l'Autorité indépendante de responsabilité fiscale dans ses différents avis (avis I à IV, 2020-2024), le Défenseur du peuple dans ses rapports successifs de 2021 jusqu'au dernier (rapports annuels 2021-2024), le Tribunal de Cuentas (rapport de contrôle du revenu minimum vital n° 1626, 2025) –, que par les organisations sociales indépendantes du secteur – telles que CÁRITAS ESPAÑA (IX Rapport FOESSA, 2025), l'EAPN Espagne (El estado de la pobreza en España, 2024), le Comité Español de Representantes de personas con Discapacidad, Intermón Oxfam (La Garantía de Ingresos como Derecho de Ciudadanía, 2024), le Consejo de la Juventud de España (Ingreso Mínimo Vital: ¿Es justo el IMV con la juventud?, 2023), la FEDEA (rencontres FEDEA-CGE, 2025), les organismes professionnels (le Consejo General de Trabajadores Sociales « Análisis del Impacto del IMV en los Servicios Sociales de Atención Primaria », 2020-20201), le Consejo General de Economistas (Jornadas sobre Cuestiones Estructurales de la Economía Española, 2024) –, le milieu universitaire⁹ ou les médias (voir l'annexe I). À cela il faut ajouter le nombre élevé de litiges générés par l'application de cette règle et le grand nombre de décisions de justice ayant une incidence sur ses défauts de conception.

La partie requérante s'étonne de l'explication générale fournie par l'avocat de l'État. Selon lui, il s'agit d'une règle particulièrement novatrice et réussie, qu'il va jusqu'à qualifier d'« *initiative, unique au monde, qui a éveillé un grand intérêt au sein de la Commission européenne, où elle est considérée comme un exemple de réussite et un modèle tourné vers l'avenir fondé sur l'utilisation de fonds européens mettant l'évaluation et la génération de preuves au centre de la politique publique* » (gouvernement espagnol, 2025, page 3), bien qu'elle ait été adoptée dans le contexte conjoncturel de la pandémie. Il est également surprenant qu'il affirme que les points faisant l'objet de la réclamation déposée sont hors contexte et qu'« *ils ne sauraient être abordés uniquement du point de vue du dispositif de la prestation de l'IMV, étant donné qu'ils doivent être complétés par des mesures politiques actives en faveur de l'inclusion sociale* » (gouvernement espagnol, 2025, page 3). Il ne donne toutefois aucune précision concernant ces éléments de la politique active d'inclusion sociale qui viendraient en complément de la prestation. Et cela, pour la simple et bonne raison que l'Espagne, n'est malheureusement dotée d'aucune politique active d'inclusion sociale, ni d'un plan structuré, transversal et cohérent de lutte contre la pauvreté), et qu'elle ne respecte pas le socle européen des droits sociaux, et plus particulièrement, la mesure 14 de ce texte (I.11).

1.- C'est précisément cette conception avancée par le Royaume d'Espagne qui met en évidence le peu de respect – autrement dit, dans une logique de défense de nos positions – que le pays témoigne à l'égard de la Charte sociale européenne. Notre explication tient en trois points :

Premièrement, le Pilier européen des droits sociaux n'est pas de nature juridiquement contraignante comme la Charte sociale européenne (CSE). Il s'agit d'un cadre régissant l'action politique sur lequel se sont mis d'accord les 27 pays membres de l'UE en vue d'une convergence interne, mais il n'a pas de caractère contraignant.

Deuxièmement, parce que, malgré cela, ce cadre n'est pas respecté.

En revanche, la CSE est un traité de nature contraignante pour les 46 États membres du Conseil de l'Europe instituant la protection juridique, en termes de protection minimale obligatoire, des droits sociaux régis par ladite Charte.

Troisièmement, parce que dans le cas de la loi sur le revenu minimum vital (LIVM), celle-ci n'entre pas dans un cadre de référence et la CSE n'est aucunement prise en compte. Cela est confirmé non seulement par les

⁹ Les mentions critiques sur le plan juridique sont multiples et fréquentes, en particulier dans la *Revista de Derecho Social*. Voir entre autres : Burriel, J. (2020), « Las obligaciones de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital: las infracciones y sanciones previstas... » ; P. (2021), « Algunas incongruencias del Ingreso Mínimo Vital con el Pilar Europeo de Derechos Sociales » dans la *Revista Catalana de Dret Públic* ; P. (2022), « El desencuentro entre las rentas mínimas de las Comunidades Autónomas y el ingreso mínimo vital ». Dans la *Revista de Trabajo y Seguridad Social (CEF)* ; Jimena Quesada, L. (2023), « El Ingreso Mínimo Vital como derecho fundamental social de nueva generación » dans *IgualdadES* n° 8, p. 205 à 225 ; Diosdado, G., « El Ingreso Mínimo Vital y los Cobros Indebidos: La Jurisprudencia ante la Ineficacia Administrativa » ; Escribano Viguera, J., « La gestión del Ingreso Mínimo Vital: una asignatura pendiente que genera inseguridad jurídica » ; Mestre Juncosa, I., « El Ingreso Mínimo Vital y los problemas de compatibilidad fiscal » ; Alemany, E., « El laberinto administrativo del IMV: Las dificultades de acceso para los colectivos vulnerables » ; Gianella-Jimena, S. (IPP-CSIC), « Análisis de la Cobertura del IMV: El Problema del Non Take-up » ; Cárdenas, G., « La sobrecarga de los Servicios Sociales y el IMV » ; et les travaux de Luis Ayala pour la fondation FUNCAS.

déclarations de l'avocat de l'État, mais également par le fait que dans le texte normatif de la LIMV, que ce soit en préambule ou dans ses dispositions, il n'est fait aucunement mention de l'existence de la CSE (alors qu'il est bien fait référence au célèbre socle européen en préambule de la loi).

L'argument est également confirmé par les propos, largement relayés par la presse, de la ministre de l'Inclusion, Elma Saiz, compétente en la matière, qui a déclaré en octobre 2025 à propos de la réclamation collective en cours portant sur l'IMV : « *la décision du Comité n'est pas contraignante* »¹⁰.

2.- Faisant suite à l'analyse du Tribunal de Cuentas (2025, page 70), nous en reprenons les conclusions :

« On observe une tendance à la baisse des demandes qui aboutissent qu'elles concernent l'IMV ou l'IMV couplées avec le Complément d'aide à l'enfance (CAPI) sur la période analysée : elles passent de 287 730 en 2020 à 36 614 en 2023. Cette tendance laisse entrevoir un essoufflement de l'IMV : ainsi, dans le cadre réglementaire actuel, la prestation ne couvrira pas un taux plus élevé de bénéficiaires éligibles, si l'on prend en compte, à cette fin, le nombre élevé de non-recours constaté, le faible recul des indicateurs de pauvreté observé depuis la mise en œuvre de l'IMV (voir graphique n° 24), et le fait que seuls 20,78 % des foyers en situation d'extrême pauvreté perçoivent la prestation. D'où la nécessité de réorienter la prestation afin qu'elle reste un instrument efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. »

3.- Il faut souligner l'absence totale de données essentielles sur l'application de la règle et ses réels effets dans les commentaires du Royaume d'Espagne formulés en réponse à la réclamation collective.

Cette absence de données concerne les aspects fondamentaux suivants :

- Le nombre de litiges engendrés par la loi ;
- Le délai moyen de traitement des demandes ;
- Le nombre de bénéficiaires éligibles à la prestation qui ne perçoivent pas son versement effectif (non-recours) ;
- Le nombre total de rejets de la demande de prestation et les raisons du refus ;
- Le nombre de suspensions des prestations ;
- Le nombre total de réclamations pour paiements indus (ventilé par an et par motif) ;
- Les montants à recouvrer pour paiements indûment perçus et les années concernées ;
- Les données réelles des ménages ayant perçu ce type de prestation qui sont sortis de la pauvreté ;
- Le nombre de personnes qui ont réussi leur insertion professionnelle.

Ce type d'information a été systématiquement occulté, non seulement dans les rapports destinés au Comité, mais également aux groupes politiques parlementaires, aux organisations sociales, aux universitaires, aux institutions comme le Tribunal de Cuentas ou le Défenseur du peuple, même devant le nombre élevé de demandes déposées par les citoyens et citoyennes sur le Portail de transparence.

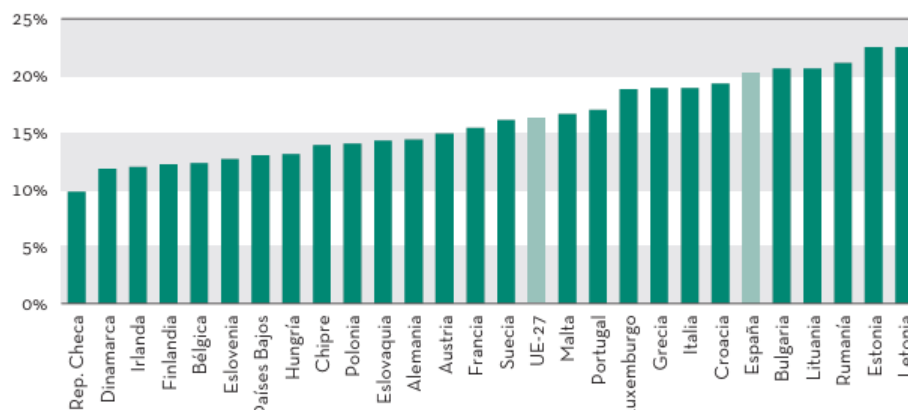
Aucune base de données relative au traitement analytique de ces données n'est en accès libre. Quelle est la raison de ce manque de transparence ? Il est possible que ce soit les effets désastreux de l'application de la règle.

4.- Depuis l'instauration du revenu minimum vital comme prestation nationale, il existe néanmoins à ce jour diverses données fournies en quantité par d'autres organismes indépendants, qui sont essentielles pour comprendre les effets de cette loi sur les personnes en situation d'extrême pauvreté. Nous récapitulons ci-dessous les principales conclusions.

a) La pauvreté, loin de diminuer, est devenue chronique en Espagne (Cáritas Española, 2025).

L'indicateur de base des personnes menacées de pauvreté a atteint en Espagne 20,2 % en 2023. Une personne sur 5 vit dans des foyers dont les revenus sont inférieurs à 60 % du revenu médian, un résultat en hausse de plus de 4 points par rapport à la moyenne de l'UE des 27, qui constitue le troisième plus mauvais taux de pauvreté de l'UE selon Eurostat.

¹⁰ Carlos Ribagorda, OK diario, 19 octobre 2021, *Saiz resta valor a la sentencia europea sobre el ingreso mínimo*, accessible à l'adresse <https://okdiario.com/economia/otro-golpe-saiz-afectados-del-ingreso-minimo-avisa-que-sentencia-europea-no-vinculante-15606673>.



Graphique 1. Taux de risque de pauvreté dans les pays de l'Union européenne en 2023.

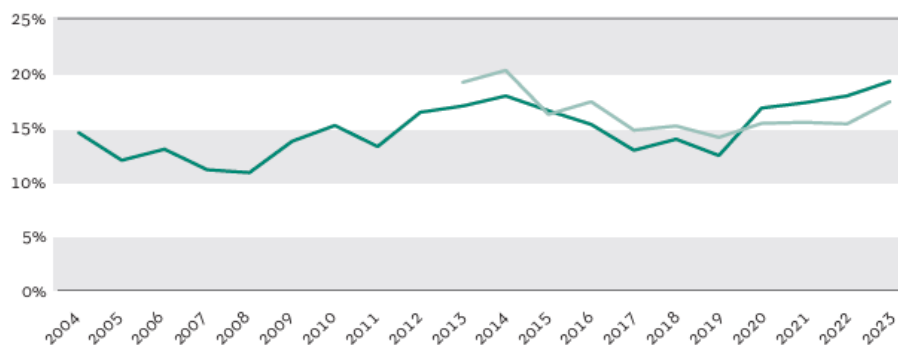
Source : Eurostat / Rapport IX FOESSA (2025)

Le taux global de risque de pauvreté en 2023 est pratiquement identique à celui de 2004, ce qui n'est pas le cas lorsque les données sont réparties par tranches d'âges. Le risque de pauvreté s'est clairement déplacé des personnes âgées vers les moins de 18 ans et les personnes de 18 à 24 ans.

Si les personnes âgées étaient le plus touchées par la pauvreté dans les années précédant la crise de 2008, leur position relative s'est progressivement améliorée avec la montée du chômage au sein de la population active, jusqu'à devenir, à partir de 2012, la tranche d'âge la moins exposée au risque de pauvreté. Chez les jeunes, en revanche, le taux de risque de pauvreté actuel (18,8 %) a augmenté de plus 4 points par rapport à celui de 2004.

Autre facteur préoccupant : l'augmentation notable du pourcentage de la population qui vit dans une situation de pauvreté chronique, particulièrement entre 2008 et 2016, jusqu'à atteindre en 2020 près de 50 % des personnes ayant déjà connu la pauvreté sur une période de 4 ans (Flores Martos, 2025, page 215).

Enfin, en 2023, 17,2 % de la population étaient en situation de privation matérielle et sociale. Autrement dit, une personne sur 6 souffrait de privation dans au moins 5 des 13 indicateurs qui définissent, en accord avec la Stratégie 2030, les situations de privation matérielle et sociale (Cáritas Española, 2025).



Graphique 2. Privation matérielle en Espagne, mesurée par un ensemble d'indicateurs définis dans le cadre de la Stratégie 2020 et 2030.

Source : Eurostat / Rapport IX FOESSA (2025)

b) En 2024, le taux élevé de ménages potentiellement éligibles qui ne demandent pas la prestation atteignait 42 % et 23 % pour l'IMV et le CAPI respectivement.

Selon le rapport de la AIREF dans son « 4^e avis sur le revenu minimum vital », 55 % des ménages éligibles à l'IMV et 72 % des ménages éligibles au CAPI n'ont pas demandé la prestation en 2024 (non-recours) (AIREF, 2025, page 27).

Dans son rapport de contrôle financier jusqu'à 2022, le Tribunal de Cuentas, fait apparaître des données inquiétantes (Tribunal de Cuentas, 2025).

- Entre 2020 et 2023, 68 % des demandeurs n'ont pas touché la prestation, ce qui représente 1 595 221 demandes qui n'ont pas abouti sur les 2 332 852 demandes d'IMV déposées, sur une période allant jusqu'au 31 décembre 2023 (date de contrôle du rapport) (page 100) ;
- En 2023, le montant de l'IMV n'atteignait pas le seuil de grande pauvreté (page 15) ;
- Seuls 39,8 % des usagers potentiels – soit 331 236 ménages – perçoivent la prestation et le taux de non-recours atteint 60,17 % (page 19) ;
- La très lente avancée, voire le recul, des principaux indicateurs de pauvreté (taux AROPE et ses composants, etc.), ainsi que le nombre élevé de ménages sans revenus (583 324 ménages en 2024) met en lumière la stagnation de la prestation (page 20) ;
- Seuls 21 % des personnes en situation de grande pauvreté perçoivent la prestation (page 70) ;
- 43 % des demandes dépassent le délai légal de 6 mois pour obtenir une réponse de l'Administration, la durée moyenne de traitement pouvant excéder un an (pages 50-51) ;
- Il existe un décalage critique dans le temps : l'évaluation de la vulnérabilité et le calcul des montants de revenus minimum se basent sur les revenus de l'année antérieure. La révision annuelle du montant provisoire intervient tardivement et les réclamations de sommes indues prennent du retard.

c) Le nombre élevé de litiges et la critique constante des tribunaux

Nous disposons d'informations fiables attestant du nombre élevé de litiges engendrés par la loi sur le revenu minimum vital jusqu'à présent.

À ce propos, l'organisation CIVIO a sollicité ces données via le Portail de transparence, et a obtenu du Service juridique de l'Administration de la Sécurité sociale, rattaché au ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations un tableau détaillé des procédures engagées, des décisions rendues et de leur portée, ainsi que des données relatives aux affaires classées ou retirées.

Au cours des 9 premiers mois de 2021, 1 486 procédures judiciaires ont été ouvertes en lien avec l'IVM et 263 décisions de justice ont été rendues. Parmi celles-ci, le Conseil des Prud'hommes a donné raison aux personnes ayant porté réclamation auprès de l'INSS dans 111 procédures (42,2 %) (CIVIO, 2021).

En 2024, comme l'ont rapporté les médias, le nombre de procédures devant le Conseil des Prud'hommes a augmenté de 48,7 % par rapport à l'année antérieure, selon le Rapport 2024 du CES sur la situation socio-économique et de l'emploi en Espagne. En attendant, la moitié des personnes éligibles à l'IMV, n'en font pas la demande (El Diario ES, 2025).

Selon le rapport du CSE, les recours en supplication ont augmenté de 28,5 % et les pourvois en cassation de 50 %, ce qui révèle la forte hausse des réclamations et la saturation de la justice. Faut-il s'étonner de ces chiffres ? Les archives du CES fournissent une information accablante : un bénéficiaire sur dix a déjà été impliqué dans des litiges.

D'innombrables jugements prononcés par les tribunaux des Prud'hommes rectifiant les décisions initiales de l'Administration ont été enregistrés. Voici les plus marquants :

- **TSJPV (28/03/2025)** : La décision confirme que les garages et débarras, tout comme les annexes de l'habitation principale, ne sont pas pris en considération au titre du patrimoine pour justifier le rejet d'une demande d'IMV ;
- **TSJ La Rioja (2025)** : La décision exonère un bénéficiaire de l'obligation de rendre 4 513,86 euros réclamés par erreur par l'INSS en raison d'une mauvaise attribution ;
- **TSJ Catalogne, recours en supplication 7797/2022** : La décision rejette le recours de l'INSS, confirme le jugement de première instance et restaure le droit à l'IMV, annulant la baisse rétroactive et le remboursement exigé ;

- **TSJ Andalousie (Málaga, jugement 556/2024)** : La décision reconnaît le droit à l'IMV du demandeur, après avoir rectifié l'estimation administrative de son patrimoine et sa vulnérabilité économique ;
- **TSJ communauté valencienne (2025)** : La décision déclare que le remboursement de l'IMV n'est pas recevable en raison d'une erreur administrative ;
- **TSJ Galice (04/12/2025)** : La décision reconnaît le droit à l'IMV malgré un rejet de la demande en première instance ;
- **TSJ Madrid (Chambre sociale, jugement recensé en juillet 2025)** : La décision confirme l'acquittement d'une bénéficiaire et l'exonère du remboursement de plus de 8 000 euros d'IMV, reconnaissant qu'elle avait agi de bonne foi et que le retard et les erreurs étaient dus à l'Administration ;
- **SJ Madrid, Chambre sociale, jugement du 3-2-2023** (cité comme décision de référence rendue par le Tribunal Supremo STS 401/2025) : La décision reconnaît le recours en supplication, annule la décision de première instance et reconnaît le droit de la requérante à percevoir l'IMV, en considérant le couple cohabitant comme conjoints de fait et le ménage sur la base du recensement.

5.- Il est étonnant de constater combien le gouvernement espagnol est laconique et superficiel lorsqu'il répond au problème grave des paiements indus ; il ne fournit aucune donnée significative sur les effets réels de ces paiements. Il ferme ainsi les yeux sur la vive critique sociale et doctrinale autour de cette question et ne réfute en aucun cas l'ampleur de la souffrance due à la conception et l'exécution de ces paiements.

On ignore aujourd'hui la quantité réelle des paiements indus, en raison de l'opacité des données officielles, mais à partir des données disponibles (limitées et non ventilées, ni précisées), il apparaît que leur volume est considérable. On peut donc en conclure qu'il s'agit d'une pratique généralisée qui, année après année, touche des dizaines de milliers de ménages constitués d'individus démunis, auxquels s'ajoute le facteur de pauvreté chronique.

En revanche, d'un point de vue qualitatif nous connaissons parfaitement les incidences de ces paiements sur les familles concernées, à savoir la souffrance et le caractère chronique de la pauvreté. Notre organisation ainsi que le réseau d'organisations avec lesquelles nous travaillons, avons observé le cas de milliers de familles à qui l'on supprime la prestation et qui sont visées par des réclamations de remboursement des milliers d'euros au titre de paiements indus. Ces situations résultent bien souvent d'un dysfonctionnement de l'Administration elle-même, aussi bien dans ses actions engagées d'office, que dans le traitement des données dont elle dispose sans les recouper, sans que les bénéficiaires de la prestation aient fait preuve de mauvaise foi ou dissimulé des informations.

Nous renvoyons à la section précise de notre réponse où nous décrivons au Comité ce que signifie réellement le dispositif mal conçu de ces paiements indus pour des dizaines de milliers de familles et l'immense douleur qu'il génère. Nous ne manquons pas de les avertir, comme l'affirme la AIREF (2024, page 29) ou le Tribunal de Cuentas, que c'est précisément ce dispositif des paiements indus qui explique, entre autres, le niveau élevé de non-recours de cette prestation.

6.- Face au triomphalisme de la réponse gouvernementale qui affirme la nouveauté et l'exemplarité de la mesure – et qui va même jusqu'à soutenir, on ignore sur quelle base, qu'elle est reconnue en Europe comme un exemple de bonne pratique –, la contestation sociale permanente et le constat de ses défaillances structurelles apparaissent évidents, comme le montrent les institutions indépendantes.

Les critiques de la LIMV, que le gouvernement dans un inquiétant repli sur lui-même refuse de prendre en compte, sont multiples et proviennent d'une grande variété de secteurs. Pour ne pas saturer le Comité d'information, nous indiquerons uniquement celles qui proviennent d'organismes officiels solvables faisant autorité, même si les médias tout comme les milieux universitaires et les organisations sociales travaillant dans le secteur continuent d'adresser des critiques sévères sur la gestion et la conception de l'IMV.

Pour montrer que cette préoccupation traverse l'ensemble de l'opinion publique, nous proposons un aperçu de l'étendue de la critique adressée par les médias de toute tendance. À titre d'exemple, et compte tenu l'urgence de la réponse, nous avons sélectionné un échantillon de ces critiques dans la presse écrite (voir annexe I) :

Infobae, El País, La Razón, The Objective, Vozpopuli, Público, El Periódico Digital, El Diario, CTXT, El Salto, Nuevatribuna, Cadena COPE, El independiente, La Gaceta

À la télévision également (voir annexe I) :

La Sexta, RTVE, Tele5, pour ne citer que les télévisions généralistes.

En dehors de ces médias, nous nous adressons également aux organismes officiels solvables faisant autorité et techniquement compétents :

Le Tribunal de Cuentas dans son *rapport 2025 de contrôle du revenu minimum vital* (exercices 2022 et 2023), critique l'essoufflement de la prestation, la complexité normative et l'absence de lien réel avec les stratégies de l'État en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

- Dans son 4^e avis précédemment mentionné, l'Autorité indépendante de responsabilité fiscale, après avoir réaffirmer le nombre élevé de non-recours (55 % pour l'IMV et 72 % pour le CAPI en 2024), le rejet de dossiers, ainsi que d'autres problèmes pouvant découler de la conception de la prestation, propose une refonte complète des mesures d'incitation à l'emploi de l'IMV en raison de son impact limité sur l'accès à l'emploi et l'intégration sur le marché du travail. Elle souligne également des problèmes de conception (utilisation de revenus des années antérieures, décalage dans le temps, mesures d'incitation professionnelle peu claires) et de gestion (retards, rejets des demandes pour des raisons liées au recensement et aux ménages) qui justifient une modification globale de la loi. Par ailleurs, le rapport révèle que 68 % des ménages bénéficiaires de l'IMV voient le montant de leurs prestations modifié suite aux révisions effectuées sur la base des informations fiscales transmises par l'Agence nationale de l'Administration fiscale (AEAT) par rapport à l'année antérieure (AIReF, 2025, pages 6-7).
- Le Défenseur du peuple, dans des rapports que nous avons fournis (en pièces jointes à notre réclamation collective et plus précisément au rapport correspondant à 2024), réitère ses critiques sur la structure de la loi en elle-même et dénonce le fait que l'Administration fasse porter aux familles en situation de pauvreté le fardeau des dysfonctionnements de sa propre gestion responsable des paiements indus.

Par ailleurs, le milieu universitaire, dans sa majorité, dresse un tableau très critique de la conception de cette loi et, qui plus est, de la manière dont elle est appliquée.

Le chercheur Luis Ayala (Fondation FUNCAS, 2022) montre que la part de la population en situation de grande pauvreté couverte par la prestation est très limitée et que les montants octroyés sont loin d'atteindre les seuils de pauvreté, ce qui limite sa fonction redistributive. Il observe que le critère de pauvreté utilisé par l'Administration pour déterminer la population cible se rapproche du seuil de 30 % du revenu médian équivalent des foyers, alors que dans la littérature spécialisée c'est le seuil de 40 % du revenu médian qui est plus fréquemment retenu. Si l'Administration avait utilisé ce dernier indicateur, la population aurait été deux fois plus nombreuse à percevoir la prestation. Par ailleurs, il conclut, au terme d'une étude comparative avec d'autres systèmes équivalents chez nos voisins, que le système espagnol est moins généreux et moins universel.

Dans le même esprit, le Réseau européen de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN) dans l'État espagnol, dénonce, dans son étude « *El estado de la pobreza* » (EAPN Espagne, 2025), la rigidité du système et ses lacunes qui entraîne un non-recours à la prestation de la part de la population en situation de grande pauvreté.

Des ONG, comme Intermón Oxfam (2024) ou la Fundación Secretariado Gitano (2023), se font l'écho des effets néfastes considérables qu'engendre l'encadrement légal de l'IMV dans certains groupes concernés et dénoncent son incapacité à enrayer la pauvreté structurelle et la pauvreté infantile en raison des faibles montants octroyés, des obstacles administratifs et du manque de coordination avec les politiques d'insertion professionnelles et éducatives.

Il ne s'agit pas de saturer le Comité d'information, mais plutôt de l'éclairer au moyen d'autres analyses d'experts, rapports et critiques – qui ne manquent pas – et qui montrent l'opposition générale à une règle mal conçue et, pire encore, mal appliquée.

7.- À ce jour, les réformes légales qui ont été menées depuis que nous avons déposé notre plainte, loin de résoudre les questions abordées, n'ont fait que reproduire les mêmes erreurs et aggraver la situation.

En réalité, aucune des recommandations en matière de réforme juridique proposées par le Défenseur du peuple, la AIREF, le Tribunal de Cuentas ou la communauté académique n'a été retenue, l'Administration a ainsi raté l'occasion de résoudre les défis posés et, surtout, de faire de cette règle un instrument utile et efficace de lutte contre la pauvreté.

8.- Eu égard à tout ce qui précède, nous réitérons l'intégralité des plaintes formulées dans notre réclamation collective et nous répondons, point par point, aux commentaires du gouvernement espagnol.

Le présent commentaire s'articule en douze sections consécutives qui répondent aux observations du Royaume d'Espagne, figurant dans le document produit par l'avocat de l'État comme dans celui du ministère de l'Inclusion sociale, en suivant, dans la mesure du possible, la même structure. C'est uniquement pour des raisons de méthodologie et de compréhension que nous avons déplacé notre commentaire relatif à la discontinuité des prestations (la réponse du gouvernement espagnol sur cette question figure à la section 5 du rapport du ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations). Nous traiterons cette question après avoir analysé l'impact de versements discontinus sur les personnes et groupes en situation de grande vulnérabilité, dans la mesure où les sections précédentes couvrent l'ensemble des cas de figure donnant lieu à cette discontinuité.

1) Montants insuffisants

Le gouvernement indexe les prestations de l'IMV sur un indicateur de mesure de la pauvreté – l'indicateur de risque de pauvreté – qui est sensiblement différent de l'indicateur qui sert de référence au CEDS pour déterminer le montant minimum vital requis, que l'on appelle le taux AROPE (*At Risk of Poverty or Social Exclusion*).

La différence est importante aux fins de cette réclamation, car les seuils de pauvreté utilisés par l'Espagne dans la LIMV sont fixés d'après un calcul d'extrême pauvreté correspondant à 40 % du revenu médian, tandis que le taux AROPE établit les seuils de pauvreté autour de 60 % du revenu médian.

Il en résulte, en substance, une insuffisance des ressources. L'explication que donne l'État espagnol dans son rapport n'est qu'un simple exercice de rhétorique qui esquive la question cruciale derrière un écran de fumée : à savoir, les revenus calculés dans le cadre de la règle espagnole ne dépassent pas, comme l'exige la CSE, 60 % du revenu médian fixé conformément à la méthode de calcul du taux AROPE. Ils sont donc insuffisants dans tous les cas.

Ceci étant, nous réaffirmons que le montant du revenu garanti par l'IMV n'atteint en aucun cas le seuil de pauvreté relative à l'échelle nationale. Même en incluant le CAPI, la couverture pour ce type de foyers n'atteint pas non plus le seuil de grande pauvreté, elle situe entre 85,45 % (foyers avec deux enfants entre 14 et 18 ans) et 92,75 % (foyers avec enfants de moins de 3 ans) dudit seuil.

Cette situation est particulièrement préjudiciable pour certains ménages.

- La couverture du seuil de grande pauvreté par l'IMV n'est garantie dans aucune communauté autonome pour les foyers formés de 2 adultes ;
- Pour les foyers composés de 2 adultes et de 2 mineurs, ce seuil n'est atteint que dans 2 communautés autonomes, ce qui met en lumière l'existence d'importantes inégalités interterritoriales concernant le niveau de couverture de la prestation ;
- En troisième lieu, et alors que l'article 13.2.b de la LIMV prévoit une hausse de 30 % du revenu minimum garanti pour chaque membre supplémentaire dans le ménage, cette augmentation est gelée au-delà de 5 membres. Cette règle restreint directement et négativement les familles nombreuses, dont les besoins économiques accrus ne sont pas suffisamment pris en compte.

En outre, comme nous l'avons déjà mentionné, l'échelle d'équivalence utilisé dans le cadre de la LIMV pour calculer le revenu garanti – une augmentation de 0,30 pour chaque membre supplémentaire, avec un plafonnement à 2,2 – est différente de celle utilisée par l'Institut national de la statistique (INE) pour déterminer le seuil de pauvreté. Cette dernière est fondée sur l'échelle de l'OCDE modifiée sur la base du taux AROPE, ce qui engendre des disparités significatives et des écarts dans la majorité des ménages.

Conséquence structurelle de la façon dont l'IMV a été conçu, la méthode de calcul pénalise certains foyers : ceux comptant plus de 5 membres, ceux formés de plus d'un adulte et ceux composés de jeunes âgés de 14 à 18 ans, considérés comme des mineurs au sens de l'IMV, mais assimilés à des adultes dans l'échelle de calcul de l'OCDE. Dans ces cas de figure, le revenu annuel garanti par l'IMV n'atteint jamais le seuil de pauvreté.

À l'échelle nationale, en 2023 le revenu annuel garanti par l'IMV couvrait 100 % du seuil de grande pauvreté uniquement dans les foyers monoparentaux comprenant un adulte et 2 mineurs. En revanche, le seuil n'était pas atteint dans les foyers composés d'un seul adulte, de 2 adultes, ni de 2 adultes et 2 mineurs, dont les taux de couverture se situaient respectivement entre 92,61 %, 80,25 % et 83,79 % du seuil.

Tableau 1. Couverture du seuil de grande pauvreté par l'IMV, selon la typologie du foyer (2023)

Ménage	Couverture du seuil	Situation
1 adulte + 2 mineurs	100,00 %	Couvert
1 adulte	92,61 %	Insuffisant
2 adultes + 2 mineurs	83,79 %	Très insuffisant
2 adultes	80,25 %	Très insuffisant

Source : Source interne à partir du rapport du contrôle du Tribunal de Cuentas (2025)

À l'échelle des communautés, dans le cas de ménages formés d'un seul adulte ou d'un adulte et de 2 mineurs, le montant de l'IMV couvre le seuil de grande pauvreté dans les communautés autonomes dont le revenu médian est moindre. La situation est relativement plus avantageuse pour les foyers composés d'un adulte et de 2 mineurs, l'IMV couvre le seuil de grande pauvreté dans 12 communautés autonomes, contre 8 pour les foyers formés d'un seul adulte. Cette couverture reste toutefois clairement insuffisante dans les foyers composés de 2 adultes ou de 2 adultes et de 2 mineurs, où, comme nous l'avons souligné, le revenu garanti ne couvre pas le seuil de grande pauvreté dans pratiquement aucune, voire aucune communauté autonome.

Si des doutes persistent, dans son rapport 2025, le Tribunal de Cuentas lui-même contredit le gouvernement lorsque celui-ci affirme que les montants de l'IMV sont suffisants, puis il confirme que la prestation « *ne couvre pas ce seuil de grande pauvreté pour les foyers composés d'un seul adulte, de 2 adultes ou de 2 adultes et 2 mineurs* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 97).

Ce même tribunal met en lumière une discrimination territoriale et familiale extrêmement grave (Tribunal de Cuentas, 2025, page 81).

- D'une part, dès lors qu'il s'agit d'un montant unique au niveau national, l'IMV n'est pas indexé sur le coût de la vie réel de chaque territoire, ce qui se traduit clairement par des montants insuffisants dans les communautés autonomes dont le revenu médian est plus important ;
- D'autre part, le gel de l'augmentation du revenu garanti à partir du cinquième membre pénalise les familles nombreuses, car l'« effort économique majeur » qu'elles doivent consentir est ignoré.

Ainsi, le Tribunal de Cuentas recommande que le ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations étudie la possibilité d'adapter le revenu annuel garanti de l'IMV aux différents niveaux des revenus médians et au coût de la vie dans les communautés autonomes dans le but d'homogénéiser leur impact et de réduire les inégalités actuelles. Il s'avère aussi nécessaire de revoir les formules de calcul pour corriger les déséquilibres entre les niveaux de couverture d'un type de foyer à l'autre en fonction de leur composition (Tribunal de Cuentas, 2025, page 98-99).

2) Résidence légale

Dans sa réponse adressée par le ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations, le gouvernement espagnol se contente d'expliquer le régime juridique en place, confirmant les deux modalités d'exclusion dénoncées par la partie requérante dans notre réclamation collective :

- 1) L'exclusion de la prestation prévue pour les ménages dont l'un des membres se trouve en situation administrative irrégulière ;
- 2) L'exclusion de la prestation des ménages qui n'ont pas été directement recensés ensemble au cours de l'année précédant la demande de prestation ou qui sont constitués depuis moins de six mois.

Étant donné que le gouvernement espagnol se contente de reconnaître dans sa réponse l'exclusion de la garantie de couverture dans ces deux cas, il ne nous reste plus qu'à réaffirmer ce qui est évident à nos yeux : selon la doctrine du CEDS, ces deux restrictions sont contraires aux exigences minimales d'universalité de la prestation.

En premier lieu, parce qu'on ne peut exclure des personnes du cadre de protection établi à l'article 13.1 de la CSE du fait de leur situation administrative ou de leur statut d'étranger.

Dans la résolution du CEDS relative à l'affaire *Conférence des Églises européennes (CEC) c. les Pays-Bas* (réclamation n° 90/2013, décision *sur le fond* du 1^{er} juillet 2014), le Comité a estimé que refuser aux personnes immigrantes en situation administrative irrégulière des prestations prévues par l'article 13 de la CSE constituait une violation du dudit article, dans la mesure où l'État est tenu de garantir un minimum vital, même pour les personnes en situation irrégulière.

Le gouvernement espagnol ne doit pas oublier que la Charte garantit les droits de tous les individus de manière universelle, et non nationale, et qu'il est contraire à l'esprit et à la lettre de la CSE* de précipiter les personnes immigrantes dans l'extrême pauvreté du fait de leur situation administrative irrégulière en les privant totalement d'allocations de subsistance.

Mais la composition des familles ou des ménages en situation de pauvreté peut être mixte, c'est-à-dire inclure à la fois des personnes en situation régulière et d'autres en situation irrégulière, pourtant la règle espagnole condamne l'ensemble des membres des ménages en les privant de la prestation, à partir du moment où ils incluent des personnes en situation irrégulière. Il convient de se demander s'il est acceptable, dans l'Europe du XXI^e siècle, de faire obstacle de facto aux ménages composés de personnes étrangères lorsqu'il s'agit de familles pauvres ou vulnérables. Nous estimons que non, ou du moins que, dans l'Europe du XXI^e siècle telle que nous l'appelons de nos vœux, cela ne devrait pas être possible.

En second lieu, le ministère estime qu'imposer une période minimale de constitution des ménages ou de recensement se justifie « *par la nécessité de créer les liens entre les requérants, qui sont le résultat de leur résidence continue durant une période minimale en Espagne* » (gouvernement espagnol, 2025, page 15).

Si telle est la justification avancée, il s'agit d'une mauvaise raison, mais surtout d'une raison insuffisante. Elle refuse l'accès à une prestation considérée par la CSE comme un droit subjectif à la protection contre la vulnérabilité et l'indigence (et à la lutte contre la pauvreté) des personnes qui ne disposent pas de ressources propres suffisantes pour subvenir à leurs besoins essentiels, au motif qu'elles ne se seraient pas constituées au sein d'un ménage depuis au moins 6 mois ou qu'elles n'auraient pas été recensées de manière permanente et indépendante au sein d'un ménage d'origine depuis au moins un an. Ce refus constitue une violation des exigences du Comité, comme nous l'avons dénoncé dans notre réclamation collective initiale.

Et cela, car dans la pratique, exiger ces limitations comme condition *sine qua non* d'accès à la prestation, prive des personnes sans ressource de toute prestation pour assurer leur survie, rendant impossible l'accès à une aide nécessaire pour quiconque ne dispose pas de ressources propres.

Le CEDS a critiqué à plusieurs reprises la rigidité excessive des exigences lorsqu'elles excluent, de facto, les personnes ne disposant pas de ressources suffisantes des filets de sécurité (comme le prévoit l'article 13 faisant référence à l'« assistance appropriée »).

3) Restrictions liées à l'âge

La réponse de l'avocat de l'État sur ce point précis de la réclamation est surprenante. Ce dernier affirme que, conformément à l'article 13 de la CSE, l'accès aux prestations de revenu minimum peut être subordonné à une condition d'âge minimum, sous réserve qu'une assistance appropriée soit garantie aux jeunes au-dessous de cette limite d'âge, qui ne soit ni purement complémentaire, ni soumise à des conditions excessives.

Cet argument laisse entendre que l'État espagnol satisfait à cette exigence. Or, il convient de se demander : quel autre dispositif d'aide – hors IMV –, l'État espagnol a-t-il instauré pour répondre aux exigences de l'article 13 concernant les mineurs n'entrant pas dans les conditions d'obtention de l'IMV ?

La réponse est malheureusement simple : il n'en existe aucun. C'est précisément pour cette raison que les avocats n'ont fait qu'énoncer ce principe théorique, mais n'ont pas précisé de quel type de ressources il était concrètement question.

Conformément à la LIMV, les mineurs émancipés ou les jeunes de moins de 23 ans ne peuvent pas bénéficier de l'IMV, à deux exceptions près : les mineurs de 18 à 22 ans qui ont été sous la tutelle d'une entité publique au cours des trois dernières années ou les jeunes de moins de 23 ans ayant des enfants à charge. En dehors de ces cas particuliers, les moins de 23 ans sans personne à charge ne peuvent pas bénéficier de cette prestation.

En Espagne, il n'existe par exemple aucun dispositif de revenu d'émancipation jeune, comme le dénonce le Consejo de la Juventud de España (CJE, 2021). Cet organisme est doté d'un Observatoire de l'émancipation. Il met en lumière une réalité accablante dans son dernier résumé exécutif du deuxième semestre 2024 (CJE, 2024) : le taux d'émancipation des jeunes a baissé, compte tenu des conditions socioéconomiques et de la pauvreté, passant de 26,1 % en 2007 à 15,2 aujourd'hui – le chiffre le plus bas enregistré depuis 2006. 30 % des jeunes sont menacés de pauvreté ou d'exclusion (31,1 % chez les jeunes femmes et 28,9 % chez les jeunes hommes), et 18,8 % de jeunes ayant un emploi se retrouvent en situation de pauvreté.

Mieux encore, le gouvernement dans des déclarations officielles, affirme qu'il est impossible d'évaluer la situation des jeunes émancipés car l'IMV n'a pas été conçu comme un revenu d'émancipation (El País, 2022) (voir annexe I). Cette affirmation utilisée pour justifier les restrictions incohérentes liées à l'âge, est reprise dans les documents du ministère de l'Inclusion transmis dans le cadre de sa réponse (gouvernement espagnol, 2025, pages 15-17) à la réclamation collective déposée par la partie requérante.

Ainsi, comme nous l'avons indiqué dans notre réclamation initiale, les restrictions d'âge ne sont pas conformes aux exigences de l'article 13 de la CSE, ce que nous réaffirmons de nouveau aujourd'hui.

Nous avançons toutefois un nouvel argument. Dans sa réponse, le gouvernement espagnol fait valoir que la loi prévoit des mesures d'incitation spécifiques à l'attention des ménages avec mineurs, ce qui, selon lui, permettrait de régler une partie du problème. Or cette explication n'est pas fondée pour deux raisons :

Premièrement, parce que ces mesures ne couvrent pas le cas des mineurs ne faisant pas partie du ménage dont ils sont issus ou ayant accédé à l'indépendance, ceux-là n'ont pas la possibilité de bénéficier de l'IMV.

Deuxièmement, parce qu'elles ne constituent pas en théorie de véritables mesures incitatives à destination des familles ayant des mineurs, car son montant est limité pour les familles comptant plus de cinq membres.

Par conséquent, la non-satisfaction aux exigences de l'article 13 de la CSE est clairement établie de ce point de vue.

4) Différences entre les conditions d'octroi de l'IMV et des autres revenus minimums

Le gouvernement reconnaît expressément dans son rapport au Comité qu’il partage les arguments avancés dans notre réclamation collective concernant la disparité des critères d’octroi de l’IMV et des autres revenus minimums relevant des communautés autonomes (gouvernement espagnol, 2025, pages 21-22). Il reconnaît que la coexistence difficile de ces revenus produit des effets néfastes pour les personnes bénéficiaires, notamment des revenus redondants, des paiements indus et des situations de précarité durant le traitement des prestations. Cette réponse confirme le propos central de la plainte : la conception actuelle du dispositif ne garantit pas une protection continue et effective contre la pauvreté, comme l’exige l’article 13 de la CSE.

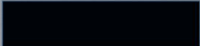
Toutefois, le gouvernement se contente, dans sa réponse, d'invoquer la répartition des compétences prévue par la Constitution, présentant l'IMV comme une « prestation plancher » et renvoyant la décision d'adapter les revenus autonomes à la seule responsabilité des communautés autonomes. Il se dérobe ainsi à l'obligation qui lui incombe en tant qu'État de veiller à ce que ce maillage de compétences soit organisé au sein d'un dispositif cohérent, harmonieux et conforme aux normes du CEDS.

Il ne suffit pas de rappeler simplement les bases de répartition des compétences pour corriger les lacunes en matière de couverture, les périodes sans revenus, ni le recul de la protection déjà identifié dans les rapports précédents sur les revenus autonomes. Le fait que dix communautés aient adapté partiellement leur législation à l'IMV, ne suffit pas à résoudre les manquements aux exigences de la Charte, d'autant plus lorsque les chiffres officiels montrent une réduction très significative des personnes bénéficiaires des revenus minimums et des investissements des communautés autonomes pour financer leur prestation de revenus minimums après l'instauration de l'IMV, avec de fortes disparités territoriales.

Le fait que seule une petite partie des personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté accèdent à des revenus minimums relevant des communautés autonomes fait apparaître que la configuration actuelle, loin de renforcer le filet de sécurité, a contribué à le fragiliser dans de vastes zones du territoire. (AEDGSS, 2024).

La neuvième disposition additionnelle de la LIVM relative au remboursement de revenus autonomes induit des perceptions, à laquelle le gouvernement fait référence pour témoigner de sa sensibilité face aux problèmes des paiements induits, ne prend en compte qu'une partie du problème, mais ne supprime pas sa cause structurelle. Celle-ci réside en l'absence d'une coordination normative et de gestion qui empêcherait que les personnes soient obligées de rembourser les sommes trop perçues en raison du chevauchement des prestations, qui n'est pas de leur fait, et par voie de conséquence, de se retrouver sous le seuil de pauvreté.

Les cas documentés de dettes accumulées et de pertes de revenus pendant plusieurs mois montrent que cette réglementation est insuffisante pour garantir une protection continue et non dégressive. À titre d'exemple, pour illustrer ces situations, nous présentons ici plusieurs documents. Le premier se réfère à un cas de figure du Pays basque, où la gestion est déléguée au service de la communauté autonome.

INGRESO VITAL (IMV) Ingresu Vitala (IMV)	 GOBIERNO VASCO GOVERNIO BASKOA	INGRESO VITAL (IMV) INGRESU VITALA (IMV)
	Itzulketak-prozedura hasia Inizio de procedimieto de reintegro	
Expediente / expediente: 2024/IMV/007273 Prozedura / procedimieto: 2024/IMV/002067 Vitoria-Gasteiz, 2025/01/01		
Landibe-Euskal Enplegu Zerbitzuak itzulketak-prozedura hau hasi du, aplikatzeko den araudiazen arabera.		
NT804622588C00001034		
BIDEGABE JASOTAKOAREN DATUAK Bidegabakau jasotakoaren datuak: PGDren 2025/01/08(e)ko Ebazpena, 2024/IMV/011615 prozedurari dagokiona. Aldia: 2024/01/01 - 2024/11/30 Zenbatekoa: 8.633,13 euro.	DATOS DEL COBRO INDEBIDO Título habilitante de este procedimiento: Resolución del 08/01/2025 de IMV, en el procedimiento 2024/IMV/011615 Periodo: 01/01/2024 - 30/11/2024 Cantidad: 8.633,13 euros.	
Documentu honen amaieraren dagoen erandikinean, hilaetekak zehaztien dira bidegabakau jasotako zenbatekoak. Itzulketak-prozedura honi amaiera ematen dion ebazpena imoa deonene, zure alda alortutako atzerapen hauen atxikipena kenduko da		
En el anexo que se adjunta al final de este documento se detallan las cantidades indebidamente percibidas por meses. Quando sea firme la resolución que ponga fin a este procedimiento de reintegro, se levantará la retención de los siguientes atrasos reconocidos a su favor:		

Eranskina: Txosten ekonomikoa
 Anexo: Informe económico
 Espedientea / expediente: 2025/IMVR/0027273
 Prozedura / procedimiento: 2025/IMVR/002067

Bidegabe jasotako zenbatekoa
 Cantidad indebidamente percibida 8.633,13 €

Jarraian, bidegabe jasotako zenbatekoen A continuación, se incluye el detalle económico de las cantidades indebidamente percibidas:

Urtea	Hilabetea	Jasotako BGDS IMV percibida	Jaso behar zuten BGDS IMV que debió percibir	Bidegabe jasotakoa Cobros indebidos
Año	Mes			
2024	01	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	02	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	03	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	04	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	05	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	06	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	07	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	08	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	09	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	10	784,83 €	0,00 €	784,83 €
2024	11	784,83 €	0,00 €	784,83 €
GUZTIRA / TOTAL				8.633,13 €

Image 1. Extraits de la décision et notification du dossier dans le Pays basque (Réf. : 2026001).

Source : Documentation fournie par la partie requérante

Ce dossier montre comment sont générés les paiements indus dans une communauté autonome où les revenus minimums assuraient une couverture des besoins, comme le souligne le CEDS dans les rapports consacrés à cette question en Espagne, avant l'instauration de l'IMV, lequel a entraîné de graves difficultés là où la prestation relevant des communautés autonomes fonctionnait jusque-là correctement.

Dans ces cas de figure, après révision ou régularisation de l'IMV réalisée par Lanbide (Services basques de l'emploi)¹¹, le titulaire de la prestation est informé que des paiements indus lui ont été versés parfois plus d'un an après l'événement à l'origine du trop-perçu. Après une si longue période, les montants des dettes générées sont très élevés, ce qui laisse les familles concernées dans des situations bien pires que celles qu'elles connaissaient auparavant, tant sur le plan économique, que, dans bien des cas, sur le plan sanitaire.

L'absence de critères communs visant à empêcher le chevauchement des prestations autonomes et nationales entraîne leur manque d'harmonisation, ce qui les empêche de fonctionner comme des normes complémentaires et subsidiaires sans faire double emploi, ni laisser les familles sans aucune protection. Ce n'est pas parce que l'État invoque la répartition des compétences, que les pouvoirs publics sont dispensés de garantir un niveau raisonnablement uniforme de protection sur l'ensemble du territoire. Cela montre qu'il est nécessaire de procéder à des réformes de la législation en vue d'harmoniser le système et éviter le recul des droits dénoncé.

Dans le cas du Pays basque, les aides de l'IMV sont compatibles avec l'Allocation de garantie de revenus (RGI), toutes deux sont gérées par Lanbide. La RGI vient en complément de l'IMV, mais ces deux aides ne sont pas pour autant attribuées de manière coordonnée. Ce système engendre des situations particulières : des familles qui touchent la RGI car elles n'ont pas droit à l'IMV au départ, et qui postérieurement, lorsqu'elles remplissent les conditions, font la demande de l'IMV (qui leur sera versé rétroactivement une fois leur droit validé) alors qu'elles perçoivent encore la RGI, vont devoir rembourser des paiements indus (pour les deux prestations !), car un dépassement du montant autorisé est constaté après révision.

Cette situation, bien qu'elle soit différente d'une communauté autonome à l'autre, se retrouve dans la grande majorité des communautés qui proposent un revenu en complément de l'IMV. C'est le cas dans la communauté des Canaries, comme l'illustre l'exemple ci-dessous de la décision d'octroi.

La cuantía resultante es la siguiente:

Unidad de Convivencia	Cuantía RCC	Ingresos deducibles	Cuantía final a percibir
No monoparental 01. Un adulto	658,81 €	472,14 € Ingreso Mínimo Vital	<u>186,67 €</u>

SEXTO.- La cuantía se establece de conformidad con lo recogido en el artículo 20 de la Ley 5/2022, de 19 de diciembre, de Renta Canaria de Ciudadanía, que establece lo siguiente:

1. La cuantía base de la renta de ciudadanía será la que se determina como renta garantizada por la legislación reguladora del Ingreso Mínimo Vital, en función de la condición de la persona beneficiaria individual o de las características de la unidad de convivencia.

2. La cuantía mensual de la renta de ciudadanía vendrá determinada por la diferencia entre la cuantía base señalada en el apartado anterior y el conjunto de todas las rentas, prestaciones e ingresos de las personas beneficiarias.

SÉPTIMO.- El derecho al devengo y pago de la renta se recogen en el artículo 22 de la citada Ley de Renta Canaria de Ciudadanía, que establece:

"1. En el caso de resolución expresa estimatoria, la renta de ciudadanía se devengará a partir del primer día del mes siguiente al de la fecha de dicha resolución.

2. Su pago se efectuará por mensualidades vencidas a la persona titular de la prestación."

Image 2. Extrait de la décision dans la communauté des Canaries (Réf. : 2026002).

Source : Documentation fournie par la partie requérante

La personne verra sa situation changer lorsque le montant provisoire de l'IMV figurant dans la comptabilité sera révisé. Cela se traduira : soit par des montants indument perçus au titre du revenu autonome si le montant révisé de l'IMV est supérieur au montant provisoire, soit par un trop perçu de l'IMV, si le montant révisé de l'IMV est inférieur au montant provisoire, ce qui aura conduit au versement d'un montant insuffisant par la

¹¹ Organisme chargé de la gestion des politiques de l'emploi et de l'Allocation de garantie de revenus (RGI).

communauté autonome en complément. Dans le deuxième cas de figure, l'Administration autonome ne rectifiera pas d'office ce montant après qu'il a été recalculé par la Sécurité sociale.

Dans la totalité des communautés autonomes, le revenu autonome peut être sollicité lors de l'arrêt de l'IMV. Cependant lorsque l'arrêt donne lieu à des actions de contentieux, et que l'Administration accorde l'octroi de la prestation de l'IMV, avec un effet rétroactif (le traitement dure plus de 2 ans), c'est le temps que dure la procédure pour traiter les dossiers, car cela n'est pas non plus coordonné entre les deux niveaux d'administration. Pendant ce temps des prestations sont perçues, qui se traduiront par un trop-perçu au titre du revenu autonome lorsque les prestations de l'IMV seront versées, mais personne n'avertit les bénéficiaires qui perçoivent les deux prestations.

À titre d'exemple, le procès de ce citoyen de la communauté valencienne qui s'est ouvert en juillet 2022 et qui lui a accordé le droit de percevoir l'allocation en octobre 2024.



Image 3. Décision de la communauté valencienne (Réf.: 2026003).

Source : Documentation fournie par la partie requérante.

Autre document de la communauté de Galice.



Image 4. Document de la communauté de Galice (Réf. : 2026004).

Source : Documentation fournie par la partie requérante.

Dans le document précédent, le montant à rembourser a été fixé par la Sécurité sociale en novembre 2024, après révision des montants octroyés de manière provisoire pendant toute la période 2024, c’est ce trop-perçu qui donne lieu au remboursement du revenu au titre de la communauté autonome.

Importe anual de la prestación	1.200,02 €
Importe mensual total de la prestación	684,21 €
Importe mensual de la prestación	1.200,02 €
Importe anual garantizado	1.200,02 €
Aplicación límite por concurrencia con pensiones y/o subsidio desempleo	NO
Fecha de efectos económicos del control de vulnerabilidad económica	01/01/2024
Cuenta corriente de pago	0100-0400-0000-0000
Composición de la unidad de convivencia	1 adulto
Tipos de unidad de convivencia	No monoparental
Aplicación del Grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 % para el titular o algún miembro de la UC	NO

Notificación adicional:
Los 10/01/24, se 20 de diciembre por lo que se establece el ingreso mínimo vital (IMV) de 11 de diciembre.
Los 10/01/24, se 10 de octubre, negativa de la vulnerabilidad económica (VUE) de 11 de octubre.
Los 10/01/24, se 27 de septiembre, por lo que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de venta del trabajo.
La 10/01/24, se 27 de septiembre, por lo que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de venta del trabajo.
La 10/01/24, se 27 de septiembre, por lo que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de venta del trabajo.
La 10/01/24, se 27 de septiembre, por lo que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de venta del trabajo.

REFERENCIAS ELECTRONICAS		Código CEA:		Página:
M. CEA:	Fecha:	3YDCE-QIV4-DSU23-GROUP-IV3Q4-IPRNS		1
9850Y0334205	06/11/2024			

Este documento no será válido para la notificación electrónica. La autenticidad de este documento puede ser comprobada hasta la fecha 01/11/2024 mediante el Código Electrónico de Autenticidad en la Sede Electrónica de la Seguridad Social, a través del Servicio de Verificación de Integridad de Documentos.

Image 5. Décision de la Sécurité sociale.

Source : Documentation fournie par la partie requérante.

Des organismes qui accompagnent les personnes en situation de vulnérabilité dans la communauté de Madrid nous confirment les mêmes informations que celles que nous avons partagées dans notre réclamation. Nous reprenons le témoignage d'une salariée de l'organisation madrilène Fundación Secretariado General Gitano qui illustre parfaitement la détérioration de la situation :

« Depuis que nous avons reçus en juillet 2024 les premières lettres de réclamation de dette pour Prestations indument perçues aussi bien de l'INSS que de la communauté de Madrid, de la Direction générale des services sociaux et de l'intégration, qu'il s'agisse du RMI (revenu minimum d'insertion) ou de la PNC (Pension non contributive), nous avons beaucoup appris. Tout d'abord, on a été surpris et on a eu peur jusqu'à ce qu'on comprenne la défense à adopter (on parle de 90 familles dans l'affaire Atención Básica del Dispositivo de Carabanchel de la Fundación Secretariado Gitano). Nous avons compris que le délai exact de 4 ans à compter du début du versement de l'IMV approchait, car « à l'issue de ce délai l'Administration perdait la possibilité de réclamer cette somme ». C'est à ce moment-là que nous avons compris la logique purement lucrative derrière cette pratique, au-delà de la prévention et de la protection sociale destinées à préserver la dignité des familles en situation de vulnérabilité économique, autrement dit, le SIMPLE INTÉRÊT FISCAL DES ADMINSTRATIONS.

Par ailleurs, il a été surprenant de faire le même constat avec les familles :

1. Ce qui figurait dans le paragraphe expliquant les raisons pour lesquelles le montant avait été réclamé, lequel correspondait habituellement au cumul de la perception du RMI et de l'IMV, et coïncidait avec ce que la famille avait effectivement perçu, et qu'elle avait reçu d'office dans 75 % des cas, sans en avoir fait la demande. C'est surtout le cas pour les familles qui percevaient déjà le Complément d'aide à l'enfance qui était octroyé d'office ;
2. Nous l'avons vérifié au moyen du relevé bancaire correspondant à la période mentionnée dans l'avis ou la décision relative à la demande de versement d'un montant, qui coïncidait généralement exactement avec celui qui leur avait été versé au titre des arriérés (pouvant aller de 2 000 à 12 000 euros). Pour l'Administration, ils font remonter ce versement dans le temps et donnent, ainsi de manière trompeuse, l'impression que « les deux prestations ont coïncidé » ;
3. On ne les a jamais informés par écrit qu'il ne fallait pas utiliser la totalité des versements car ils allaient certainement être réclamés dans les 4 ans à venir (le processus de réclamation a commencé EXACTEMENT en juillet 2024, 4 ans après avoir mis en place les premiers versements de l'IMV en juillet 2020, en pleine pandémie, au moment où tout était « chaotique ». Les services publics ont agi sans se préoccuper de cela) ;

4. *Quand nous avons compris qu'ils recouraient à cette « pratique au moyen de courriers menaçants, malhonnêtes et cruels », nous avons commencé à lire les paragraphes où figurait : « Si vous n'êtes pas d'accord avec les informations qui vous sont communiquées, vous pouvez » :*

- *Formuler des observations dans un délai de 10 jours en joignant tout type de document que vous jugez utile dans votre argumentation. Il s'agit généralement de documents bancaires pour justifier des versements, d'attestations de droit aux prestations de la Sécurité sociale pour attester que les revenus perçus témoignent de la vulnérabilité économique, de certificats de recensement,*
- *Faire une réclamation préalable qui intervient habituellement dans un délai de 10 à 30 jours ouvrables ;*
- *Former un recours,*
- *Faire une réclamation économico-administrative si le courrier provient de la Trésorerie générale de la Sécurité sociale.*

Néanmoins, nous avons sollicité près de 50 reports ou paiements échelonnés du montant réclamé. Mais nous connaissons des familles, qui avait tout réglé, et qui se voyaient encore réclamer des montants supplémentaires à payer. Si elles avaient soldé leurs dettes relevant du RMI, on leur demandait de payer pour l'INSS et vice versa (il s'agit d'une double procédure de recouvrement). Cette pratique crée un climat angoissant et pénible car les courriers arrivent sans cesse : il y a toujours une période de 4 ans durant laquelle vous pouvez recevoir des réclamations, des courriers continuent d'arriver de l'Agence nationale de l'administration fiscale vous informant de la saisie sur vos comptes et vos biens, mentionnant également votre descendance (vos jeunes enfants, voire des nourrissons) qui hérite de ces dettes, de cette morosité et de cette situation de vulnérabilité.

Dans certains cas, lorsque tous les recours administratifs sont épuisés, nous fournissons le téléphone d'avocats commis d'office (900814815) pour porter plainte contre l'INSS et cela fonctionne, mais au compte-gouttes, c'est un processus très chronophage.

Nous pouvons citer trois affaires qui ont abouti sur 90 plaintes déposées au cours de ces 18 derniers mois. Je ne sais pas, c'est difficile. »

La preuve d'un engorgement administratif et d'une gestion défailante est fournie par la communauté de Madrid elle-même dans la réponse qu'elle adresse à une demande du Tribunal de Cuentas, comme on peut le lire sur son site :

« Tout en reconnaissant que 5 000 dossiers sont actuellement concernés par des paiements indus, du fait principalement de l'entrée en vigueur du revenu minimum vital, il s'avère nécessaire de continuer à réviser la totalité des dossiers relatifs au revenu minimum d'insertion concernant les années 2021, 2022 et 2023 dans le but d'identifier les montants et les délais de perception du revenu minimum d'insertion (RMI) cumulés avec d'autres prestations économiques, dont le revenu minimum vital (IMV).

Le nombre total de dossiers à réviser pour ces années s'élève à environ 13 000, cela ne veut pas dire que tous sont concernés par des paiements indus, mais il est nécessaire que ces données économiques soient traitées de manière informatique, qu'il y ait lieu ou non d'engager des procédures, car jusqu'à récemment, l'application informatique ne permettait pas de stocker, d'exploiter, ni de gérer le volume considérable d'informations sur les données relatives aux paiements indus.

Dans ce contexte, il est souhaitable d'informer de l'impact qu'a eu le revenu minimum vital sur le revenu minimum d'insertion depuis le 1^{er} juin 2020 avec l'entrée en vigueur du décret-loi royal 20/2020 du 29 mai instaurant le revenu minimum vital avec ses modifications correspondantes, suivie de son adoption par la loi 19/2021 du 20 décembre.

Durant toutes ces années, la révision des dossiers actifs (25 000 en juin 2020) s'est poursuivie pour atteindre 1 187 dossiers pour la paie du mois de mars 2024. Pour la fin de cette année, il est prévu une baisse considérable du nombre de dossiers relatifs au RMI – une situation qui, par ailleurs,

incite à traiter l'ensemble des dossiers du revenu minimum d'insertion, qu'ils soient en phase initiale ou de suivi afin de réduire leurs délais de traitement et d'engager des actions en justice en cas de paiements indus, et d'éviter ainsi qu'ils n'arrivent à échéance.

En raison de circonstances non prévues initialement, comme le défi de réviser la totalité des dossiers de revenu minimum d'insertion au cours de l'année 2024 tout en continuant à appliquer les principes de subsidiarité et de complémentarité au versement d'autres prestations économiques – notamment du revenu minimum vital – régi à l'article 4 de la loi 15/2001 du 27 décembre, à la recherche de possibles paiements indument perçus, il est nécessaire d'allouer des ressources humaines supplémentaires » (communauté de Madrid, 2023, page 2).

Cela arrive quel que soit le revenu autonome calculé actuellement, et versé simultanément à l'IMV dont le montant est fixé de manière provisoire, et qui va déterminer le calcul du revenu autonome. Cela implique la modification du montant du revenu autonome après révision. Mais cela se fait sans coordination entre ces deux administrations.

Cette exigence devrait aller de soi, mais il est également renforcé par le 1er alinéa de l'article 149.1 de la Constitution espagnole qui confère à l'État une compétence exclusive en matière de réglementation des conditions fondamentales garantissant à l'ensemble des citoyens et citoyennes espagnols l'égalité dans l'exercice de leurs droits et l'acquiescement de leurs devoirs constitutionnels.

C'est pourquoi nous ne pouvons que réaffirmer, comme dans notre réclamation, que l'État dans tout le Royaume d'Espagne ne satisfait pas à ces obligations au titre de l'article 13 de la Charte. Ce sera le cas tant qu'il n'assurera pas, grâce à la mise en œuvre de réglementations gouvernementales et de normes communes, le fonctionnement simultané de l'IMV et des revenus autonomes en tant que prestations complémentaires et subsidiaires, en évitant le cumul des prestations ou les carences de prise en charge. Nous demandons au Comité qu'il indique clairement que la simple invocation par l'État de la répartition des compétences ne dispense pas ce dernier de garantir une protection raisonnablement uniforme sur l'ensemble du territoire et qu'il souligne la nécessité d'adopter des réformes de la législation en vue d'harmoniser le système et d'éviter le recul des droits dénoncé.

Dans cette optique, il ne suffit pas de présenter l'IMV comme une simple « prestation plancher » et s'en remettre aux seules communautés autonomes pour qu'elles décident librement de la conception des dispositifs de revenu minimum, s'il en résulte une mosaïque de conditions, d'incompatibilités, de doublons et de carences de prise en charge qui compromet un accès effectif à l'aide sociale égalitaire, comme l'exige la CSE.

Comme le souligne l'Association nationale des directeurs et gérants de services sociaux (AEDGSS, 2025), le 1er alinéa de l'article 149.1 oblige l'État à intervenir pour fixer les conditions de base et les cadres de coordination garantissant l'harmonisation sur l'ensemble du territoire de la complémentarité et de la subsidiarité entre l'IMV et les prestations autonomes. Ce principe permet d'éviter que le lieu de résidence ne détermine un niveau de protection inférieur au seuil de pauvreté ou implique l'accumulation de dettes pour rembourser des paiements indus qui ne font qu'empirer l'exclusion sociale.

5) Délais et procédures

Face à la défense du gouvernement qui ne veut pas admettre l'engorgement administratif, le Tribunal de Cuentas, documents à l'appui attestant non seulement des retards, mais de violations systématiques des droits des demandeurs par le biais de pratiques administratives discutables, nous plonge dans une réalité implacable.

5.1. Des délais excessifs et une accumulation des dossiers dans la durée

Si l'Exécutif souligne avec insistance l'agilité du système, le Tribunal en revanche « *a constaté que le délai moyen de traitement des demandes de prestation a été de 154 jours en 2023* ». Loin d'être une exception, dans « *42,67 % des dossiers traités, les délais dépassent largement la limite de 6 mois fixée par la loi (plus de 8 mois en moyenne)* ». La réalité pour quiconque est pris dans cet engrenage est désespérée : « *la durée de gestion moyenne des demandes traitées après la date limite s'élève à 245 jours* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 43), ce qui implique des retards de plus de 8 mois. Le rapport explique la situation avec fermeté : « *Ces délais sont bien trop élevés pour un public composé de personnes vulnérables qui, logiquement, ont besoin de cette aide d'urgence.* »

Le problème est structurel depuis le début : le Tribunal constate que « *le délai de 61 jours en moyenne nécessaire pour qu'un employé chargé des dossiers commence à traiter une demande retarde de manière excessive et disproportionnée l'ensemble du processus*. Cela signifie que le dossier passe 2 mois à « dormir » dans les tiroirs avant d'être ouvert. Ce retard initial « *non seulement compromet l'efficacité de la procédure* », mais également « *si l'on prend en compte le traitement d'une prestation destinée à un secteur de la population vulnérable, le besoin d'une gestion souple et efficace se fait particulièrement sentir* ». (Tribunal de Cuentas, 2025, page 51).

Cette lenteur est par ailleurs aggravée par une technologie déficiente, car l'employé chargé des dossiers est obligé de « *consulter d'autres applications pour vérifier que certaines conditions requises sont satisfaites* ». Le Tribunal de Cuentas indique de manière explicite que « *cette absence d'intégration accroît la durée de traitement et le risque d'erreurs et d'incohérences* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 43).

5.2. La suspension des dossiers

La suspension de dossiers est l'un des points les plus graves qui met à mal la prétendue transparence du gouvernement. Le rapport précise que « *lorsque la demande est déposée au cours du premier trimestre, le délai de 30 jours fixé au titre de la LIMV est systématiquement dépassé pour déclarer les demandes irrecevables* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 35).

Quelles en sont les raisons ? L'INSS, pour éviter d'utiliser d'anciennes données fiscales « *suspend temporairement les demandes jusqu'à ce qu'il dispose des données fiscales correspondant à l'exercice fiscal immédiatement antérieur* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 35). Ce qui est inacceptable est que « *le demandeur n'est pas informé de cette suspension, et par conséquent ignore la cause du retard* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 35), ce qui génère une « *insécurité juridique, une incertitude et un manque de transparence* » évidents.

Cette suspension silencieuse a des conséquences directes sur le demandeur :

- « *Si le retard dépasse 6 mois, le demandeur pourra considérer que sa demande a été rejetée* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 102). Il en résulte un risque accru de cumul des demandes.
- « *La charge de travail s'en trouve inutilement alourdie* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 102), si le citoyen décide de déposer une plainte en l'absence de toute information.

5.3. Automatisation, décisions insuffisamment motivées et erreurs du système

Le gouvernement se retranche habituellement derrière l'excuse de la modernisation, mais le Tribunal met en garde contre la standardisation administrative qui se traduit par une perte des garanties et des décisions insuffisamment motivées affectant de manière transversale l'ensemble de la procédure.

- Des modèles génériques et une impossibilité de se défendre. « *La décision d'irrecevabilité s'inscrit dans un modèle normalisé dont se sert l'employé chargé du dossier pour indiquer les causes génériques de l'irrecevabilité.* » Cette simplification bureaucratique a un coût élevé : « *les raisons de l'irrecevabilité sont parfois insuffisamment motivées pour que l'intéressé puisse déposer une réclamation préalable suffisamment fondée.* » Le Tribunal est catégorique lorsqu'il affirme que « *les décisions d'irrecevabilité et de rejet de la prestation sont insuffisamment motivées* ». À force

d'utiliser des raisons génériques, on ne sait plus ce qui a véritablement fait défaut (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 35-36).

Cette opacité administrative place « *les personnes concernées dans une insécurité juridique et [leur donne] de faux espoirs* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 63). Elles se retrouvent ainsi contraintes de « *déposer de nouvelles demandes ou réclamations à maintes reprises qui, en fin de compte, ne sont pas viables* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 101).

- Des erreurs manifestes dues à des problèmes de gestion. Le Tribunal décrit des problèmes spécifiques découlant de la gestion automatisée et de l'utilisation de données obsolètes.
- Erreur sur la résidence fiscale : l'INSS inclut la résidence principale dans le calcul du patrimoine « *dans les cas où la résidence fiscale de la personne concernée ne coïncide pas avec la résidence indiquée comme principale* », ce qui entraîne « *de manière erronée* » un rejet des demandes. Le citoyen ne peut se défendre dans la mesure où « *il est uniquement informé qu'il dépasse le seuil patrimonial, sans en préciser la raison* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 42).
- Données économiques obsolètes : dès lors que la situation est évaluée en fonction des revenus de l'année précédente, « *les demandes de bénéficiaires potentiels actuellement en situation de réelle vulnérabilité peuvent être refusées* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 41).
- Documentation redondante : il apparaît que l'INSS demande le certificat de recensement « *alors que l'Administration est déjà en possession de ce document* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 43).

5.4. La barrière des ménages

Même si le gouvernement invoque la flexibilité, la notion de ménage « *reste une cause importante de rejet des demandes (31,95 % en 2023)* ». En fait, cette tendance va en empirant : « *les refus d'accorder la prestation pour des raisons exclusivement liées au ménage ont progressivement augmenté... pour passer de 13,55 % en 2020 à 31,95 % en 2023* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 63).

Le rapport dénonce une contradiction de fond : « *on observe une certaine incohérence entre la conception de l'IMV en tant que droit subjectif... et l'instrumentalisation de ce droit à travers la notion de ménage* », laquelle est définie de manière « *très extensive* ». De plus, la réglementation « *fait le lien entre les notions de ménage et de résidence* », ce qui complique l'établissement des preuves pour les demandeurs en situation de précarité, à qui l'on exige des certificats supplémentaires des services sociaux. Cette « *contrainte bureaucratique excessive... favorise l'existence de non-recours* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 100).

5.5. La voie de recours engorgée et le caractère provisoire de la règle

En fin de compte, la voie de recours ne résout pas le problème mais ne fait que l'aggraver. Même lorsque le citoyen dépose une plainte, la décision en retour « *n'inclut pas d'explications claires, ni suffisamment individualisées* ». Les données sont frappantes : « *près de 70 % des recours préalables résolus en 2023 n'ont pas respecté le délai de 45 jours ouvrables* », le délai moyen de traitement atteignant « *125 jours calendaires* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 59).

Le grand nombre de réclamations suite aux décisions d'irrecevabilité (8,45 % du total) met en lumière « *une certaine inefficacité de l'INSS* ». Même si les tribunaux donnent raison au citoyen et que l'aide est attribuée de manière rétroactive, cela « *n'empêche pas, logiquement, les délais d'attente pour ceux qui sont dans des situations de vulnérabilité* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 36).

Cela intervient dans un contexte de temporalité provisoire, puisque « *Le règlement d'application du revenu minimum vital... n'a pas encore été approuvé* », ce qui laisse « *de nombreuses questions à régler* » et qui restent à définir.

6) Révision et recalcul

Si la gestion de saisie des données est déficiente, le système interne de révision et recalcul se révèle d'une fragilité technologique préoccupante. Malgré l'image que renvoie le gouvernement d'une Administration à la pointe sur le plan numérique, le Tribunal de Cuentas révèle une infrastructure informatique présentant des défaillances structurelles qui compromettent la fiabilité des données et l'efficacité des dépenses.

Le gouvernement défend la solidité de son système de gestion, mais l'audit du Tribunal de Cuentas met des noms sur les outils défaillants : l'INSS utilise les applications « A-IMV et PF-PROS@ » pour la gestion de cette prestation. Ces applications sont loin d'être des solutions intégrées, le Tribunal de Cuentas avertit que « *[elles] présentent des problèmes et des défaillances entraînant des pertes de données, une gestion défaillante et des risques de doublons et d'incohérences au niveau des contrôles et des enregistrements* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 103).

Les erreurs générées ne sont pas ponctuelles, mais sont dues à la fragilité d'un système qui oblige l'Administration à travailler deux fois plus pour corriger ce que la technologie devrait être capable de résoudre. Le rapport souligne que ces carences « *obligent à renforcer les étapes de vérification postérieures* », mettant en évidence que les opérations automatisées ne fonctionnent pas correctement et imposent à l'Administration déjà saturée un surcroît de travail manuel.

L'utilisation de ces outils défectueux donne lieu à l'apparition d'erreurs graves dans les paiements. Le Tribunal a révélé « l'existence de paiements en double » dans 1275 dossiers. Même si le gouvernement peut tenter de minimiser ce chiffre en arguant qu'il s'agit d'un faible pourcentage par rapport à la totalité des dossiers, le Tribunal de Cuentas est sans appel dans son appréciation de la gravité de ces erreurs : « *même si la quantité de données est minime, d'un point de vue qualitatif le problème est significatif, car il met en lumière l'existence de fragilités dans les applications* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 103).

Outre les dysfonctionnements informatiques, le manque de synchronisation entre les données et la vie réelle des citoyens et citoyennes est également un des points faibles de la procédure de recalcul. Dans sa recommandation n°7, le Tribunal souligne que le ministère « *devrait veiller à ce que l'évaluation du risque de pauvreté s'appuie sur les données les plus récentes et représentatives de la situation réelle des personnes sollicitant l'aide* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 102).

Les temps d'attente du système actuel, rigide et lent, sont inacceptables. Afin de garantir l'efficacité de l'IMV, la révision annuelle ne saurait être une procédure tardive, « *elle devrait [au contraire] s'appliquer à l'intégralité des prestations octroyées* » et cela dans les meilleurs délais. Le fait que le Tribunal de Cuentas soit tenu d'exhorter l'INSS à « *anticiper la révision annuelle des prestations pour assurer leur maintien* » montre que, à ce jour, les délais de l'Administration ne sont pas en phase avec les besoins des foyers, dans la mesure où la lutte contre la pauvreté est gérée avec des données obsolètes au lieu de considérer la « situation réelle » des personnes sollicitant l'aide » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 102).

7) Compatibilité de l'IMV avec les revenus du travail

De l'avis de la partie requérante, la réponse de l'État sur cette question n'est pas suffisante pour justifier les lacunes du dispositif instauré par la LIMV, ainsi que le non-respect des dispositions de la CSE dénoncé par ladite partie. Par conséquent, nous réaffirmons pleinement ce qui est exposé dans notre réclamation : le mécanisme conçu pour permettre le cumul de l'IMV avec les revenus d'un emploi ne fonctionne pas, il constitue au contraire, dans les faits, un obstacle à l'insertion professionnelle. Le gouvernement a beau présenter les mesures d'incitation à la reprise d'un emploi comme « la solution idéale pour favoriser l'insertion », le Tribunal de Cuentas tout comme la AIREF s'accordent sur le fait que les défauts de conception du dispositif favorisent ce que l'on appelle « *le piège de la pauvreté* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 107) et n'incitent pas à la recherche d'un emploi régulier.

Comme nous l'avons indiqué à travers différents aspects dans la présente réplique, l'IMV présente de nombreux défauts de conception qui rendent l'insertion professionnelle difficile, et en particulier, les mesures d'incitation à l'emploi.

Même si dans la LIMV, l'IMV est associé à l'insertion sociale et professionnelle, dans la réalité, la pauvreté, l'emploi et l'insertion ne sont pas toujours réunis : il y a des personnes pauvres qui travaillent, des personnes exclues sans problèmes économiques et des personnes hors du marché du travail (des mineurs et des plus de 65 ans) pour qui le travail n'est pas une réponse. En outre, l'absence de coordination entre l'État, les communautés autonomes et les services sociaux locaux a limité l'efficacité des politiques d'insertion, retardant la mise en œuvre des instances de gouvernance prévues à 2024.

L'argument central du gouvernement ne résiste pas à l'analyse du mécanisme incitatif. Le Tribunal de Cuentas estime que ce mécanisme « *présente des défauts dans sa conception* », dans la mesure où il « *ne se déclenche que lorsque les revenus augmentent d'une année sur l'autre* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 90). Cette situation est totalement paradoxale : le système récompense celui qui trouve un travail, mais le punit s'il le conserve. Si les revenus du nouvel employé « *restent les mêmes... la prime initialement accordée disparaît* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 90). Cette conception court-termiste « *pourrait se montrer dissuasive au moment de conserver son l'emploi* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 90), et ainsi compromettre l'objectif premier de la mesure. Par ailleurs, la AIREF fait observer que l'utilisation de données fiscales décalées empêche les bénéficiaires de « *percevoir de manière instantanée et lisible les avantages de la mesure incitative* » (AIREF, 2025, page 6), ce qui annule son effet psychologique positif.

Et le pire est le risque que prend une personne bénéficiaire de la prestation si elle accepte un emploi temporaire. Le Tribunal de Cuentas met en garde contre le « *fait que la réintégration dans le dispositif de l'IMV n'est pas automatique* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 107). Si une personne trouve un emploi et qu'elle dépasse les seuils donnant droit à la prestation avec son nouveau revenu, puis qu'ensuite elle perde son emploi, « *elle devra solliciter de nouveau la prestation* », et se retrouver face à « *des délais d'attente d'environ 5 mois pendant lesquels elle ne percevra aucun revenu* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 107).

Ce gouffre bureaucratique de 5 mois sans revenu « *dissuade de chercher un emploi régulier de peur de se retrouver par la suite sans aucune protection* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 107). Au lieu d'être un élément mobilisateur en faveur de l'emploi, le système actuel oblige les familles en situation de vulnérabilité à choisir entre la sécurité de la prestation ou le risque d'accepter un travail et de se retrouver sans protection en cas d'arrêt du travail. À cela s'ajoute la peur de devoir « *rembourser des montants qui peuvent être élevés* », ce qui est insurmontable vu la « *faible capacité d'épargne de ces foyers* » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 90).

Face à la défense théorique du gouvernement, la AIREF fournit des données factuelles incontestables qui montrent « *l'incapacité [de la mesure incitative] à atténuer les effets dissuasifs* » (AIREF, 2025, page 6).

- Baisse du taux d'activité : l'IMV « *contribue à faire baisser de 3 points de pourcentage la probabilité de travailler, ce qui correspond à une réduction de 12 % par rapport à la proportion moyenne des bénéficiaires qui avaient un travail avant de recevoir l'IMV* » (AIREF, 2025, page 51) ;
- Baisse de la qualité de l'emploi : parmi ceux qui travaillent, l'IMV « *réduit la probabilité d'obtenir un contrat à temps complet... dans 2,3 %* » (AIREF, 2025, page 52.) ;
- Impact chez les personnes les plus vulnérables : les bénéficiaires « *de moins de 30 ans et appartenant à des foyers monoparentaux [sont les plus durement touchés par ce phénomène], avec une diminution de la probabilité de travailler... de plus de 20 %* » (AIREF, 2025, page 54).

Le plus inquiétant est que la réforme engagée en 2023 dans ce sens n'a rien changé. La AIReF estime qu'il « *est particulièrement révélateur que la mesure d'incitation à l'emploi mise en place depuis 2023 ne semble pas avoir modifié de manière significative les décisions en matière de participation au marché du travail* » (AIReF, 2025, page 62). Les nouveaux bénéficiaires « *sont confrontés aux mêmes effets dissuasifs sur l'emploi que les précédents* » (AIReF, 2025, page 63). Ce constat confirme qu'il est urgent de « repenser ces mécanismes », ce que refuse d'envisager le gouvernement.

Concernant l'inscription de bénéficiaires comme demandeurs d'emploi, on a pu observer de graves problèmes techniques et d'échange de données entre l'INSS, le SEPE et les services des communautés autonomes, ce qui empêche d'appliquer de manière appropriée les politiques actives en matière d'emploi aux bénéficiaires de l'IMV.

Les mesures d'incitation à l'emploi (RD 789/2022), en vigueur depuis 2023, visent à rendre compatibles l'IMV et les revenus professionnels grâce à la mise en œuvre d'une exonération partielle sur les hausses de salaires. Cette mesure favorise surtout les foyers avec des mineurs et ceux qui accèdent à l'emploi pour la première fois. Elle présente toutefois des incohérences dans le traitement des handicaps, ne dispose pas de suffisamment d'indicateurs d'évaluation précis et son impact a été inégal : si elle a permis une augmentation du nombre de dossiers bénéficiant des mesures incitatives, en 2024 les baisses et réductions des montants ont aussi augmenté et les cas d'amélioration réelle ont diminué.

Par ailleurs, la mesure d'incitation ne se déclenche qu'en cas de hausse de revenus d'une année sur l'autre. Ce phénomène peut décourager le maintien dans l'emploi lorsque les revenus sont plus stables et oblige à rembourser des trop-perçus – une situation insoutenable pour les foyers vulnérables.

Enfin, les bénéficiaires de l'IMV ont beau être considérés comme cible prioritaire des mesures d'incitation à l'embauche, aucune mesure précise n'a vu le jour avant 2024. Réduire le chômage n'implique pas - automatiquement une diminution de la pauvreté, comme l'indiquent les données récentes : la baisse du chômage ne s'est pas traduite par une réduction proportionnelle des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale.

Pour de nombreux bénéficiaires concernés par des paiements indus, c'est l'entrée dans l'emploi qui a entraîné ces remboursements. C'est pourquoi ils ont surnommé l'IMV « *revenu maximum mortel* », car il représente pour eux un plafond à leurs aspirations de stabilisation professionnelle, pénalisé par les remboursements ultérieurs auxquels ils ne pourront pas faire face car l'insertion sur le marché du travail reste fragile.

8) Mauvaise gestion de la prestation

Le gouvernement affirme que notre plainte dénonçant les dysfonctionnements de la gestion administrative de la prestation est guidée par un rigorisme excessif, car nous confondons la partie avec le tout et, *mutatis mutandis*, une gestion défaillante peut être reprochée à l'ensemble de l'Administration, sans que l'introduction d'une réclamation devant ce Comité puisse justifier d'une telle situation.

Cette argumentation fallacieuse ne saurait occulter l'essentiel : la gestion défaillante de la prestation en cause dépasse toute proportion raisonnable, et contribue, de facto, à imposer de manière injustifiée des obstacles administratifs qui, au minimum, portent atteinte (lorsqu'ils ne compromettent pas) à l'exercice du droit reconnu à l'article 13 de la Charte, faisant l'objet de cette réclamation.

Ainsi, la réponse du gouvernement ne remet pas en cause la plainte exposée, mais ce dernier tente de se justifier, en indiquant qu'il fait tout son possible pour l'améliorer.

Contrairement à ce que répond le gouvernement de manière tendancieuse et fallacieuse sur ce point, il ne s'agit pas de dysfonctionnements ponctuels qui entravent le traitement et la gestion de la procédure administrative et judiciaire, mais plutôt – comme nous l'avons dénoncé dans notre réclamation, ainsi que le Défenseur du peuple, le Tribunal de Cuentas et l'AIReF – d'un système global de gestion, concentré depuis sa conception structurelle à exercer un contrôle bureaucratique des prestations sur la base d'une méfiance envers les personnes vulnérables, car considérés comme des citoyens susceptibles de frauder. Ce système ne fait pas que porter atteinte à l'exercice effectif d'un droit subjectif garanti à ces citoyens, mais produit intrinsèquement l'un des principaux motifs de non-recours du dispositif régi par la LIMV. L'inertie de cette gestion fragilise, par ailleurs, la protection juridique des personnes contraintes d'affronter la gestion de l'IMV devenue un véritable parcours du combattant (avec ses 5 étapes nébuleuses, comme le dénonce le Tribunal de Cuentas), qui rallonge les délais de réponse, donne lieu à des décisions injustifiées et obscures, sans garantie procédurale et juridique et contraint le citoyen à recourir à la voie judiciaire, au point que cela peut lui prendre jusqu'à 4 ans pour obtenir une réponse garantissant ses droits face aux rejets de l'Administration.

Il convient d'affirmer avec force que la réponse du Royaume d'Espagne ne reflète pas la réalité lorsqu'il affirme que tout type de procédure, que ce soit au sein de la Sécurité sociale ou, par extension, dans les autres services de l'appareil de l'État, comporte les mêmes dysfonctionnements que ceux que nous dénonçons. Aucune autre procédure au sein de la Sécurité sociale n'impose des délais de traitement aussi longs pour répondre aux demandes de prestation. Aucune ne requiert des données déjà en possession de l'Administration, comme c'est le cas avec la prestation en cause, aucune ne donne lieu à des décisions injustifiées ou incompréhensibles aussi nombreuses, et évidemment, aucune n'entraîne un taux de contentieux aussi élevé, ni contraint les citoyens et citoyennes au supplice d'engager un périple judiciaire pour obtenir la protection que leur refuse l'Administration depuis plus de 4 ans, comme c'est le cas dans cette Administration lorsque la voie juridictionnelle arrive à saturation.

À titre d'exemple, l'INSS qui prend en charge la gestion des prestations, telles que les pensions contributives et non contributives, met en moyenne 10,38 jours à traiter les demandes de pensions de retraite et 11,19 jours celles des pensions de veuvage à compter de la date de dépôt de la demande par le bénéficiaire, alors que ces 2 types de prestations concernent un nombre de bénéficiaires supérieur à celui de l'IMV, selon la revue du Secrétaire d'État à la Sécurité sociale (Revista Seguridad Social, 2025). Les autres prestations non contributives gérées par l'IMSERSO ne font pas l'objet de délais de traitement aussi longs, de décisions aussi peu justifiées et compréhensibles, ni des rejets aussi nombreux que l'IMV, comme cela apparaît dans les statistiques du Secrétaire d'État à la Sécurité sociale qui ne fournit pas, étonnamment, de statistiques équivalentes concernant l'IMV.

Il n'existe pas de prestation, comme l'IMV, qui donne lieu, dans plus de 42,67 % de dossiers, à des « *délais supérieurs à 245 jours, soit plus de 8 mois pour traiter une demande de prestation dont la décision est cruciale pour les personnes vulnérables* », comme le révèle le Tribunal de Cuentas (Tribunal de Cuentas, 2025, page 47). De même, aucune prestation du dispositif d'allocation chômage ou d'allocations gérées par le SEPE, ne sont traitées dans des délais moyens inférieurs à 20 jours (SEPE, 2024, page 4).

La question des dysfonctionnements dans la gestion de l'IMV est bien plus profonde que le problème déjà critique des délais de traitement, comme nous l'avons dénoncé, sans que le gouvernement ne le démente dans sa réplique. Il s'agit d'un problème structurel et global qui se traduit par des entraves à l'accès, des délais interminables, des recours abusif au silence administratif, des communications insuffisantes, incompréhensibles et non justifiées, des demandes de documents qui sont déjà en possession de

l'Administration, des révisions tardives, l'absence de protection et de garanties, le manque de souplesse de la part de l'Administration pour adapter le plus rapidement la prestation au changement de circonstances personnelles des bénéficiaires concernés, des obstacles liés à l'insuffisance d'accompagnement adapté, des plateformes mal conçues ou complexes, une présence humaine insuffisante, et bien d'autres défaillances que nous détaillons dans notre réclamation.

C'est pourquoi on ne peut parler de défaillances ponctuelles, à chaque fois perceptibles et compréhensibles, mais plutôt d'une dynamique généralisée qui répond à son tour à une conception arbitraire. C'est ce constat qui a incité aussi bien le Défenseur du peuple que le Tribunal de Cuentas à mettre en lumière le problème extrêmement grave de gestion de la prestation, considéré comme l'un des principaux motifs de violation des droits subjectifs et du nombre aussi élevé des non-recours de la prestation de l'IMV.

Ces aspects sont repris dans un rapport précité du Tribunal de Cuentas n° 1626 (Tribunal de Cuentas, 2025), dans lequel un chapitre entier est consacré à l'analyse de ces dysfonctionnements dans la gestion de l'IMV (chapitre II), où sont formulées diverses recommandations en faveur de changements de réglementation et de gestion (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 32 et suivantes) pour mettre fin à la complexité et aux délais de traitement excessifs (Tribunal de Cuentas, 2025 pages 101-104).

De plus, la AIREF, dans son 3^e avis sur l'IMV, identifie « *des dysfonctionnements dans la conception qui sont un frein à son efficacité* », notamment l'utilisation de données fiscales décalées dans le temps et des mesures d'incitation à l'emploi peu lisibles pour les foyers. Elle souligne également un nombre de non-recours très élevé (56 % de foyers éligibles ne sollicitent pas la prestation en 2023) et « *des obstacles administratifs* » dus à l'automatisation insuffisante, au langage technique et à l'absence de coordination avec les revenus octroyés par les communautés autonomes.

Dans la même veine, le Défenseur du peuple a observé des problèmes similaires de gestion qui viennent s'ajouter aux difficultés de type structurel encadrées par la loi. Ainsi, à moins que notre zèle démesuré ait contaminé ces institutions, il ne semble pas que notre plainte soit injustifiée ni exagérée, au contraire, elle est conforme à une réalité que nous constatons jour après jour : la souffrance et le tourment de milliers de personnes qui se tournent vers nos réseaux d'aide ou ceux des structures sociales de solidarité et de lutte contre la pauvreté avec lesquelles nous collaborons.

9) Paiements indus et prestation transitoire

Dans sa réponse, le gouvernement espagnol s'est borné à affirmer que la loi prévoit ces paiements pour les prestations indûment perçues et les égarements relatifs au décalage temporel entre le moment de la révision et la disponibilité temporaire des données économiques des bénéficiaires par l'Administration, sans remettre en cause les raisons (discontinuité de la prestation, chronicité de la situation de pauvreté et effet dissuasif et de non prise en charge qu'elle provoque ; inégalité de traitement discriminatoire en matière de compensation des dettes que la loi introduit par rapport aux barèmes de remboursement des paiements indus associés à d'autres prestations et génération de dettes inutiles en raison de la conception déficiente des révisions effectuées par l'Administration et de la gestion tardive et peu protectrice de celle-ci par l'Administration) pour lesquelles cette prestation enfreint, selon cette entité, les articles 13 et 30 de la CSE.

Les motifs de notre plainte persistent, et nous nous voyons dans l'obligation d'informer le Comité que la situation de préjudice personnel subi par les bénéficiaires de l'IMV et le manque de protection se sont considérablement aggravés, car l'Administration continue de notifier à des dizaines de milliers de personnes des paiements indus correspondant aux exercices fiscaux suivants.

Pour plus de clarté, nous allons subdiviser le présent paragraphe en plusieurs points.

9.1. Opacité administrative et ampleur réelle du problème

Nous devons signaler, car cela nous semble particulièrement répréhensible, l'opacité des données fournies par le gouvernement sur le problème très grave des soi-disant paiements indus. Cette absence de données a été critiquée par les instances officielles de contrôle, telles que le Tribunal de Cuentas, le Défenseur du peuple ou l'AIReF, pour ne citer que les plus importantes, mais aussi par des universitaires et des chercheurs, des ONG et l'opinion publique.

Dans notre cas, on a répondu aux demandes que nous avons adressées au Portail de la transparence concernant les données relatives à l'impact des paiements indus, par des données biaisées et partielles qui ne permettent d'observer que la « partie émergée de l'iceberg » des paiements indus et leur signification pour les personnes concernées.

Nous ne voyons aucune bonne raison pour laquelle le gouvernement ne fournirait pas de données fiables à ce sujet, si ce n'est pour tenter de dissimuler les cas de « *non take up* » ou non-recours (comme l'affirme l'AIReF dans son 4^e avis sur l'IMV déjà mentionnée¹²), qui provoquent chez les populations les plus pauvres un effet encore plus grave et chronique de pauvreté et d'exclusion, conduisant les familles sans ressources à s'endetter en raison de ces paiements générés, à parts égales, en raison de leur dysfonctionnement, l'inefficacité de l'Administration dans l'octroi des prestations indûment perçues ou dans les délais de révision.

La triste réalité est qu'à l'heure actuelle, tant notre organisation que de nombreuses autres avec lesquelles nous travaillons en réseau ou collaborons, rencontrons des milliers de personnes ayant plusieurs dossiers ouverts pour des paiements indus se rapportant à différents exercices financiers, des dettes accumulées de plusieurs milliers d'euros, des centaines de personnes appauvries traumatisées par la situation provoquée par les saisies sur leurs revenus (souvent des prestations de dernier recours qui sont considérablement réduites par la compensation de ces paiements) et même des dettes héritées par des membres de la famille à la suite du décès du titulaire sont fréquentes dans les consultations des multiples groupes sociaux que nous soutenons pour aider les personnes appauvries.

Malgré cela, nous ignorons – car nous le répétons, l'Administration refuse de fournir les chiffres réels – le nombre total de personnes touchées par des paiements indus, leur pourcentage par rapport au total des

¹² Plus précisément, le communiqué de presse publiant ce rapport établit un lien direct entre le *non-recours* et le nombre élevé de dossiers de recouvrement indu, affirmant que l'introduction des cinq propositions de modification de la conception de l'IMV « permettrait une réduction des taux élevés de non-recours, une plus grande capacité de réponse face aux situations de pauvreté soudaine et une réduction significative des demandes de remboursement pour paiements indus » <https://www.airef.es/es/noticias/la-airef-propone-reformar-el-incentivo-al-empleo-del-imv-y-automatizar-la-proteccion-a-menores-desde-el-momento-de-su-nacimiento/>

prestations concernées, leur ventilation par exercice annuel, les montants réclamés à ce jour, les dossiers de compensation pour la déduction de cette dette en cours, les montants déduits et le solde, après déduction, perçu par les personnes soumises à ce type de dossiers, les saisies effectuées, les déclarations d'insolvabilité faites et, enfin, l'ensemble des données permettant de quantifier le drame des paiements indus dans leur intégralité qui touchent les personnes en situation de pauvreté et de vulnérabilité.

Nous ignorons également en grande partie les chiffres de ces paiements indus lorsque la déclaration de dette résulte d'erreurs de l'Administration elle-même ou de retards de celle-ci dans la gestion du recours, ou lorsqu'ils sont dus au cumul de la prestation de l'IMV et des revenus relevant des communautés autonomes, pendant que l'INSS statuait sur la prestation de l'IMV, ou encore lorsqu'ils résultent de versements automatiques et octroyés d'office par l'Administration. Nous méconnaissons, en somme, le nombre de réclamations pour paiements indus qui répondent effectivement à une fraude de la part des bénéficiaires de la prestation et non à un système déficient d'information, de contrôle et de gestion de l'Administration qui, conformément à la doctrine Cakarevic de la CEDH (que l'INSS et la TGSS ignorent systématiquement), devrait donner lieu à l'exonération de ces paiements.

Afin d'illustrer la gravité de la question exposée, et par l'intermédiaire de certaines personnes qui ont été en contact avec nous à propos de cette réclamation, nous avons reçu des preuves des préjudices psychologiques causés par ce processus.

Proceso	
Fecha de Ingreso	

Evolución USM CEX Paciente mujer de 56 años derivada por su MAP con sintomatología ansiosa-depresiva. A PS : IQX cadera a sus 15 años de edad hipoacusia mixta predominio izquierdo . Antecedentes familiares y personales : padres vivos, 5 hermanos, tiene 2 hijos (varon-hembra), no tiene pareja , vive sola , describe buena relación con sus hijos, trabajaba como personal de limpieza, de paro, niega toxicos, no OH. La estoy valorando por cuarta vez : alerta y atenta , buen contacto, orientada en tres esferas, no alteraciones perceptivas, no ideación suicida ni delirante, memoria conservada, juicio positivo . Dice que ha estado mas tranquila, a veces ansiedad y nervios porque continua con la problemática con la seguridad social referente al ingreso mínimo vital , también comenta que esta tratando de sobrellevando la situación , esta canalizando con otras personas para solucionar lo del ingreso mínimo vital .Realizo entrevista de contención y doy orientaciones Mantengo mismo el tto : Citalopram 10mg 1-0-0 Lexatin 1,5 mg 1-0-1 si precisa si precisa no lo toma esta tranquila Analitica 5/06/24 DLN control JC: Trastorno depresivo recurrente	Fecha de creación: 15-oct-2024 11:51
Creador:	

Image 6. Préjudices psychologiques dus aux paiement indus (Réf. : 2026002).

Source : Documentation fournie par la partie requérante.

1753432674480106198

ANAMNESIS / ANAMNESI
 Vive sólo. Actualmente sin trabajo. Comenta problemas con el IMV que le están generando una elevada repercusión emocional desde hace ya varios años. No consigue cerrar este episodio y siempre salen nuevos frentes. Durante el día se entretiene con la lectura y el bricolaje. Por las noches dificultad para mantener el sueño con aumento de la preocupación.

EXPLORACIÓN / EXPLORACIÓ
 Ánimo subdeprimido sin objetivarse patología afectiva mayor. Capacidad hedónica conservada. Sentimientos de desesperanza y frustración ante su situación vital. Rumiación obsesiva egodistónica. Ideas de muerte de carácter crónico sin ideación autolítica estructurada. Sueño fragmentado con bucle vicioso negativo.

DIAGNÓSTICOS/PROCEDIMIENTOS / DIAGNOSTICS/PROCEDIMENTS
 (CIE-10) F43.23 - TRASTORNO ADAPTATIVO MIXTO, CON ANSIEDAD Y DEPRESION
 (CIE-10) Z76.89 - PERSONAS QUE ENTRAN EN CONTACTO CON LOS SERVICIOS DE SALUD EN OTRAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIFICADAS

PLAN / PLA
 Cita Concertada : PSIQUIATRA SALUD MENTAL, 29 de Octubre de 2025, 10:30
 Recomendando iniciar tratamiento con ISRS que el paciente rechaza
 Mantener seguimiento a la espera de evolución

Centre de Salut Campoamor
 SALUD MENTAL
 Plaza América, 4 - Alicante
 Telf 966 938 406

Image 7. Dossier médical du Centre de Santé Campoamor, Santé mentale (Ref.:2026003).

Source : Documentation fournie par la partie requérante

Mais si nous ignorons les chiffres que l'Administration dissimule, nous ne méconnaissons pas l'effet dramatique que cela provoque sur les ménages et les personnes concernées par ces paiements indus en termes de souffrance, de privation de revenus minimums, de somatisation de maladies, d'insécurité personnelle et juridique due à l'ignorance de la réponse juridique à apporter, de dettes qui s'accumulent et deviennent impossibles à rembourser, et bien d'autres choses encore qui touchent non pas des centaines ou des milliers de personnes, mais des dizaines de milliers d'entre elles.

Ainsi, nous pouvons affirmer que les paiements indus touchent des dizaines de milliers de personnes. Pour cela, il suffit d'extrapoler les données de la réponse que nous a fournie le Portail de la transparence qui, malgré son caractère biaisé, fournissait des données que nous devons considérer comme une base pour une période minimale (jusqu'à la fin de l'exercice fiscal 2021, c'est-à-dire sans données pour 2022 à 2025) et non comme le total des paiements indus :

« Un total de 196 845 dossiers de remboursement ont été lancés pour un montant réclamé de 444 467 942 euros. Ce chiffre comprend la somme du nombre de dossiers de régularisation qui sont définitifs et qui sont ou ont été réclamés via la procédure particulière (Décret royal 148/1996) ou, à défaut, par la procédure générale de remboursement comprenant le montant réclamé. Il faut ajouter que, concernant les dossiers de régularisation qui sont en cours par la procédure spéciale ou générale, dans les chiffres du présent texte sont compris tous les dossiers de régularisation, quelle que soit la cause de départ.

Le nombre de dossiers auxquels des déductions ont été appliquées via la procédure de compensation directe (3^e disposition du décret royal /2022), y compris la ventilation du montant réclamé. Il faut ajouter que conformément à cette disposition normative cette procédure de régularisation ne peut être appliquée qu'à des régularisations ayant leur source dans des procédures de mise à jour du montant de la prestation. Par conséquent les déductions visées par cette procédure n'ont été appliquées qu'aux dossiers de régularisation lancés à partir du 1^{er} janvier 2023 et qui correspondent aux procédures de régularisation du montant de 2020 (concernant l'information fiscale de 2019), de 2021 (concernant l'information fiscale de 2020) et 2022 (concernant l'information fiscale de 2021) ».

Tableau 2. Dossiers régularisés pour la période 2023-2024.

EXPEDIENTES DE REGULARIZACIÓN INICIADOS	EXPEDIENTES APROBADOS	PORCENTAJE TOTAL
196 845	1 047 380	18,79 %

Source : source interne sur la base du rapport de contrôle financier du Tribunal de Cuentas (2025).

Les données demandées sont ainsi refusées et il est indiqué « ne pas admettre dans la procédure, en raison de l'application des dispositions de l'article 18.1, alinéa c) de la loi 19/2013 du 9 de décembre, la ventilation annuelle et le montant total des procédures de compensation lancées sur la base de nouvelles prestations. À cet égard dans cette Organisation l'on ne dispose pas des données des nouveaux dossiers auxquelles l'on devrait appliquer une déduction relevant d'une régularisation dont la source serait un dossier antérieur déjà clos ».

En d'autres termes, nous disposons d'un chiffre provisoire (jusqu'aux révisions de 2021) de plus de 196 845 dossiers de paiements indus (près d'un bénéficiaire de l'IMV sur cinq), ce qui représente un minimum (compte tenu de l'opacité des données) et plus de 500 millions d'euros de recouvrements en cours.

Le Tribunal de Cuentas va un peu plus loin et estime à 316 971 le nombre de dossiers de remboursement de paiements indus pour la période 2023-2024 dans son rapport susmentionné (Tribunal de Cuentas, 2025, page 56). Cependant, les dossiers que nous continuons à examiner, à la suite des demandes d'aide de personnes confrontées à des paiements indus, montrent que ces dossiers dépassent encore les volumes indiqués par le Tribunal de Cuentas.

La situation des prestations IMV qui ont été accordées d'office est particulièrement inquiétante, car elles font encore aujourd'hui l'objet d'une révision, qui aurait dû avoir lieu au cours du premier semestre d'existence de l'IMV et qui a été reportée de deux ans, car elles ont été accordées par des procédures mécaniques avec le Trésor public qui n'incluaient pas les documents de la Sécurité sociale relatifs aux prestations alimentaires, les remboursements touchant particulièrement les familles monoparentales avec enfants à charge.

Nous joignons ici l'une des nombreuses preuves que nous avons constatées au cours de ces dernières années, comme on peut le voir trois ans après la révision. Il s'agit d'une situation dramatique racontée par la personne concernée elle-même, qui illustre de nombreux autres cas que nous avons pu constater, ainsi que les organismes avec lesquels nous en avons discuté au cours de ces quatre dernières années.

La persona explica sa situation :

« Je vais vous raconter un peu comment les choses se sont passées. En 2019, j'ai demandé à bénéficier de l'aide de la Sécurité sociale pour enfant à charge, en fournissant tous les documents nécessaires et en remplissant toutes les conditions requises pour obtenir cette aide, qui finalement m'a été accordée. Parmi les documents figurait également le jugement de divorce. Le 2 juin 2020, la conversion de mon allocation pour enfant à charge en revenu minimum vital de l'INSS m'a été accordée d'office. À ce moment-là, j'étais au chômage, avec mes deux petites filles et des problèmes de santé, et en pleine pandémie. Lorsque cette allocation m'a été accordée, j'ai cru que j'étais sauvée. Au cours des années suivantes, je suis restée au chômage et j'ai continué à avoir des problèmes de santé dus à des complications liées aux interventions chirurgicales que j'ai subies, la dernière ayant eu lieu le 27 août de cette année. Il semble que cette fois-ci, mon état s'améliore, mais je ne suis pas encore tout à fait rétablie et je suis toujours au chômage. Pendant cette période, cette allocation a été mon soutien, car je ne pouvais pas travailler et je ne bénéficiais d'aucune autre aide, mais à partir du 17 mars de cette année 2025, j'ai reçu plusieurs notifications me demandant de rembourser une somme d'argent correspondant à des allocations indûment perçues pendant quatre ans, un montant total exorbitant de 21 811,28 euros au total. Ce montant m'était réclamé car l'Administration n'a pas vérifié jusqu'à présent les données dont elle disposait, étant donné que lorsque j'ai demandé l'allocation pour enfant à charge, j'ai présenté tous les documents et mes données économiques (y compris le jugement de divorce où figure la pension alimentaire de mes

INSS SALIDA 20254280000130589 04/09/2025 15:06:18 	
Referencia Deuda	2025011576
Número de expediente	128202380000036460100
Causa de la revisión	Regularización de cantidades percibidas indebidamente. Se genera deuda tras la revisión del expediente para la aplicación de la pensión de alimentos.
Importe total deuda (1)	6229,84 €
Importe condonado (2)	367,05 €
Periodo que comprende	del 01/01/2022 al 31/12/2022
Importe total para reclamar	5862,79 €

20254280000175857 01/12/2025 10:07:32 	
4.	En el presente año 2025 se realiza una revisión de su prestación percibida en dicho año 2022. En esta revisión se comprueba que en la actualización de su cuantía de nómina anual no se aplicaron sus ingresos percibidos en concepto de pensión de alimentos, fijados por Sentencia 81/2019 del Juzgado de Primera Instancia N° 79 de Madrid con fecha de 20 de febrero de 2019. Los ingresos correctos a aplicar en dicho año son 6.720,00 €. Por lo que las nóminas que realmente debió percibir en ese año son: enero, 334,77 €; febrero - diciembre, 454,77 €/mes.
5.	La cantidad en exceso que se ha procedido a reclamar es la correspondiente a la diferencia que hay entre las nóminas que percibió y las nóminas que realmente le correspondían, durante el periodo de enero - diciembre de 2022, ascendiendo a un total de 6.229,84 €, de los cuales le han sido condonados 367,05 €, dando un total a compensar de 5.862,79 €.
6.	Cotejados los datos económicos anteriormente indicados, se confirma que debe reintegrar las cantidades indebidamente percibidas, tal y como se le notificó en resolución de fecha 4 de septiembre de 2025, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 19/2011, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital, el cual dispone que el Instituto Nacional de la Seguridad Social podrá revisar de oficio, en perjuicio de los beneficiarios, los actos relativos a la prestación de Ingreso Mínimo Vital, siempre que dicha revisión se efectúe dentro del plazo máximo de cuatro años desde que se dictó la resolución administrativa que no hubiere sido impugnada.

deux filles). Au cours de ces années, l'Administration n'a pas correctement appliqué le calcul et elle voudrait maintenant que je rembourse cette partie, ce qui m'est impossible. C'est une situation un peu surréaliste, je n'ai aucune possibilité de le faire. Je vous laisse ici le détail des réclamations reçues en 2020, 2021, 2022 et 2023, ainsi que les actions que nous avons menées grâce aux informations que vous nous avez fournies, à la boîte à outils et aux recherches supplémentaires que j'ai effectuées ».

Images 8 et 9. Documentation (visant les prestations non dues) de la personne concernée (Réf. : 2026005).

Source : Documentation fournie par la partie requérante

CUADRO N° 10. RESULTADOS DE LOS CRUCES REALIZADOS EN 2023 Y 2024

RESULTADO DEL CRUCE	2023		2024		% VARIACIÓN INTERANUAL
	EXPTES	%	EXPTES	%	
Mantenimiento	241.063	48,84	291.436	47,22	20,90
Deuda (reintegros)	116.183	23,54	200.788	32,53	72,82
Atrasos (abonos)	136.331	27,62	124.990	20,25	(8,32)
TOTAL	493.577	100,00	617.214	100,00	-

Fuente: Datos proporcionados por el INSS.

Image 10. Résultat des croisements effectués en 2023 et 2024.

Source : données fournies par l'INSS.

Il s'agit concrètement d'une famille qui fait actuellement l'objet d'une procédure d'office, mais qui illustre bien d'autres cas que nous avons pu observer ces dernières années, et qui démontre que les données fournies au Tribunal de Cuentas pour cette période, et reprises dans ce tableau figurant dans son rapport, sont en deçà de l'ampleur réelle du problème, car, comme on peut le voir en 2025, des montants de 2022 et même de 2020 sont encore réclamés à la même famille, dont la dette totale atteint 21 811,28 euros pour cette période, qui correspond à la révision des quatre années précédant 2025.

9.2. Le manque d'information des personnes concernées par des paiements indus et la mauvaise gestion de ceux-ci

Le manque d'information et l'opacité ne se limitent pas à l'aspect quantitatif, ni à la dimension structurelle des remboursements pour paiements indus. Cette même opacité et l'absence de garanties constituent la règle avec laquelle l'Administration traite les personnes concernées par des paiements indus.

Lorsque l'Administration effectue ses vérifications et communique ses actions de recouvrement, elle agit avec le même manque de transparence et la même motivation. Le Défenseur du peuple en fait état dans ses rapports,

critiquant à la fois le manque d'informations complètes et le caractère biaisé des données fournies, et soulignant la manière dont l'Administration elle-même fait porter aux familles en situation de pauvreté le poids de ses erreurs de gestion qui génèrent ces paiements indus.

Ainsi, dans son rapport de 2024, il indique qu'il reçoit « des plaintes fréquentes » (ce qui montre indirectement l'ampleur quantitative et qualitative du problème) et observe que ces paiements indus sont souvent générés par la gestion elle-même (Défenseur du peuple, 2024, page 79).

Il souligne, montrant la dimension dramatique de ces mises en demeure indues, que :

« En particulier, depuis la mise en place du versement du revenu minimum vital en 2020, les plaintes des citoyens et des familles qui, après avoir été reconnus à un moment donné comme bénéficiaires de la prestation, sont confrontés à l'obligation de rembourser les sommes perçues, alors que leur situation de vulnérabilité économique n'a peut-être pas changé de manière substantielle, les plaçant ainsi manifestement dans l'impossibilité de faire face à la dette générée, et en plus, en un seul versement. Les révisions des dossiers relatifs au revenu minimum vital, comme celles d'autres prestations non contributives ou de chômage, sont effectuées avec des retards importants, ce qui accentue le problème. » (Défenseur du peuple, 2024, page 82)

Le Défenseur du peuple indique qu'il a demandé des données concrètes à l'Administration sur ces recouvrements non justifiés et que celle-ci les a mises à disposition de façon partielle et insuffisante, mais conforme à l'information prévue.

« Cette institution conclut, en vertu de la réponse fournie, d'une part, que le mécanisme de remboursement n'est pas résiduel, parce qu'il semble y avoir une augmentation de certaines procédures à cet effet, et parce qu'il a fait l'objet, notamment en matière de prestations du revenu minimum vital, de nombreuses réformes législatives. D'autre part, les cas de remboursement de prestations reconnues par erreur par l'Administration elle-même sont moins nombreux, en partie parce que certaines dépendent de données variables, comme le seuil de revenus du bénéficiaire, et d'autres, comme le revenu minimum vital, parce qu'elles sont reconnues à titre provisoire. Toutefois, cette institution s'intéresse aux cas dans lesquels l'Administration place les personnes concernées dans une situation plus vulnérable que celle dans laquelle elles se trouvaient au départ, soit parce qu'elle a reconnu la prestation par erreur, soit en raison du délai entre le moment où elle est en mesure d'exiger le remboursement, parce qu'elle dispose de données suffisantes, et le début de la procédure. Ces deux cas peuvent être considérés comme des exemples d'inefficacité dans la gestion des ressources économiques publiques. Ainsi, bien que les remboursements pour erreur dans la reconnaissance de la prestation soient minimes, la durée moyenne requise est de dix mensualités ou 326 jours, selon les cas, et la durée moyenne entre le moment où l'organisme gestionnaire dispose des informations pouvant donner lieu à l'ouverture de la procédure de remboursement et le début effectif de celle-ci, n'est pas claire. La réduction du délai entre le moment où l'Administration est en mesure de connaître les données nécessaires pour exiger le remboursement et le début de la procédure à cet effet, ainsi que la fixation d'un délai maximal entre ces deux termes, doivent contribuer à réduire au minimum les délais de réclamation. » (Défenseur du peuple, 2024, page 86)

La AIReF, dans son 3^e avis, signale également que la pression de ces remboursements vient s'ajouter à d'autres entraves (bureaucratie, retards, suspensions prudentielles) et renforce le phénomène du *non- recours* (AIReF, 2024, page 29).

La souffrance personnelle et familiale que cela engendre est immense, et nous la constatons très souvent dans les dispositifs d'aide aux personnes en situation de pauvreté mis en place par les différentes structures sociales avec lesquelles nous sommes en contact :

- des familles avec des enfants à charge ou en situation d'extrême vulnérabilité qui, du jour au lendemain, se retrouvent sans aucun revenu en raison de l'application de paiements indus suite à des prestations reconnues « d'office » à l'époque, ou en raison de changements de circonstances dont l'Administration a connaissance depuis des mois, voire plus d'un an, ou qui ont été dûment communiqués par les personnes concernées elles-mêmes avec un délai plus que suffisant, cela se traduit par des somatisations suite à l'inquiétude liée à l'insécurité vitale provoquée par la perte inopinée de revenus, ainsi que la stigmatisation et la culpabilisation qui en découlent, comme si les pauvres étaient des fraudeurs en soi, ce qui entraîne des maladies graves (accidents vasculaires cérébraux, cardiopathies aiguës, etc.) ;

- des familles qui ont reçu jusqu'à deux ou trois dossiers successifs de recouvrement abusif et accumulent des dettes pouvant atteindre huit ou dix mille euros ;
- des personnes qui, en raison d'emplois précaires et d'une durée de deux ou trois mois par an, se retrouvent confrontées, deux ans après avoir trouvé un emploi, à des réclamations pour paiement indu depuis qu'elles ont trouvé un emploi ;
- des familles qui, en raison des compensations de dette pour paiement indu des exercices précédents, voient leurs prestations nettes réduites à 100 ou 200 euros par mois ;
- des familles qui, déterminées à lutter pour leurs droits, suivent la procédure nébuleuse et mettent jusqu'à deux ans ou plus pour obtenir réparation et protection judiciaire, y compris le délai lié au silence de l'Administration (qui, en règle générale, se produit toujours) en raison de l'absence de réponse de l'INSS aux réclamations obligatoires préalables à la voie judiciaire, des décisions qui ne précisent ni n'expliquent clairement les raisons pour lesquelles des revenus générant des paiements indus sont imputés, et bien d'autres choses encore.

Ce serait grave si cela ne concernait que peu de personnes, mais c'est extrêmement grave lorsque, comme nous le disons, c'est le quotidien auquel nous sommes confrontés et que nous pourrions apporter, avec suffisamment de temps et après avoir obtenu le consentement des personnes concernées (et échaudées par leurs relations avec les organismes officiels), un nombre impressionnant de dossiers qui le prouvent à satiété, comme pourraient le faire, entre autres, des organisations aussi solvables que Caritas España, le Réseau européen de lutte contre la pauvreté *et l'exclusion* (EAPN) en Espagne et leurs réseaux d'organisations associées, la Asociación Apoyo de Madrid, la Asociación Alambique de Asturias, la Asociación Estatal de Directores y Gestores de Servicios Sociales, la Fundación Secretariado Gitano, le syndicat STEILAS de Euskadi, le Consejo de la Juventud de España, entre autres.

Le Comité peut également se faire une idée de cette problématique en venant aux rencontres que nous tenons avec les utilisateurs et les spécialistes pour débattre de la dure réalité à l'occasion de la présentation du projet de loi par le groupe parlementaire SUMAR pour la modification de la législation.

9.3. Le problème structurel de la génération des paiements indus

Puisque le gouvernement évite de s'expliquer sur la manière dont les paiements indus sont générés, il convient de rappeler leur caractère structurel, à savoir que leur origine se trouve dans la conception même et dans la structure administrative de l'INSS et de la TGSS.

Commençons par signaler au Comité que l'Administration espagnole repose sur un postulat inacceptable, à savoir que les bénéficiaires de cette prestation (et les pauvres en général) sont suspects de, et enclins à la fraude, et doivent donc être contrôlés, car ils dissimulent des informations.

Cette affirmation peut sembler précipitée, mais il suffit de lire dans la presse les déclarations faites à l'époque par le ministre chargé de la conception de la prestation, M. Escrivá (actuel gouverneur de la Banque d'Espagne), plaidant en faveur d'une conception restrictive pour éviter les fraudes (La Vanguardia, 2020) (voir annexe I), ou celles du responsable politique lui-même peu de temps après (Intereconomía, 2020) (voir annexe I). Par la suite, le ministère a annoncé des mesures incitatives pour les fonctionnaires chargés de poursuivre les paiements indus afin de lutter contre la fraude.

Plus tard, en réponse à une question parlementaire du *Grupo Popular* au Sénat, le gouvernement a indiqué, entre autres arguments justifiant, selon lui, la poursuite inévitable de ces paiements, qu'«... à cela s'ajoute la responsabilité de gérer de manière adéquate les ressources économiques publiques, qui sont limitées, ce qui exige que les prestations soient perçues par ceux qui se trouvent réellement dans la situation de besoin à laquelle elles sont destinées. C'est en outre la seule façon d'empêcher l'enrichissement injustifié de ceux qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier de ce droit financé par des fonds publics. » (Document 2 versé)

Il est vrai que, comme pour toute autre prestation, subvention ou aide publique, il peut y avoir fraude de la part des bénéficiaires, mais contrairement à d'autres qui exigent une justification détaillée de la part des bénéficiaires, les prestations de dernier recours, qui sont essentiellement accordées en raison de l'absence de ressources économiques du bénéficiaire dont les données fiscales et économiques sont détenues par l'Administration, laissent peu de possibilité de frauder. Dans le cas de la prestation IMV, la fraude est quasi impossible.

Afin que la Cour puisse vérifier la neutralité et l'objectivité de notre position à cet égard, nous renvoyons aux critiques formulées à ce sujet par le Tribunal de Cuentas, le Défenseur du peuple et l'AIReF, dont l'impartialité ne fait aucun doute.

Pour comprendre comment se produisent les encaissements indus de l'Imv, il convient de reprendre la description faite par le Tribunal de Cuentas, 2025) :

✓ « *Le montant perçu par le bénéficiaire de l'IMV est provisoire jusqu'au moment où le contrôle des revenus, des recettes et du patrimoine est effectué, ce qui a lieu au cours du dernier trimestre de chaque exercice en tenant compte des recettes de l'exercice précédent, selon les critères fiscaux. Cependant, les décisions d'octroi ne précisent pas assez clairement que ce montant est provisoire et susceptible d'être révisé, de sorte qu'un excédent de revenus, aussi faible soit-il, donne lieu au remboursement total ou partiel du montant perçu depuis le début de l'année* » (page 101).

✓ « *De même, il existe un retard important dans le recouvrement des créances (remboursements de prestations indûment versées), ce qui concerne leur recouvrabilité, car ce retard peut conduire le débiteur à ne plus être bénéficiaire de la prestation, ce qui empêche l'application de la procédure spéciale de déduction, plus efficace* » (recommandation 13 – point 28, page 30).

✓ « *Tanto la suspensión del procedimiento de admisión como su resolución adolecen de insuficiente información al solicitante de la prestación: en el primer caso, la suspensión no se comunica y, en el segundo, la motivación es insuficiente, generando indefensión e inseguridad en los administrados* » (pág. 100)

✓ « *L'INSS gère l'IMV par le biais de deux applications : A-IMhV et PF-PROS@, aucune des deux n'étant capable à elle seule de couvrir toutes les phases de la procédure, ce qui entraîne des retards et des défauts de contrôle, augmentant parallèlement le risque d'erreurs* » (page 103).

Dans son rapport de 2024, le Défenseur du peuple aborde également la question des paiements indus (Défenseur du peuple, rapport 2024, page 79 et suivantes).

« *L'Administration, que ce soit directement ou par voie juridictionnelle, dispose d'un délai de quatre ans pour effectuer cette révision et réclamer, le cas échéant, les sommes indûment perçues pendant toute la durée de cette période. C'est pourquoi, parmi les différentes possibilités de révision et de remboursement, cette institution a jugé nécessaire de se concentrer sur celles qui sont fondées sur des erreurs commises par l'Administration elle-même, y compris les cas où le montant indûment perçu et, par conséquent, la dette générée, sont en grande partie accrus par la lenteur de l'Administration à résoudre et à traiter la procédure de remboursement.*

La précarité socio-économique initiale dans laquelle se trouvent généralement les citoyens bénéficiaires ou qui ont reçu des prestations d'aide sociale et de nature non contributive, est alors aggravée par l'application directe de la prévision légale décrite, même dans le cas où ils auraient cru agir à tout moment correctement et de bonne foi et où le versement aurait continué en raison d'une erreur administrative ou d'un retard dans le traitement des procédures.

Même si le montant de ces prestations, qui sont généralement liées à l'aide sociale, est peu élevé, la somme des mensualités (jusqu'à 48, soit quatre ans) et l'obligation de remboursement initialement exigée en une seule fois, conduisent à une situation intenable pour de nombreuses personnes concernées, pour lesquelles la perception de l'une de ces prestations a suffi à peine à couvrir les dépenses quotidiennes.

Mais, en outre, la procédure de remboursement peut également s'avérer particulièrement lourde en raison de l'application du principe « solve et repete » (payer et réclamer) et des majorations en cas de non-paiement dans le délai prévu. L'étalement des versements n'est reconnu que s'il existe des garanties de paiement et que l'organisme gestionnaire peut compenser les dettes existantes avec les prestations reconnues a posteriori, selon un régime juridique tout aussi lourd selon les cas. En cas de chômage, la compensation totale s'applique par défaut, et la compensation partielle uniquement à la demande d'une partie, avec évaluation à la discrétion du Service public de l'emploi (SEPE) (articles 33 et 34 du décret royal 625/1985 du 2 avril sur la protection contre le chômage). »

Le Défenseur public souligne les particularités qui s'appliquent dans le cas de l'IMV au profit des bénéficiaires de la prestation : les montants qui ne dépassent pas 65 % du montant mensuel des pensions non contributives

en vigueur au moment où l'organisme gestionnaire applique l'ajustement susmentionné, ne sont pas exigibles lorsque le foyer comprend au moins un bénéficiaire mineur. Ainsi, la procédure de remboursement des prestations indûment perçues ne serait engagée que si ce montant était dépassé.

Le gouvernement lui-même y fait référence dans sa réponse : « Il convient également de rappeler que le mécanisme d'incitation à l'emploi n'est pas la seule mesure mise en œuvre pour réduire le nombre de dossiers IMV présentant des dettes. Dans le même but, les modifications réglementaires suivantes ont été introduites :

« Tout d'abord, conformément au mécanisme de non-exigibilité des prestations indûment perçues sous certaines conditions, régi par l'article 19.3 de la loi 19/2021, en vertu duquel, au cours de chaque exercice financier, les montants ne dépassant pas 65 % du montant mensuel des pensions non contributives ne seront pas exigibles lorsque le ménage comprend au moins un mineur bénéficiaire. Ce n'est que dans le cas où le montant indûment perçu par la cellule familiale dépasse 65 % de l'indicateur susmentionné que l'INSS engagera la procédure de remboursement des prestations indûment perçues afin d'exiger le remboursement de la différence entre le montant non exigible et le montant indûment perçu » (gouvernement espagnol, 2025, page 7).

Le Défenseur du peuple souligne cette situation, mais n'explique pas sa signification réelle. Il convient d'expliquer ce que cela implique en termes de calcul de cette aide. Contrairement à ce que semble indiquer la règle, le montant à accorder correspond à **65 %** d'un seul mois d'IMV **pour une personne**.

Pour mieux comprendre ce que signifie réellement l'application de cette remise sur les dettes perçues, voici un exemple de calcul réel dans le cadre de la révision de l'IMV d'une année. Nous joignons l'extrait d'une décision concernant une personne qui a bénéficié de cette réduction :

INSS	
SALIDA	
20254280000130589	
04/09/2025 15:06:18	



Referencia Deuda	2025011576
Número de expediente	128202380000036460100
Causa de la revisión	Regularización de cantidades percibidas indebidamente. Se genera deuda tras la revisión del expediente para la aplicación de la pensión de alimentos.
Importe total deuda (1)	6229,84 €
Importe condonado (2)	367,05 €
Periodo que comprende	del 01/01/2022 al 31/12/2022
Importe total para reclamar	5862,79 €

Image 11. Décision (de réduction) d'un intéressé (Réf. : 2026005)

Source : Documentation fournie par la partie requérante

La simple observation de la nouvelle indication, une fois la remise effectuée, clarifie la situation réelle. D'après les données du dossier, l'application de la remise à l'une des hypothèses possibles de réduction sur les données du dossier, révèle que le montant remis (367,05 euros) ne s'applique pas à la dette existante.

Nous insistons sur le fait qu'il s'agit d'un cas emblématique. En réalité, toutes les demandes qui appliquent la remise de 65 % par enfant à charge suivent le même schéma : elles ne portent ni sur le montant total de la dette, ni sur le montant dû, ni sur le montant perçu. Cela démontre le caractère insuffisant et ridicule de cette mesure.

Le Défenseur du peuple poursuit en soulignant l'augmentation de la dette en raison des intérêts de retard et des frais liés à la procédure de réclamation.

« Le lancement de la procédure d'exécution par la Trésorerie générale de la Sécurité sociale (TGSS) entraîne l'ajout d'intérêts de retard, même si la demande de report est acceptée et, en cas de saisie, les limites prévues à l'article 607 de la loi sur la Procédure civile (LEC) ne s'appliquent pas en matière de 80 II. Quelques points importants : huit remboursements des prestations aux bénéficiaires en situation de vulnérabilité prestations de chômage, en vertu d'un accord entre le Service public de l'emploi et la Trésorerie générale de la Sécurité sociale (Défenseur du peuple, 2024, page 80).

Le Défenseur du peuple souligne également qu'une grande partie des paiements indus sont dus à des erreurs de l'Administration, que ce soit dans la détermination des montants, dans la vérification des conditions d'octroi ou de maintien de la prestation, ou dans le recoupement des données dont dispose l'Administration (quand il ne s'agit pas de versements de la prestation octroyés d'office, ou de la non-gestion des informations que les bénéficiaires eux-mêmes fournissent à l'Administration sur leur changement de situation) (Défenseur du peuple, 2024, page 86 et suivantes.)

Il déclare que :

« ... le Défenseur du peuple estime que la configuration actuelle des procédures de remboursement frappe de manière disproportionnée plusieurs groupes vulnérables. Il a donc décidé d'étendre ses actions avec ce Secrétariat, estimant qu'il convient de donner la priorité à la réduction maximale des remboursements pour ces groupes.

Dans les cas de remboursement où il y a erreur de l'Administration et où la mauvaise foi du bénéficiaire ne peut être prouvée, il convient d'explorer les voies ouvertes par la jurisprudence susmentionnée ou d'introduire une rétroactivité maximale.

Dans le cas des prestations qui, de par leur nature même, sont actualisables, la réduction maximale du remboursement passerait par plusieurs procédures, parmi lesquelles il convient de prendre en considération les suivantes :

- (a) La mise en place de mécanismes permettant, soit à l'Administration d'accéder aux données fiscales provisoires, soit aux personnes concernées de fournir dès que possible leur déclaration IRPF (impôt sur le revenu), avec pour incitation la réduction du montant remboursable ;*
- (b) La fixation d'un délai maximum pendant lequel l'Institut national de la Sécurité sociale doit engager la procédure de remboursement des prestations indûment versées, car la réglementation fait référence au lancement de la procédure par accord de l'organisme gestionnaire « dès qu'il a connaissance » des faits ou des circonstances qui prouvent l'existence de dettes de cette nature (article 3 du décret royal 148/1996, du 5 février, qui régit la procédure spéciale de remboursement des prestations de la Sécurité sociale indûment perçues). La dette générée après expiration du délai fixé ne doit pas faire l'objet de remboursement ;*
- (c) La possibilité de suspendre si nécessaire le versement de la prestation, afin d'éviter une éventuelle disproportion du remboursement. De cette manière, la dette ne couvrirait que quelques mensualités de la prestation. »*

Le Défenseur du peuple poursuit donc son intervention dans l'espoir que les mécanismes nécessaires puissent être trouvés pour minimiser les effets des remboursements de prestations indûment perçues, dans les conditions indiquées, pour les personnes en situation de grande vulnérabilité sociale et économique.

« Le cadre réglementaire de base en matière de remboursement des prestations de la Sécurité sociale doit être revu dans les plus brefs délais, conformément à ce qui a été indiqué. Cela passe par une modification de l'article 55 de la loi générale de la Sécurité sociale. Il conviendrait ensuite de promouvoir les modifications correspondantes dans la réglementation des procédures concrètes de l'Administration nationale et des Administrations des communautés autonomes. Bien entendu, il appartient en premier lieu à ces Administrations de déterminer la portée et les détails des réformes réglementaires nécessaires, qui, le cas échéant, devront être approuvées par l'organe législatif compétent ».

Les personnes et les familles en situation de précarité et menacées d'exclusion sociale doivent trouver dans la réponse des pouvoirs publics un véritable espace de protection, sans que cela ne nuise à la gestion équitable et efficace des ressources publiques. Dans la mesure où les difficultés persistent

pour de nombreuses personnes à accéder à des emplois stables et de qualité, ou à bénéficier d'un logement, ainsi que les inégalités dans la répartition des revenus, il est d'autant plus nécessaire de continuer à élargir le champ d'application du droit à la protection sociale, ce qui doit se traduire par des changements réglementaires tels que ceux proposés » (Défenseur du peuple, 2024, page 87).

Cette même défaillance structurelle est relevée par l'AIReF qui signale :

Taux de non-recours : 55 % des ménages éligibles à l'IMV et 72 % des ménages éligibles au CAPI n'ont pas demandé la prestation en 2024 (AIReF, 2025, page 27). En 2024, le nombre de ménages potentiellement bénéficiaires de l'IMV sur le territoire fiscal commun atteint 939 303 (soit 1 % de moins qu'en 2023). Quant au CAPI, 1 826 667 ménages sont potentiellement bénéficiaires (soit 1 % de plus qu'en 2023 (AIReF, 2025, page 25).

Graphique 6 : Les disparités territoriales sont maintenues avec la Catalogne et les Îles Baléares, où les taux de non-demande dépassent 65 %, ce qui témoigne de l'absence de coordination entre les politiques de l'IMV et les revenus minimums des communautés autonomes (AIReF, 2025, page 7). Comme le constataient les avis précédents, il existe des différences dans le niveau de non-recours à l'IMV selon les communautés autonomes. Plus précisément, les Îles Baléares et la Catalogne continuent d'afficher des taux de non-recours à l'IMV supérieurs à 65% (AIReF, 2025, page 28).

Graphique 12 : Par type de ménage, on observe que les ménages monoparentaux ont les taux de non-recours les plus faibles tant pour l'IMV que pour le CAPI (AIReF, 2025, page 29).

Le délai moyen de traitement des dossiers approuvés en 2024 est de 203 jours, soit 45 jours de moins qu'en 202. (AIReF, 2025, page 10).

- En 2024, la principale raison du rejet des dossiers était liée à l'inscription au registre municipal ou à la cellule familiale, tandis que la principale cause d'irrecevabilité était le non-respect des critères de revenu. (AIReF, 2025, page 10).

Graphique 2 : L'IMV réduit de trois points de pourcentage la probabilité de travailler, soit 12 % par rapport au pourcentage moyen de bénéficiaires ayant un emploi avant de percevoir l'IMV. Cet effet est également observé chez les personnes qui commencent à percevoir l'IMV après l'entrée en vigueur de la mesure d'incitation à l'emploi (AIReF, 2025, page 7).

Graphique 29 : Parmi les bénéficiaires qui ont un emploi, l'IMV réduit la probabilité d'avoir un contrat à temps plein de 1,1 point de pourcentage, soit 2,3 % par rapport à la situation avant de percevoir la prestation (AIReF, 2025, page 53).

Graphique 30 : Les effets produits par l'IMV sur l'emploi sont plus importants chez les titulaires ayant des prestations plus élevées, de moins de 30 ans et de foyers monoparentaux. Dans ces cas, la probabilité de travailler et les jours travaillés sont réduits de plus de 20 % (AIReF, 2025, page 30).

Il est particulièrement révélateur que la mesure d'incitation à l'emploi mise en œuvre depuis 2023 semble ne pas avoir modifié de manière substantielle les décisions des derniers bénéficiaires en matière de participation au marché du travail, ce qui souligne la nécessité de reformuler ces mécanismes afin de concilier protection sociale et activation effective du marché du travail (AIReF, 2025, page 62).

- Les bénéficiaires qui commencent à percevoir l'IMV après la mise en place de la mesure incitative montrent un effet dissuasif sur l'emploi équivalent à celui des bénéficiaires précédents (AIReF, 2025, page 63).

9.4. La gestion chaotique et l'encouragement aux perceptions indues

Le problème structurel touche la conception même du système de révision et la conception indiscriminée du recouvrement et de la compensation des perceptions indues, qui implique des prestations indûment accordées et d'autres indûment réclamées, dans un système global qui permet la suspension des prestations ou l'insuffisance des montants perçus par les familles appauvries, ce qui constitue une violation des articles 13 et 30 de la CSE.

À cela s'ajoute la mauvaise gestion, soulignée par les organismes officiels, qui aggrave la situation et impose des charges supplémentaires aux bénéficiaires ainsi qu'une responsabilité qui ne leur incombe pas.

Pour illustrer cette situation, nous citons l'avis de l'AIReF à ce sujet dans son 4^e avis :

« L'évaluation spécifique de l'efficacité de l'actuelle mesure d'incitation à l'emploi révèle son incapacité à atténuer les effets dissuasifs identifiés au cours des douze premiers mois suivant son entrée en vigueur, sans générer d'impacts significatifs ni sur l'intensité du travail ni sur les taux d'activité. Ce résultat est principalement attribué à une conception qui, basée sur les augmentations de revenus entre les années précédentes, ne fournit pas d'incitations immédiates claires aux décisions actuelles en matière d'emploi. Le mécanisme actuel présente des dysfonctionnements dans sa conception qui limitent son efficacité : il utilise des informations fiscales avec un décalage dans le temps qui empêche les bénéficiaires de percevoir instantanément et clairement les avantages de l'incitation, il manque d'éléments qui encouragent la rapidité de l'insertion professionnelle ou l'intensité de la journée de travail, et il n'offre pas de durée garantie qui assure aux bénéficiaires la pérennité de l'avantage » (Tribunal de Cuentas, 2024, page 6).

Le Tribunal de Cuentas relève également des erreurs de gestion qui aggravent le problème critique des paiements indus. Son rapport est long et accablant. Nous nous permettons d'en souligner, malgré la longueur, les points les plus significatifs à cet égard :

« L'utilisation de deux applications différentes pour traiter la demande fragmente les données (il n'y a pas de base de données unique) et rend impossible l'identification, le contrôle et le suivi adéquats des demandes, tant celles en attente de traitement que celles déjà traitées, ce qui augmente le **risque de doublons et d'incohérences dans les contrôles et les enregistrements, nuisant à l'intégrité et à l'efficacité du processus**. C'est le cas, par exemple, des paiements en double détectés à la suite de cette situation (Tribunal de Cuentas, 2025, page 33). »

En ce qui concerne la vérification des données économiques déclarées par le demandeur, l'INSS procède à un recoupement des données avec l'AEAT. [...] À cet égard, il convient de souligner que les données utilisées pour effectuer cette vérification sont celles dont disposait l'AEAT à ce moment-là, ce qui signifie que **si la demande a été présentée au cours du premier trimestre de chaque année, les informations fiscales les plus récentes sont celles qui se rapportent à deux ans auparavant**.

Dans ces cas, si la condition de vulnérabilité n'est pas remplie, au lieu de rejeter les demandes, l'INSS suspend temporairement leur admission jusqu'à ce qu'il dispose des données fiscales correspondant à l'exercice fiscal immédiatement précédent. Cette suspension signifie que lorsque la demande est présentée au cours du premier trimestre, **le délai de 30 jours** fixé par la LIMV pour rendre la décision de rejet **est systématiquement laissé de côté**.

Il convient également de souligner que cette suspension n'est pas notifiée au demandeur, qui ignore la cause du retard dans la résolution de sa demande, ce qui entraîne une **insécurité juridique et un manque de certitude et de transparence** (Tribunal de Cuentas, 2025, page 35).

La décision d'irrecevabilité répond à un modèle normalisé dans lequel le responsable du dossier indique les motifs génériques d'irrecevabilité, mais, parfois, la **motivation de la cause d'irrecevabilité est insuffisante** pour que l'intéressé puisse introduire un recours préalable dûment fondé.

Selon les données fournies par l'INSS, au moins 8,45 % des décisions de rejet rendues en 2023 (90 632) ont fait l'objet d'un recours administratif préalable en matière de prestations de Sécurité sociale. [...] Cette donnée est significative, car elle concerne des personnes vulnérables qui ont généralement un besoin urgent de prestations, et elle met en évidence une certaine inefficacité de l'INSS dans sa gestion.

En outre, il a été constaté que certaines décisions d'irrecevabilité ont été annulées par les tribunaux. Dans ces cas, l'aide est accordée avec effet rétroactif à la date de la demande, mais cela n'évite pas, bien sûr, le **temps d'attente dans des situations de vulnérabilité** que ces procédures impliquent (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 35-36).

En ce qui concerne cette exigence, le cas des **demandeurs de protection internationale (asile)** présente des particularités, car une fois leur demande admise, ils ont le droit de rester provisoirement sur le territoire national pendant la durée de la procédure. [...] Ces demandeurs doivent se conformer à l'exigence d'inscription au registre municipal et à la condition de préexistence de la cellule familiale (6 mois) pour que leur droit à la prestation soit reconnu. Dans

ce contexte, **il est particulièrement difficile pour ces personnes de prouver certaines circonstances familiales** qui sont déterminantes pour accéder à l'IMV, telles que la présence dans la cellule familiale de parents jusqu'au deuxième degré de consanguinité, ou le statut de divorcé. Ces difficultés tiennent au fait qu'elles dépendent de documents délivrés par les Administrations de leur pays d'origine et, dans le cas de pays en conflit, ces Administrations peuvent ne pas être opérationnelles. En outre, ces documents doivent être officiellement traduits et légalisés pour être valables (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 37-38).

La LIMV révèle une certaine **incohérence interne entre le concept de l'IMV**, en tant que droit subjectif garantissant aux personnes en situation de vulnérabilité économique un niveau de revenu (article 2), **et celui de ménage** (article 6). En d'autres termes, la prestation est définie comme un droit subjectif (individuel), mais elle est configurée à travers le concept de ménage (Tribunal des Cuentas, 2025, page 38). [...] Lier le concept de ménage au fait de partager le domicile pose des problèmes pour pouvoir justifier de cette condition, en particulier lorsque la situation de vulnérabilité est plus importante (Tribunal de Cuentas, 2025, page 39).

(En cas d'**adresse fictive et de plusieurs cellules familiales à la même adresse, un certificat des services sociaux** est également nécessaire :) Il s'agit d'une charge bureaucratique excessive [...] plus la vulnérabilité économique et sociale du demandeur est grande, plus les exigences et la charge bureaucratique pour attester de cette situation sont importantes, ce qui ne facilite pas la réalisation de l'objectif poursuivi par la norme (Tribunal de Cuentas, 2025, page 39).

Demandes rejetées pour non-demande du **CSS (Certificat social de solidarité)** aux services sociaux, ou même malgré une demande et la présence du CSS dans le dossier ; ou, dans les cas de maintien de la prestation, retards de l'Institut dans le traitement des CSS émis dans les délais par les services sociaux, entraînant indûment la **suspension de la prestation** avec le préjudice qui en résulte pour ses bénéficiaires (Tribunal de Cuentas, 2025, page 40).

De plus, bien que la LIMV prévoie la publication des CSS, elle n'a pas prévu de transfert de ressources pour la réalisation de cette tâche, ce qui, de facto, représente une **charge supplémentaire** pour ces services, au détriment de la prise en charge directe des problèmes d'exclusion sociale qui relèvent de leur compétence (Tribunal de Cuentas, 2025, page 41).

Le fait que l'évaluation de la situation économique soit conditionnée aux revenus de l'année précédant le moment où la personne connaît une insuffisance de ressources – c'est-à-dire au moment où la demande est introduite – peut aboutir au rejet **des demandes de bénéficiaires potentiels, pourtant en situation réelle de vulnérabilité au moment présent**, mais qui ne l'étaient pas l'année précédente.

L'INSS calcule la valeur de la résidence principale comme patrimoine non exonéré dans les cas où le domicile fiscal de l'intéressé ne correspond pas au logement déclaré comme principal, ce qui l'amène à rejeter et à refuser à tort les demandes d'IMV. L'intéressé ne peut se défendre, car, si l'INSS considère suffisant de mettre à jour le domicile fiscal déclaré à l'AEAT, en réalité le demandeur ignore la raison du rejet ou du refus, la décision rendue qui lui est communiquée indiquant uniquement qu'il dépasse le seuil patrimonial, sans préciser la raison (Tribunal de Cuentas, 2025, page 42).

Dans les communications adressées aux citoyens concernant les documents requis pour la demande d'IMV, il a été observé que l'INSS a demandé le certificat d'inscription au registre municipal comme justificatif de la résidence et du domicile principal **alors que ce document était déjà en possession de l'Administration**.

Lors de la vérification des données [...], le responsable du traitement doit consulter d'autres applications pour vérifier le respect de certaines exigences [...]. Ce manque d'intégration augmente le temps de traitement et le risque d'erreurs et d'incohérences (Tribunal de Cuentas, 2025, page 43).

Le pourcentage de réserves formulées par l'Intervention lors du contrôle préalable des dossiers de l'IMV atteint 18,98 %, ce qui est considérablement élevé par rapport à celui d'autres prestations, qui se situe autour de 3,68 %, ce qui témoigne de la complexité et des difficultés existantes dans la gestion de la prestation de l'IMV (Tribunal de Cuentas, 2025, page 44). [...]

la disparité de ces critères d'interprétation augmente le risque d'un manque d'homogénéité dans les traitements des demandes (Tribunal de Cuentas, 2025, page 46).

Le délai moyen de traitement des demandes résolues hors délai s'élève à 245 jours, soit plus de 8 mois pour le traitement d'une prestation dont la résolution rapide est cruciale pour les personnes vulnérables qui en font la demande (Tribunal de Cuentas, 2025, page 47).

La loi stipule que les décisions d'irrecevabilité, qui interviendraient à ce stade de la saisie, doivent être rendues dans un délai de 30 jours. Le tableau suivant indique le délai moyen de résolution de ces irrecevabilités, qui s'élève à 48 jours (Tribunal de Cuentas, 2025, page 50) (Tableau n° 8, page 50 du document).

Les 61 jours nécessaires en moyenne à un agent administratif pour commencer à traiter une demande retardent de manière excessive et disproportionnée l'ensemble du processus. Ce retard, généré au début du traitement, ne frappe pas seulement l'efficacité de la procédure [...] De plus, comme cela a été anticipé, s'agissant d'une prestation qui touche une part vulnérable de la population, la nécessité d'assurer une gestion agile et efficace est particulièrement pertinente. (Tribunal de Cuentas, 2025, page 51).

Le nombre moyen de jours nécessaires au traitement des demandes varie considérablement d'une DDPP à l'autre. Ainsi, les DDPP de Burgos, León, Palencia et La Rioja se distinguent par un délai de traitement supérieur à 200 jours, contrairement à celles de Castellón, Teruel, Valence et Séville, où ce délai est inférieur à 50 jours. Ces différences sont significatives et révèlent des problèmes dans la gestion des ressources des DDPP dont les délais sont longs ou, comme cela a déjà été souligné, une répartition inefficace des ressources au niveau national (Tribunal de Cuentas, 2025, page 52).

Comme on peut le constater, ce contrôle (croisement des données avec l'AEAT) peut avoir les effets suivants : [...] S'il s'avère que des montants excessifs ont été versés aux bénéficiaires de l'IMV [...], cela génère une **dette (obligation de remboursement)**. À la suite du recoupement des revenus de ces deux années (2023 et 2024), une dette a été générée dans 316 971 dossiers (Tribunal de Cuentas, 2025, page 36). [...] Cette situation dissuade les bénéficiaires de demander cette prestation, car ils risquent de devoir rembourser des montants éventuellement élevés, alors qu'ils n'ont pas la capacité d'épargner pour faire face à ces remboursements. [...] La variation d'une année sur l'autre montre que, dans l'ensemble, le contrôle a été moins favorable aux ménages en 2024 par rapport à l'année précédente. Cela se traduit par une augmentation du pourcentage de dossiers clôturés ou dont le montant a été réduit, générant une dette (84 605 dossiers supplémentaires, soit une augmentation interannuelle de 72,82 %), tandis que le pourcentage de ceux dont le montant a augmenté diminue (11 341 dossiers en moins, soit une baisse de 8,32 %). La réglementation de l'aide à l'emploi analysée dans la sous-rubrique II.3.3.2 pourrait être à l'origine de ces variations peu favorables pour les ménages (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 56-57).

(Concernant l'obligation de communiquer des changements) Malgré cette obligation, l'INSS ne tient pas compte de cette communication pour effectuer la révision, car il la réalise lors du contrôle par recoupement des revenus effectué au cours du dernier trimestre de chaque année. Cette situation, outre qu'elle retarde les éventuelles modifications de la prestation, génère une insécurité pour le bénéficiaire, qui ne reçoit aucune réponse aux changements qu'il a communiqués, ce qui le plonge dans l'incertitude quant à la possibilité de devoir rembourser des montants qui lui sont nécessaires et qu'il continue en fait de percevoir, avec une faible capacité d'épargne pour faire face à un éventuel remboursement (Tribunal de Cuentas, 2025, page 57).

On constate que la dette totale a considérablement augmenté en 2022 et 2023. Ainsi, la dette en cours cumulée à la fin de l'exercice 2023, d'un montant de 74,61 millions d'euros, a augmenté de 93,24 % par rapport à l'exercice précédent (38,61 millions) (Tribunal de Cuentas, 2025, page 56).

À partir d'avril 2024, le traitement automatisé et centralisé des dettes générées par le contrôle des revenus a été mis en place pour la première fois, en commençant par celles qui sont issues du recoupement des revenus effectué en novembre 2022. [...] Cependant, ces **réclamations sont émises avec près de deux ans de retard à compter de leur détection**.

Il a été constaté que près de 70 % des réclamations préalables traitées en 2023 n'ont pas respecté le délai de 45 jours ouvrables fixé par la réglementation [...] le délai moyen de traitement des réclamations est d'environ 125 jours calendaires (Tribunal de Cuentas, 2025, page 59). [...] elles ne comportent pas de motivation claire et suffisamment individualisée, ce qui génère une insécurité juridique (Tribunal de Cuentas, 2025, page 60).

En 2022 et 2023, 5 176 procédures judiciaires ont été engagées pour des réclamations relatives à l'IMV et, en décembre 2024, 4 547 ont été résolues [...] dans 1 900 cas (41,79 %), les tribunaux sociaux ont donné raison à la personne qui avait déposé une réclamation auprès de l'INSS (Tribunal de Cuentas, 2025, page 61).

En définitive, lorsque l'IMV est accordé à la suite d'une décision judiciaire, la gestion du dossier et son intégration dans les applications de gestion ne sont pas effectuées de manière homogène dans les différentes DDPP (Tribunal de Cuentas, 2025, page 62).

L'analyse des données présentées met en évidence le nombre élevé de demandes irrecevables et rejetées chaque année, qui ont atteint un total de 1 595 221 demandes au 31 décembre 2023, soit 68,38 % des demandes traitées. Ce pourcentage élevé, mis en rapport avec les chiffres élevés de non-recours mentionnés précédemment (environ 65 %) et avec la faible pénétration de la prestation parmi les personnes en situation de pauvreté extrême (elle ne touche que 20,78 % de ce groupe), révèle des dysfonctionnements dans la conception de la prestation (Tribunal de Cuentas, 2025, page 63).

Des personnes potentiellement bénéficiaires de la prestation voient leur demande rejetée ou jugée irrecevable parce qu'elles ne peuvent pas prouver qu'elles remplissent les conditions fixées dans la LIMV, en raison des difficultés formelles que pose cette preuve dans de nombreux cas. À cela s'ajoutent les lacunes dans la motivation des décisions de rejet ou d'irrecevabilité, qui génèrent une insécurité juridique et de faux espoirs (Tribunal de Cuentas, 2025, page 63). [...] la tendance des refus pour des motifs liés exclusivement à la cellule familiale a progressivement augmenté en quatre ans, passant de 13,55 % en 2020 à 31,95 % en 2023, tandis que les refus pour des motifs économiques ont connu une baisse, passant de 42,54 % à 30,73 % (Tribunal de Cuentas, 2025, page 65).

Les demandes approuvées, tant pour l'IMV que pour l'IMV couplé avec le CAPI, ont affiché une tendance à la baisse tout au long de la période analysée, passant de 287 730 demandes approuvées en 2020 à 36 614 en 2023. Cela semble indiquer que l'IMV a atteint un plateau : dans le contexte réglementaire actuel, la prestation ne va pas toucher un pourcentage plus élevé de ses bénéficiaires potentiels, compte tenu, à cet effet, des chiffres élevés de non-recours existants, de la faible diminution des indicateurs de pauvreté depuis la mise en place de l'IMV (voir graphique n° 24) et le fait que seuls 20,78 % des ménages en situation de pauvreté extrême perçoivent la prestation. D'où la nécessité de réorienter la prestation afin qu'elle reste un instrument efficace de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Tribunal de Cuentas, 2025, page 70).

Le fait que l'incitation ne soit activée qu'en cas d'augmentation annuelle des revenus pourrait décourager le maintien de l'emploi lorsque les revenus restent constants, car l'incitation initialement accordée serait alors perdue, ce qui ne favorise pas le succès de cette mesure. Sans préjudice de cela, il convient de rappeler la difficulté évoquée précédemment qui, en particulier pour les familles vulnérables, implique le remboursement de montants pouvant être élevés, en raison de la faible capacité d'épargne de ces ménages (Tribunal de Cuentas, 2025, page 90).

9.5. La bonne foi et la Doctrine Cakarevic.

Enfin, nous souhaitons évoquer la situation des citoyens en situation de vulnérabilité ou de pauvreté, qui doivent en outre faire face à des circonstances personnelles ou sociales difficiles. Face à l'attitude autoritaire d'une Administration qui conçoit l'octroi de l'IMV comme une prestation accordée et considérée avec méfiance, et non comme un droit subjectif au développement de la dignité humaine, qui agit d'office, communique de manière tardive, opaque, sans motivation et très peu protectrice, et qui entretient avec eux une relation distante, non présenteielle, non adaptée aux capacités et aux compétences des personnes concernées, pour leur imposer les conséquences d'une loi mal conçue qui ne tient compte ni de leur

situation réelle, ni des objectifs supérieurs qui devraient primer dans tout le processus de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et offrir des garanties d'accès à un minimum vital de subsistance face à d'autres qui devraient céder leur place.

De très nombreuses questions se posent : peut-on exiger de ces citoyens et citoyennes un zèle excessif face à une prestation qui leur est accordée (en théorie, car l'Administration vérifie sa pertinence puisqu'elle dispose en temps réel des données nécessaires à cet effet) ? Ne devrait-on pas s'attendre à ce qu'ils soient de bonne foi ? Peut-on mettre sur le compte de la mauvaise foi ou de la fraude de la part du citoyen (dans ce cas, le maillon le plus fragile et le moins informé du système administratif et juridique) de percevoir la prestation qui lui est accordée si sa situation change (situation que, nous insistons, l'Administration connaît dans le cas de la population pauvre grâce à son accès à tous les registres publics où elle est consignée en temps réel) ? Le fait qu'ils communiquent tout changement implique-t-il une réponse rapide de la part de l'Administration afin d'éviter les paiements indus ? L'Administration dispose-t-elle de véritables mécanismes d'évaluation de la situation de pauvreté, comme c'est le cas dans les législations comparées, afin de réduire, d'exonérer ou de conditionner les remboursements indus aux conditions de pauvreté effective des familles concernées ?

La réponse à tout cela est évidente, d'où la non-conformité de la réglementation espagnole et de la pratique administrative aux exigences de la CSE, comme nous le dénonçons.

La doctrine juridique, depuis le célèbre arrêt Cakarevic, prévoit une solution pour ce type d'actions, mais, comme l'ont souligné le Défenseur public ainsi que d'autres institutions, celle-ci n'est pas appliquée par l'Administration. Nous réitérons la pertinence des motifs que nous avons formulés dans notre réclamation collective car ils sont toujours d'actualité.

10) Impact sur les personnes en situation de grande

Nous maintenons intégralement notre plainte, les arguments avancés par le gouvernement dans sa réponse n'apportant aucune explication suffisante à cet égard. Il est certain, et nous estimons que cela est prouvé, que la règle enfreint les critères des articles 13.1 et 30 de la CSE révisée pour l'ensemble des personnes qui en font la demande, mais il existe des personnes plus vulnérables pour lesquelles cette infraction a un impact encore plus grave, si cela est possible, et qui se retrouvent particulièrement démunies en raison de la conception discriminatoire de cette norme.

9.4. Familles monoparentales, personnes handicapées à plus de 65 % ou victimes de violence sexiste, de traite ou d'exploitation :

Tout d'abord, la réponse du gouvernement indique que la loi prévoit des compléments spécifiques pour les familles monoparentales ou les ménages avec des personnes handicapées à plus de 65 %, ainsi que l'assouplissement des conditions requises pour les victimes de violence sexiste, de traite des êtres humains ou d'exploitation sexuelle, sous-entendant que cela satisfait déjà à l'exigence que nous dénonçons dans notre plainte concernant ces groupes.

Il mentionne également comme pratique exemplaire les projets pilotes déployés dans le Laboratoire des politiques d'inclusion. Malheureusement, ces projets ne sont pas appliqués dans toute leur étendue.

Il est frappant de constater que le Tribunal de Cuentas partage notre critique concernant les conditions de participation aux mesures en faveur de l'emploi prévues par la loi. Le Tribunal signale :

« L'IMV relie les concepts de prestation, d'emploi et d'inclusion sociale, considérant que tant la prestation que l'emploi fournissent les ressources nécessaires pour sortir de l'exclusion sociale, faisant de la pauvreté la cause de celle-ci. Cependant, bien qu'ils soient profondément liés, il s'agit de problèmes différents, car ni un revenu minimum, ni un emploi, ni un logement, même en supposant une amélioration effective du contexte de vie d'une personne, ne garantissent à eux seuls l'inclusion.

C'est pourquoi obliger les bénéficiaires à participer à des stratégies d'inclusion sous peine de perdre temporairement leur allocation revient à confondre pauvreté et exclusion sociale, car ces stratégies d'inclusion sont davantage axées sur la recherche d'un emploi.

En effet, l'accès à un emploi ne permet pas toujours à ses titulaires de sortir de la pauvreté. Ainsi, 11,9 % des personnes ayant un emploi sont pauvres ; à l'inverse, 32 % des personnes pauvres ont un emploi et 22 % sont au chômage (les 46 % restants sont des personnes pauvres légalement exclues du marché du travail : les moins de 16 ans et les plus de 65 ans). Il en ressort que les politiques de lutte contre la pauvreté fondées uniquement sur l'augmentation du nombre d'emplois ne peuvent toucher que 22 % des personnes pauvres, c'est-à-dire celles qui sont au chômage (rubrique II.3.3).

Recommandation 15. Le MISSM devrait promouvoir une modification de la LIMV afin d'assouplir l'obligation faite aux bénéficiaires de l'IMV de participer aux stratégies d'inclusion promues par le ministère. En effet, malgré leur lien étroit, la pauvreté n'est pas synonyme d'exclusion sociale et les politiques de l'emploi ne touchent pas toutes les personnes en situation de pauvreté.

D'autre part, le ministère devrait promouvoir au sein de la Commission de Suivi de l'IMV une approche globale des problèmes posés par la pauvreté et l'exclusion sociale, de manière à ce que les aides financières soient combinées à d'autres prestations liées à la nutrition, à la garde des enfants, à l'éducation et à la formation, à la santé, au logement, aux soins de longue durée, aux transports, à l'énergie, aux communications numériques, etc. en établissant à cet effet une véritable coordination avec les communautés autonomes » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 106).

9.5. Personnes en situation de plus grande vulnérabilité ou d'appauvrissement

Le Tribunal de Cuentas insiste sur une critique que nous avons déjà dénoncée : la loi ne tient pas compte de la composition et de la dynamique des ménages des personnes très vulnérables sur le plan économique et des personnes démunies, qui changent souvent de composition et de domicile en raison du manque d'alternatives en matière de logement pour beaucoup d'entre elles. La loi pénalise ces changements :

- « L'analyse des données présentées met en évidence le nombre élevé de demandes irrecevables et rejetées chaque année, qui ont atteint un total de 1 595 221 demandes au 31 décembre 2023, soit 68,38 % des demandes traitées. Ce pourcentage élevé, mis en rapport avec les chiffres élevés de non-recours mentionnés précédemment (environ 65 %) et avec la faible pénétration de la prestation parmi les personnes en situation de pauvreté extrême (elle ne touche que 20,78 % de ce groupe), révèle des dysfonctionnements dans la conception de la prestation » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 53).
- « Il est paradoxal que l'IMV soit si faiblement implanté dans les foyers qui en ont le plus besoin puisque, selon les calculs effectués par ce Tribunal, en 2024 seuls 20,78 % des foyers en situation de pauvreté extrême percevaient l'IMV, alors qu'il existe en Espagne 538 325 foyers sans aucun revenu » (rubrique II.1.4). (Tribunal de Cuentas, 2025, Page 9).

En effet, la LIMV maintient une « certaine incohérence interne entre le concept de l'IMV, en tant que droit subjectif garantissant un niveau de revenu aux personnes en situation de vulnérabilité économique (article 2), et celui de ménage (article 6). En d'autres termes, la prestation est définie comme un droit subjectif (individuel), mais elle est configurée à travers la notion de ménage. [...] Lier la notion de ménage au fait de partager le domicile pose des problèmes pour prouver cette condition, en particulier lorsque la situation de vulnérabilité est plus importante » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 38).

Selon la conception de la règle, plus le demandeur est vulnérable, c'est-à-dire plus il appartient à un groupe défavorisé ou plus il subit de violations personnelles, plus la charge bureaucratique et les obstacles administratifs et réglementaires sont importants. Le Tribunal de Cuentas le dit aussi: « *En cas de domicile fictif et de plusieurs cellules familiales au même domicile, un certificat des services sociaux est également nécessaire* Il s'agit d'une charge administrative excessive [...] plus la vulnérabilité économique et sociale du demandeur est grande, plus les exigences et la charge administrative pour attester de cette situation sont importantes, ce qui ne facilite pas la réalisation de l'objectif poursuivi par la règle » (Tribunal de Cuentas, 2025, page 38).

Pour remédier en partie à cette incohérence, la loi initiale a été modifiée afin d'inclure les certificats d'exclusion sociale. Mais ce document est impossible à obtenir pour de nombreuses personnes qui s'adressent à nos réseaux de conseil ou d'assistance.

Le Tribunal de Cuentas lui-même le reconnaît lorsqu'il déclare :

« La vérification des liens familiaux et du risque d'exclusion sociale pour accéder à l'IMV nécessite parfois un certificat des services sociaux. Toutefois, la procédure d'obtention de ce certificat exigé par les directions provinciales de l'INSS (DDPP) n'est pas automatisée et nécessite une meilleure coordination entre les acteurs concernés (services sociaux des mairies et INSS) afin d'éviter les refus injustifiés ou les suspensions abusives de la prestation.

D'autre part, la délivrance de ces certificats a représenté une charge de travail très importante pour les services sociaux publics (qui, par ailleurs, n'ont pas reçu les ressources nécessaires pour l'assumer correctement), au détriment de la prise en charge directe des problèmes d'exclusion sociale qui relèvent de leur compétence (rubrique II.2.2).

10. Depuis la mise en place de la prestation en 2020 et jusqu'au 31 décembre 2023, au moins 2 332 852 demandes d'IMV ont été présentées et traitées, dont 68,38 % (1 595 221) ont été rejetées ou non admises, ce qui signifie que les demandeurs n'ont pas pu bénéficier de la prestation. Ce pourcentage est très élevé, surtout si l'on tient compte des niveaux élevés de non-recours et de la faible implantation de la prestation parmi les ménages en situation de pauvreté extrême » (rubrique II.2.6) (Tribunal de Cuentas, 2025, page 100).

10.3. Cellules familiales de plus de cinq membres

Le gouvernement n'apporte pas de réponse à la plainte déposée concernant les familles de plus de cinq membres. Nous considérons donc comme avérée la différence de traitement injustifiée et injustifiable dont elles font l'objet en raison de la limitation du montant de la prestation au détriment de ces familles nombreuses.

Notons également que le rapport du Tribunal de Cuentas auquel nous faisons référence indique que *« la loi 19/2021 du 20 décembre, qui établit le revenu minimum vital (LIMV), ne permet pas l'augmentation du revenu garanti lorsque les ménages comptent plus de cinq membres. Dans ces cas, la règle ne tient pas compte du nombre plus élevé de membres du ménage, ce qui pénalise ces ménages, dont les membres doivent faire un effort financier plus important »* (Tribunal de Cuentas, 2025, page 97).

10.4. La féminisation de la pauvreté et la pauvreté des enfants et des adolescents

Le gouvernement ne conteste pas non plus cet aspect, que nous considérons comme avéré. Le Tribunal de Cuentas le souligne même lorsqu'il déclare, entre autres, que :

« Bien que l'IMV remplisse la fonction d'atténuer l'insuffisance des revenus de ses bénéficiaires, il ne contribue pas efficacement à la baisse des indicateurs du taux AROPE (At Risk of Poverty and/or Exclusion), qui est l'indicateur international de référence pour la mesure, l'évaluation et le suivi des objectifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale), ce qui limite son importance, entre autres, dans la réduction de l'écart entre les sexes en matière de pauvreté entre les hommes et les femmes, au détriment des femmes, qui ne s'est pas amélioré par rapport à 2019, avant sa mise en place, ou dans la réduction des inégalités interterritoriales entre les régions du nord et du sud de l'Espagne (dans ce cas, entre la communauté autonome ayant le taux AROPE le plus bas et celle ayant le taux le plus élevé, il existait encore un écart de 29,72 points de pourcentage en 2024) » (rubrique II.3.1) (Tribunal de Cuentas, 2025, pages 105-110).

ET

30. « L'objectif de développement durable n° 1 « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes partout dans le monde » concerne directement l'IMV, en particulier son sous-objectif 1.2 : D'ici à 2030, réduire au moins de moitié la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges vivant dans la pauvreté, selon les définitions nationales. À cet égard, le taux AROPE est passé de 28,7 % en 2015 à 25,8 % en 2024, ce qui signifie que les progrès réalisés par cet indicateur par rapport à l'objectif à atteindre en 2030 ne sont que de 20,21 %, alors que plus de dix ans se sont déjà écoulés et qu'il ne reste plus que six ans avant la fin du délai fixé pour sa réalisation. D'autre part, depuis la mise en place de l'IMV en 2020, ce taux (27 % cette année-là) n'a diminué que de 1,2 points de pourcentage, ce qui permet d'affirmer que l'IMV n'a pas d'influence significative sur la réalisation de cet objectif (rubrique II.3.2).

Recommandation 14. L'IMV étant la mesure nationale la plus importante dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le MISSM devrait surveiller son rôle dans la réalisation de l'ODD 1, en particulier de son objectif 1.2, et, le cas échéant, promouvoir les actions nécessaires à la réalisation de cet objectif ».

Le rapport de la 4^e avis de l'AIReF abonde également dans le sens de cette critique, en analysant le traitement réservé au complément d'aide à l'enfance dans ce document, en déclarant ce qui suit.

- *« Taux de non-recours : 55 % des ménages éligibles à l'IMV et 72 % des ménages éligibles au CAPI ne demandent pas cette aide en 2024 (non-recours). En 2024, le nombre de ménages potentiellement bénéficiaires de l'IMV sur le territoire fiscal commun s'élève à 939 303 (soit 1 % de moins qu'en 2023). Quant au CAPI, 1 826 667 ménages sont potentiellement bénéficiaires (soit 1 % de plus qu'en 2023) »* (AIReF, 2025, page 27).
- *« Par type de ménage, on observe que les ménages monoparentaux ont les taux de non-recours les plus faibles tant pour l'IMV que pour le CAPI »* (AIReF, 2025, page 9).

- *« En outre, en ce qui concerne le CAPI, étant donné qu'il s'agit d'une prestation destinée aux familles avec enfants, le faible taux de natalité, le taux élevé de non-recours et les niveaux élevés de pauvreté infantile en Espagne justifient la proposition d'évoluer vers des formules qui favorisent l'automatisation de l'octroi et de la gestion du CAPI. La prestation devrait être davantage intégrée aux informations relatives à la filiation figurant dans le registre civil, afin que les ménages éligibles puissent en bénéficier dès la naissance et jusqu'à ce que les enfants atteignent l'âge limite fixé. En outre, la prestation serait subordonnée au respect des conditions de revenu sur la base des informations disponibles auprès de l'Administration sur une base mensuelle ou trimestrielle (par exemple, les cotisations sociales) » (AIREF, 2025, page 69).*

11) Discontinuité des prestations

Nous insistons sur notre plainte concernant le manque de continuité dans la protection. Cette discontinuité est principalement due au fait que le calcul des montants est anachronique par rapport à la situation actuelle et génère des paiements indus et des remboursements de prestations non perçus.

Dans le cas des paiements indus, en particulier pour les personnes les plus vulnérables qui continuent de percevoir l'IMV, il est particulièrement grave que la réduction des revenus puisse atteindre jusqu'à 30 % de la prestation pendant plusieurs mois dans le cas d'un remboursement par compensation directe. Bien que dans les rapports de cette réponse ils soient considérés comme les plus efficaces en matière de recouvrement, ils enfreignent clairement le principe de la Charte sociale européenne qui garantit des ressources suffisantes tant que le besoin persiste.

Cet anachronisme a un effet domino sur les revenus minimums des communautés autonomes. Étant donné que le calcul des montants n'est pas harmonisé, une personne ou une famille peuvent se voir refuser le revenu de la communauté autonome car, bien qu'elles ne le perçoivent pas en raison de cette compensation directe, dans la comptabilité de l'Administration, la perception est intégrale et non réelle, elles ne peuvent donc que recourir aux aides d'urgence des mairies pendant ces périodes (qui ne devraient pas avoir ce caractère, car elles sont ponctuelles et ne résolvent pas l'inefficacité de la LIMV pour les personnes appauvries).

Autre situation pouvant entraîner la discontinuité de la prestation : à la suite de la suppression du revenu minimum vital pour comptabilisation des périodes fiscales antérieures, la personne ou la famille demandent le revenu minimum de la communauté autonome et, parfois, en parallèle ou ultérieurement, demandent le revenu minimum vital. Compte tenu des délais d'octroi des deux prestations et de la rétroactivité de la première, il peut y avoir des cas de versements indus du revenu octroyé par la communauté autonome en raison du versement rétroactif du revenu minimum vital, qui n'ont pas pu être prévus en raison des remboursements de l'IMV des années précédentes.

Bien sûr, ce qui est indiqué concernant les délais a une incidence sur la continuité. Tant pour les nouvelles demandes, car la révision annuelle implique qu'en cas de cessation de la prestation, une nouvelle demande peut être introduite si les conditions de vulnérabilité économique sont à nouveau remplies, que pour le déroulement des recours pour recouvrement indu, car tant que ceux-ci ne sont pas résolus, aucune nouvelle demande ne peut être déposée.

D'autre part, le fait que les révisions prévues par la loi puissent être effectuées jusqu'à cinq ans après leur occurrence rend difficile la compréhension de la prestation pour ceux qui en bénéficient, car ils ne peuvent pas avoir une idée claire du remboursement qu'ils doivent effectuer, ni de la forme, ni du moment où les décisions sont prises, ce qui a également un lien direct avec la discontinuité pendant la durée du besoin pour les personnes et les familles qui ne savent pas où elles en sont, et pour qui une nouvelle demande ou la continuité représente un tel risque par crainte de la dette, que nous connaissons des cas où elles renoncent à continuer à la percevoir.

Bien que nos données proviennent des demandes d'aide formulées par les personnes qui reçoivent des avis de recouvrement indu, et donc pas de l'ensemble des personnes concernées, depuis le dépôt de la réclamation collective, divers organismes publics, de contrôle (certains relevant du gouvernement et d'autres du secteur privé) et de nature économique ont réalisé des analyses qui fournissent des données approximatives.

Notre expérience repose sur les demandes reçues par courrier électronique de toutes les communautés autonomes du Royaume d'Espagne, ce qui nous a dépassés à tel point que l'an dernier nous avons organisé un atelier pour y faire face, qui compte actuellement 8 600 vues (ATD Quart Monde, 2024). Il est complété par un certain nombre de formulaires contenant des allégations qui pourraient servir à de nombreuses personnes qui sont poursuivies en justice pour se défendre par application de la doctrine Cakaveric. En fait, le Défenseur du peuple lui-même a demandé au gouvernement de l'inclure dans la législation afin de réduire l'effet pervers de ces réclamations sur les personnes et les familles en situation de pauvreté.

Cette discontinuité a été prise en compte par les partenaires du gouvernement eux-mêmes, qui ont présenté une proposition de réforme (Congrès des députés, 2024) qui impliquerait un changement de la logique de la prestation, mais qui, près d'un an plus tard, n'a même pas encore été débattue.

Dans ses conclusions, le Tribunal de Cuentas évoque les données relatives à la discontinuité due à la révision, qui a concerné 316 971 dossiers de dette en deux ans, et prend note de la gravité du nombre de ces remboursements, ainsi que 261 321 dossiers d'arriérés, ce qui signifie que pendant toute une année, ces personnes ont perçu moins que ce que la prestation considère comme un revenu garanti. Extrapolées sur cinq ans, ces données peuvent être multipliées par deux, étant donné que celles de 2024 et 2025 manquent (Tribunal de Cuentas, 2025, page 101).

Ci-après le tableau des données de ce rapport :

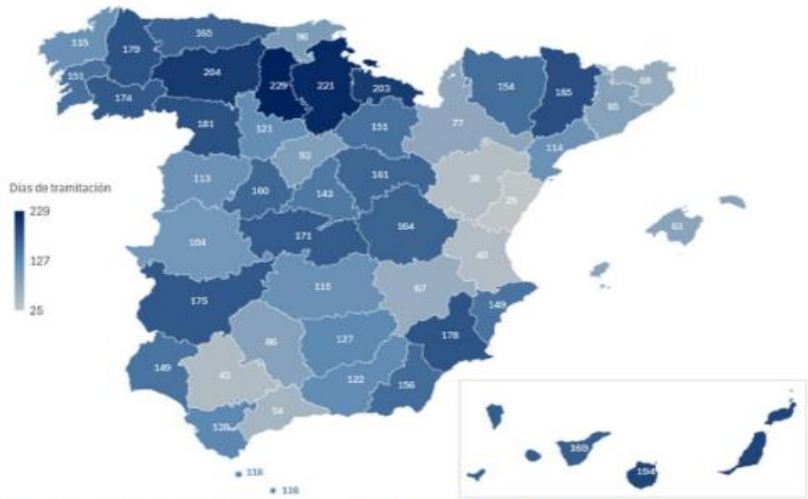
Tabla 3. Resultados des croisements effectués en 2023 et 2024

RESULTADO DEL CRUCE	2023		2024		% VARIACIÓN INTERANUAL
	EXPTES	%	EXPTES	%	
Mantenimiento	241.063	48,84	291.436	47,22	20,90
Deuda (reintegros)	116.183	23,54	200.788	32,53	72,82
Atrasos (abonos)	136.331	27,62	124.990	20,25	(8,32)
TOTAL	493.577	100,00	617.214	100,00	-

Source : données mises à disposition par l'Inss

Un autre aspect important est le délai moyen des décisions. Le rapport du Tribunal présente une carte qui met en évidence les différences dans le traitement des demandes et, par conséquent, la répartition inefficace des ressources de la Sécurité sociale (Tribunal de Cuentas, 2025, page 52). Dans certaines provinces, le délai de traitement dépasse 200 jours. Cela concerne les personnes qui, après la cessation de la prestation, remplissent les conditions requises pour une nouvelle demande et doivent attendre le délai de traitement sans percevoir de revenus. Mais cela concerne également celles qui, percevant des revenus complémentaires des communautés autonomes, vont percevoir des réclamations indues, soit en recevant rétroactivement l'IMV, soit en réclamant leur remboursement à posteriori.

GRÁFICO Nº 11. TIEMPO MEDIO DE TRAMITACIÓN POR DDPP EN 2023
(En días)



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos aportadas por el INSS.

Como puede observarse, el promedio de días de tramitación de las solicitudes varía significativamente de unas DDPP a otras. Así, destacan por superar los 200 días de tramitación, las DDPP de Burgos, León, Palencia y La Rioja, frente a DDPP como las de Castellón, Teruel, Valencia y Sevilla, con menos de 50 días. Estas diferencias son significativas y revelan problemas en la gestión de los recursos en las DDPP con tiempos elevados o, como ya se ha señalado, una ineficiente distribución de recursos a nivel nacional⁶².

Image 12. Délai moyen de traitement par le DDPP en 2023 3 (jours).

Source : Tribunal de Cuentas. Réalisation propre à partir des bases de données apportées par l'INSS.

Au niveau des communautés autonomes, ce fait produit des scénarios divers, mais la non harmonisation est souvent la raison de l'absence de continuité.

Il arrive également que de nombreuses personnes et les membres des ménages aient déposé des demandes de remboursement auprès du Tribunal et, compte tenu de la longueur des procédures, qui peuvent être jugées deux ans plus tard, la saisie des dettes est effectuée sans que la justice ne se soit prononcée à leur sujet.

Enfin, la discontinuité qui survient lorsque l'administré saisit les instances judiciaires pour résoudre le problème de l'absence de prestation ou de la réduction de ses revenus, ou de la menace indéfinie de recouvrements indus, et reste dans une situation de vulnérabilité. La durée moyenne de ces procédures peut être de deux ans en première instance et nous en connaissons certaines qui se terminent actuellement après quatre ans de litiges avec la Sécurité sociale. Ainsi, pendant tout ce temps, jusqu'à ce que les tribunaux leur donnent raison, ils se retrouvent dans des situations de remboursement de paiements indus sans que la continuité soit reconnue par la suite dans les jugements. À cet égard, le gouvernement ne fournit aucune donnée sur les litiges générés par cette loi.

Les changements d'adresse et de ménages, ainsi que les problèmes liés au renouvellement des certificats attestant que le ménage où les personnes en situation de vulnérabilité économique résident avec des personnes qui n'appartiennent pas à leur famille, entraînent également des suspensions et des cessation pour non-respect des critères d'octroi de la prestation (continuité de six mois dans le foyer et certification par les services sociaux de différentes circonstances telles que le fait que l'inscription au registre municipal ne correspond pas au lieu de résidence, entre autres...), laissant les personnes et les ménages temporairement sans revenus. Ces situations souvent compromettent la continuité de la prestation pendant toute la durée du besoin. Elles ont été expliquées dans d'autres sections, nous ne reviendrons donc pas ici sur les sources qui certifient notre réclamation initiale.

12) L'IMV dans le contexte de l'OCDE et de l'UE

Dans tous les pays de l'OCDE, hormis deux, il existe des prestations de garantie de revenus minimaux (*Minimum Income Schemes* (MIS)) et dans presque tous il s'agit de prestations sous condition de ressources (*means-tested*) renforcées par d'autres dispositifs de secours.

Payss	OCDE	UE	Schéma principal de revenu minimum
Allemagne	OUI	OUI	Bürgergeld (depuis 2023)
Autriche	OUI	OUI	Mindestsicherung (depuis 2010)
Belgique	OUI	OUI	Revenu d'intégration social
Bulgarie	NON	OUI	Couverture limitée
Chypre	NON	OUI	Schéma garanti social (GMI)
Croatie	NON	OUI	Nationalité demandée dans certains cas
Danemark	OUI	NON	Kontanthjælp
Slovaquie	OUI	OUI	Aide matérielle
Slovénie	NON	OUI	Aide sociale minimum (400€ adulte)
Espagne	OUI	OUI	Revenu minimum vital (IMV)
Estonie	NON	OUI	Couverture partielle
Finlande	OUI	OUI	Toimeentulotuki; expérimenté revenu de base
France	OUI	OUI	Revenu de solidarité active (RSA)
Grèce	NON	OUI	Schéma simple limité
Hollande	NON	OUI	Bijstand (50-55% du salaire minimum)
Hongrie	NON	NON	Schéma limité
Irlande	OUI	NON	Pagos suplementarios (non unifié)
Islande	OUI	NON	Aide sociale
Italie	OUI	OUI	Reddito di Cittadinanza (reformado)
Lettonie	NON	OUI	Couverture très limitée
Lituanie	NON	OUI	GMI limité
Luxembourg	Non	OUI	REVIS (jusqu'à 2.642€ famille)
Malta	NON	OUI	Réseau compliqué
Norvège	NON	NON	Socialhjelp
Pologne	NON	OUI	Aides ponctuelles (200€ max.) non garanti
Portugal	OUI	OUI	Rendimento social de inserção (12 mois renouvelable)
Royaume Uni	OUI	NON	Universal Credit
République Tchèque	OUI	OUI	Niveau minimal de subsistance
Roumanie	NON	OUI	167€ min.; couverture limitée
Suède	OUI	OUI	Ekonomiskt bistånd
Suisse	OUI	NON	Sozialhilfe

Par conséquent, l'affirmation du gouvernement espagnol selon laquelle il aurait réglementé une prestation novatrice et exemplaire est, pour le moins, pathétiquement fausse. Passons en revue les prestations similaires de l'OCDE afin de vérifier l'originalité supposée du régime espagnol. Nous anticipons déjà la conclusion : l'Espagne se situe dans la fourchette des pires solutions comparatives et, en outre, ne respecte pas les critères exigibles au titre de la CSE.

12.1 Montant des prestations

Ces prestations, qui apparaissent sous différents noms (par exemple *Bürgergeld* en Allemagne, *Revenu de solidarité active* en France, *Bijstand* aux Pays Bas), partagent la caractéristique fondamentale de ne pas être contributives et d'être strictement soumises à une vérification des ressources (autant des recettes que, dans la plupart des cas, des avoirs (OCDE, 2025).

Une fois la législation comparée vérifiée, seuls quelques pays dépassent le 60 % du revenu médian (comme c'est le cas du Luxembourg, du Danemark et des Pays-Bas), tant et si bien que la majorité s'en rapproche avec des ressources supplémentaires (aides au logement, pour mineurs à charge, etc.) (Statista, 2025).

Dans le cas de l'Espagne, qui ne dispose pas de ces incitations (bien que la loi stipule, par exemple, que les incitations au logement seront établies par voie réglementaire), le pays se situe dans la partie inférieure de la moyenne, aux côtés de pays à faible couverture tels que la Bulgarie, la Roumanie, la

Slovénie, Malte, l'Estonie, la Grèce ou la Turquie, qui n'atteignent pas 40 % du revenu médian et ne prévoient pas d'autres types d'aides complémentaires pour y parvenir, ou qui se situent bien en dessous de celle-ci, à la différence près que ce n'est pas la quatrième économie de l'OCDE ni celle qui affiche actuellement la croissance la plus robuste.

Il est vrai que certains pays de l'OCDE, comme les États-Unis ou l'Italie, dotés d'économies puissantes, se situent également au niveau inférieur de la couverture, même si les caractéristiques propres du libéralisme américain et le recul italien en matière de niveaux précédents de protection (qui méritent au moins d'être critiqués pour non-respect de la CSE, tout comme l'Espagne) expliquent cette situation.

L'étude comparative montre que les pays offrant les prestations les plus adéquates sont généralement ceux qui ont des régimes sociaux-démocrates (pays nordiques) ou corporatistes (Pays-Bas, Luxembourg). Cependant, certains pays d'Europe de l'Est (comme la Pologne et la Croatie) affichent également des niveaux d'adéquation relativement élevés pour certaines compositions familiales (Forbes, 2025).

Par souci de clarté, nous présentons le tableau récapitulatif suivant et ajoutons que pour la plupart des pays de « référence », 60 % du revenu médian est obtenu, comme indiqué plus haut, grâce à des prestations complémentaires, ce qui n'existe pas en Espagne.

Tableau 4. Niveau d'adéquation de la prestation (% du Revenu médian par célibataire sans enfants)

País	Prestación como % de la Renta Mediana (Soltero sin hijos)	Nivel de Adecuación
Pays Bas	> 50%	Elevé
Royaume Uni	> 40%	Elevé
Finlande	> 40%	Elevé
Suisse	> 40%	Elevé
Luxembourg	> 40%	Elevé
Norvège	35% - 37%	Moyen-élevé
Pologne	~ 41%	Moyen-élevé
Espagne (IMV)	varie, mais se situe dans la tranche moyen-bas	Moyen-Bas
Etats-Unis	6% - 17%	Bas
Italie	< 20%	Bas
Grèce	< 20%	Bas
Turquie	< 20%	Bas

Source : source interne à partir des données de Forbes Statista Daily Data (2025).

12.2. Caractéristiques du bénéficiaire : droit subjectif des personnes ou gestion de la pauvreté dans les ménages

Le système espagnol se rapproche des modèles fondés sur une philosophie plus restrictive du bien-être et de la lutte contre la pauvreté, comme le montre le tableau ci-dessous, davantage axé sur la « gestion de la pauvreté » que sur la « lutte contre la pauvreté » (comme le souligne d'ailleurs le Tribunal de Cuentas lui-même dans son rapport de contrôle financier précité) et la consolidation d'un droit individuel. Ainsi, il utilise comme référence pour la prestation le ménage et non la personne.

Tableau 5. Cibles de l'unité de cohabitation.

Type de Conception	Caractéristiques	Pays Typiques
Ménages	Le montant et l'éligibilité s'appuient sur le revenu et la composition du foyer. La tendance est à générer de grosses disparités entre les prestations pour les célibataires et les prestations pour les familles (avec des enfants), favorisant ces dernières.	Régimes Conservateurs (États-Unis, Hongrie, Bulgarie, Roumanie, Canada)
Individualisée/Universaliste	Le montant est plus uniforme et centré sur l'individu, indépendamment de la	Régimes Sociaux-démocrates

	composition de la famille. Il tend vers l'équité entre divers types de foyers.	(Norvège, Finlande, Nouvelle Zélande).
--	--	--

Source : source interne à partir de données de Forbes

Dans le cas des pays axés sur **le ménage**, la prestation pour un célibataire sans enfants pourrait être gravement réduite (par exemple 6% de la rente moyenne aux États-Unis), alors que dans les pays avec orientation **individualisée**, la différence est minimale (par exemple 35-37 % en Norvège).

12.3. Limitations d'accès et de résidence

La majorité des systèmes de rente minimale exigent un âge minimal, le plus répandu étant 18 ans (Cáritas Europa, 2025). L'Espagne se situe entre les pays qui excluent les jeunes de 18 à 25 ans ou mineurs émancipés.

D'autre part, en ce qui concerne la résidence légale, même si la plupart des pays soumettent l'octroi de la prestation au maintien d'une résidence légale dans le pays pour les ressortissants étrangers ou pour les ressortissants d'autres pays de l'UE dans le cas des pays membres de cette dernière. Cependant, le refus d'octroyer la prestation aux personnes en situation irrégulière est généralement compensé par des prestations de dernier recours, ce qui n'est pas le cas dans les pays au régime plus restrictif et à l'approche plus xénophobe, avec lesquels l'Espagne partage cette approche particulière (Cáritas Europa, 2025).

Il convient toutefois de rappeler que le Comité n'admet pas l'exclusion radicale et absolue des personnes en situation irrégulière, comme nous l'avons dit, mais seulement des restrictions lorsqu'il existe d'autres dispositifs d'aide qui évitent le risque de violation.

(a) Paiements indus

Il n'existe pas de système unifié de recouvrement des paiements indus, ce qui génère une grande hétérogénéité. Cependant, le Conseil dispose d'une recommandation de 2023 dans laquelle il préconise des revenus adéquats avec une inclusion active et des révisions périodiques.

Les mécanismes de recouvrement des différents pays comprennent le recouvrement pour erreur administrative, fraude ou changement de situation du bénéficiaire, avec des limites telles que 50 % par mois de la prestation actuelle dans certains cas (par exemple, en Belgique).

Dans presque tous les États, il existe des exonérations partielles ou totales en application de la bonne foi, de l'erreur de l'État ou de la vulnérabilité (enfants mineurs, pauvreté persistante), bien que leur réglementation varie considérablement.

Il convient de souligner différents types de réponses pour les recouvrements :

Le système français et belge autorise des compensations pour récupérer les recouvrements à charge des prestations futures, avec un maximum de 50 % par mois en fonction des circonstances.

L'Autriche maintient une procédure de remboursement des retenues fiscales excessives (le revenu équivalent à l'IMV espagnol est imposable en tant que revenu) sur les dividendes ou les pensions étrangères, avec un délai de prescription de cinq ans à compter de l'année de paiement. En cas de fraude ou de faute grave (fausses déclarations fiscales), le délai est prolongé indéfiniment jusqu'à la décision judiciaire ou administrative.

En Allemagne et au Danemark, des évaluations semestrielles sont effectuées afin d'ajuster les prestations en fonction de l'inflation ou de l'évolution de la situation, avec recouvrement des paiements indus en cas d'épuisement des subventions précédentes ou notification des variations. Des limites sont fixées au recouvrement afin de protéger le minimum vital (environ 563 euros par mois pour un adulte en Allemagne en 2025 ; 12 000 DKK par mois au Danemark), avec une retenue maximale de 30 % de la nouvelle prestation. En outre, la bonne foi exonère du recouvrement en cas d'erreur étatique ou involontaire, et prévoit des exonérations partielles en cas de présence de mineurs ou de persistance de la vulnérabilité, et encourage l'inclusion active comme mécanisme d'exonération.

Dans la plupart des pays de l'UE, le *clawback* (recouvrement) est minimisé par l'«*experience renting*» et les conditions de recouvrement sont assouplies (voire des exemptions sont prévues) afin d'éviter l'exclusion secondaire pour cause de

(b) Censure des pays européens par le CEDS pour non-respect des critères de la CSE.

Pour conclure cette analyse comparative, il convient de rappeler que le Comité s'est prononcé de manière générale sur les conditions de respect de la CSE en ce qui concerne les revenus équivalents à l'IMV et au regard des législations de différents pays, établissant une doctrine solide que nous avons commentée dans notre lettre de réclamation collective, à laquelle nous renvoyons à cet effet.

Nous croyons utile d'ajouter un tableau sommaire qui illustre ces décisions.

Table 6. Liste des pays concernés par les principales critiques CEDS.

Pays	Critiques principales CEDS (insuffisance / exclusions)	Année/Référence principale
Espagne	Montant <50% moyenne; résidence/restrictions d'âge ; perceptions indues IMV (7%); absence d'harmonisation communautés autonomes	2016-25
Allemagne	Couverture partielle (ne vise pas la pauvreté grave) ; sanctions refus emploi ; exclusions migrants	2021-23
France	RSA <40-50% moyenne ; résidents courte durée exclus ; réévaluation inflation inadéquate	2021-22
Italie	Schémas partiels/ <i>fragmentés</i> ; couverture limitée catégories ; montant inadapté	2009-22
Belgique	Dégradation adéquation ; complexité du système ; <i>non-recours</i> élevé	2009-22
Danemark	Dégradation impact antipauvreté ; exclusion non UE ; sanctions sévères	2009-22
Portugal	Dégradation depuis 2009 ; montant bas ; piège de la pauvreté par récupération	2009-22
Grèce	Limité à des catégories réduites ; insuffisance post-crise	2009-22
Pays Bas	Adéquation élevée mais les sanctions réduisent les stimulants au travail	2023
Irlande	Proche de 90 % seuil mais complexité/ <i>superpositions</i> excluantes	2023
Royaume Uni	Réduction couverture générosité ; <i>non-recours</i> ; piège pauvreté	2009-22
Hongrie	Restrictions <i>test moyens</i> ; réduction impact ; exclusion migrants	2009-22
Bulgarie	Très inadapté ; impact négatif ; absence universalité	2009-22
Suède	Dégradation depuis 2009 ; antipauvreté insuffisante	2009-22
Finlande	Amélioration partielle mais toujours <AROE ; <i>non-recours</i>	2009-22

Autres (EE, LT, LV, PL, SK)	<i>Test des moyens-bas excluant ; montant < pauvreté ; manque d'information</i>	2009-22
--	--	---------

Source : source interne.

En conclusion, nous constatons que l'Espagne ne présente pas de projet novateur, que ses dispositions ne la placent pas à l'avant-garde de la défense des droits visés par la CSE, et que la solution qu'elle propose n'est pas conforme à la CSE dans les termes que nous avons analysés.

Demande Finale

Compte tenu de ce qui a été exposé,

JE DEMANDE que ce document et les pièces jointes soient considérés comme présentés et que la procédure de réponse soit close par les présents commentaires, nous confirmant la réclamation collective formulée en son temps.

Qu'au cas où le Comité aurait besoin d'informations plus détaillées pour prendre sa décision, compte tenu du manque de données et de l'opacité dont fait preuve le gouvernement, nous proposons de demander des rapports complémentaires à d'autres organisations sociales et syndicales liées à l'aide aux personnes en situation de pauvreté, et nous proposons une liste de celles qui, tout au long du processus d'élaboration de la présente réclamation, nous ont proposé leur collaboration et leur soutien pour documenter la situation, et en particulier:

Cáritas Española: C/ Embajadores, 162 (28045, Madrid).

Réseau de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (EAPN) Espagne : C/ Melquiades Biencinto 7, 2 (28052, Madrid).

Sindicato ESK: C/ Beethoven Kalea, 10 (01012, Vitoria).

Consejo de la Juventud de España: C/ Montera, 24 (28013, Madrid).

Fundación Secretariado Gitano: C/ Ahijones, S/N (28012, Madrid).

Asociación contra la exclusión Alambique: C/ Peña Ubiña, N° 3 (33211, Gijón).

Association nationale des directeurs et gérants de services sociaux : C/ Agustín de Foxá, 31 (28036, Madrid).

Asociación cultural la Kalle: C/ Javier de Miguel 92, Local 1 (28018, Madrid).

Asociación Coordinadora de Barrios para el seguimiento de Menores y Jóvenes: C/ Peyroncelli, 2 (Madrid).

BIBLIOGRAPHIE

- AIReF (Autorité indépendante de responsabilité fiscale) (2022). *1° avis sur le revenu minimum vital*. Accessible à l'adresse : <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2022/08/IMV/OPINION-AIREF-IMV.pdf>
- AIReF (Autorité indépendante de responsabilité fiscale). (2023). *2° avis sur le revenu minimum vital*. Accessible à l'adresse : https://www.airef.es/wp-content/uploads/2023/06/IMV/230615.-Opinio%CC%81n.-Segunda-Opinio%CC%81n-IMV_AIReF.pdf
- AIReF (Autorité indépendante de responsabilité fiscale). (2024). *3° avis sur le revenu minimum vital*. Accessible à l'adresse : https://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/07/IMV/20240724_IMV_Opinion3_01Estudio.pdf
- AIReF (Autorité indépendante de responsabilité fiscale). (2025). *4° avis sur le revenu minimum vital*. Accessible à l'adresse : <https://www.airef.es/wp-content/uploads/2025/07/IMV/Opinion.pdf>
- Aleman, E. *El laberinto administrativo del IMV: Las dificultades de acceso para los colectivos vulnerables*. Publications dans des think tanks relatifs à vocation sociale.
- Association nationale des directeurs et gérants de services sociaux (AEDGSS). (2024). *Communiqué de presse : Rapport sur les revenus minimum d'insertion*. Accessible à l'adresse : <https://directoressociales.com/wp-content/uploads/2025/12/NdP-RMI-2024.pdf>
- ATD Quart Monde. (2024). *Taller: Cómo enfrentarse a los cobros indebidos del IMV*. [Archive vidéo]. Accessible à l'adresse : <https://www.youtube.com/live/WVuoYj1Ks6k>
- Ayala Cañón, L. (2022, juin). *El Ingreso Mínimo Vital: Adecuación Y Cobertura*. *Papeles de Economía Española*, (172). Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS). Accessible à l'adresse : https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2022/06/PEE_172_Luis-AYALA-CA%C3%91%C3%93N.pdf
- Buchholz, K. (8 novembre 2024). *How adequate are minimum income benefits?* Statista Daily Data. Accessible à l'adresse : <https://www.statista.com/chart/33437/share-of-median-disposable-income-covered-by-minimum-income-benefits/>
- Burriel, J. (2020). « Las obligaciones de las personas beneficiarias del ingreso mínimo vital: las infracciones y sanciones previstas... ». *Revista de Derecho Social*.
- Cáritas Española. (2025). *IX Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España*. (Coord. Flores Martos, R.). Accessible à l'adresse : <https://www.caritas.es/mainfiles/uploads/2025/10/IX-INFORME-FOESSA.pdf>
- Cáritas Europa. (3 juin 2025). *Minimum income: a path to dignity*. Accessible à l'adresse : <https://www.caritas.eu/minimum-income-a-path-to-dignity/>
- Cárdenas, G. *La sobrecarga de los Servicios Sociales y el IMV*. Articles académiques dans des revues sur le travail social.
- CIVIO. (2021). *Procesos judiciales iniciados por el Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://datos.civio.es/dataset/procesos-judiciales-iniciados-por-el-ingreso-minimo-vital>

- Comité européen des droits sociaux (CEDS). (2014). *Conférence des Églises européennes (CEC) c. les Pays-Bas*. Réclamation n° 90/2013. Décision sur le fond du 1^{er} juillet 2014. Accessible à l'adresse : [https://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22escdcidentifier%22:\[%22cc-90-2013-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22escdcidentifier%22:[%22cc-90-2013-dmerits-en%22]})
- Communauté de Madrid. (2023). *Memoria justificativa de variación de encargo a la empresa TRAGSATEC*. Consejería de Familia, Juventud y Política Social. Accessible à l'adresse : https://www.comunidad.madrid/transparencia/sites/default/files/encomiendas/descargas/1_memoria_justificativa_ampliacion_tragsa.pdf
- Congrès des députés. (21 février 2025). *Projet de loi portant modification de la loi 19/2021 du 20 décembre instituant le revenu minimum vital*. (BOCG-15-B-183-1). Accessible à l'adresse : https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/B/BOCG-15-B-183-1.PDF
- Consejo de la Juventud de España (CJE). (2023). *Revenu minimum vital (IMV) ¿es justo con la juventud?* Disponible à l'adresse : <https://www.cje.org/wp-content/uploads/2023/03/informe-imv-cje.pdf>
- Consejo de la Juventud de España (CJE). (2024). *Observatorio de Emancipación*. Accessible à l'adresse : <https://www.cje.org/observatorio-de-emancipacion/#290-310-2o-semester-2024>
- Conseil économique et social (CES). (2024). *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España*.
- Consejo General de Economistas. *Conclusiones de las Jornadas sobre Cuestiones Estructurales de la Economía Española*.
- Consejo General del Trabajo Social. (2020-2021). *Análisis del Impacto del IMV en los Servicios Sociales de Atención Primaria*. (Plusieurs communiqués).
- Défenseur du peuple. (2024). *Informe Anual 2023 (Volumen I. Informe de gestión)*. Accessible à l'adresse : <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2025/03/Defensor-del-Pueblo-Informe-anual-2024.pdf>
- Défenseur du peuple. (2025, mars). *Informe anual 2024*. Accessible à l'adresse : <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2025/03/Defensor-del-Pueblo-Informe-anual-2024.pdf>
- Diosdado, G. *El Ingreso Mínimo Vital y los Cobros Indebidos: La Jurisprudencia ante la Ineficacia Administrativa*.
- EAPN Espagne. (2025). *El Estado de la Pobreza. 15º Informe (Capítulo IV)*. Accessible à l'adresse : <https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/XV-informe-EL-ESTADO-DE-LA-POBREZA-2025-Capitulo-4.pdf>
- Escribano Viguera, J. *La gestión del Ingreso Mínimo Vital: una asignatura pendiente que genera inseguridad jurídica*.
- FEDEA. (2025). *Rencontres FEDEA-CGE : Session sur l'IMV*.
- Fundación Secretariado Gitano. (2023). *Informe Ejecutivo: Estudio sobre el impacto del Ingreso Mínimo Vital en la situación de pobreza de la población gitana*. Accessible à l'adresse : <https://www.gitanos.org/upload/51/47/informeimv.pdf>

- Gianella-Jimena, S. *Análisis de la Cobertura del IMV: El Problema del Non Take-up*. Documents de travail dans l'IPP-CSIC.
- Gouvernement espagnol (2025). *Informe en respuesta a la Reclamación Colectiva nº 241/2024*. Ministère de l'Inclusion, la Sécurité sociale et les Migrations / Avocats de l'État.
- Jimena Quesada, L. (2023). « El Ingreso Mínimo Vital como derecho fundamental social de nueva generación ». *IgualdadES*, 8, 205-225. Accessible à l'adresse : <https://doi.org/10.18042/cepc/IgdES.8.07>
- Buchholz, K. (25 septembre 2025). *How adequate are minimum income benefits?* Forbes. <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2024/09/25/how-adequate-are-minimum-income-benefits/>
- Mestre Juncosa, I. *El Ingreso Mínimo Vital y los problemas de compatibilidad fiscal*.
- Mroccka, M.; Pacifico, D. (2025). *Comparative Assessment of Asset Requirements for Minimum Income Benefit Recipients*. OCDE Accessible à l'adresse : https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/06/comparative-assessment-of-asset-requirements-of-minimum-income-benefit-recipients_72c0d196/73fbcd99-en.pdf
- Oxfam Intermón. (2024). *La Garantía de Ingresos como Derecho de Ciudadanía*. Accessible à l'adresse : <https://www.oxfamintermon.org/hubfs/Oxfam-Website/oi-informes/garantia-ingresos-derechos-ciudadania.pdf>
- (2021). « Algunas incongruencias del Ingreso Mínimo Vital con el Pilar Europeo de Derechos Sociales ». *Revista Catalana de Dret Públic*.
- Page (2022). « El desencuentro entre las rentas mínimas de las Comunidades Autónomas y el ingreso mínimo vital: decreciente protección y regulación confusa ». *Revista de Trabajo y Seguridad Social (CEF)*.
- SEPE (2024). *Informe de Seguimiento de la Carta de Servicios*. Accessible à l'adresse : <https://www.sepe.es/dam/jcr:f8ee8a25-d23c-4f97-91fe-27332687a4cf/Informe-seguimiento-carta-servicios-2024.pdf>
- Tribunal de Cuentas. (2025). *Informe de Fiscalización del Ingreso Mínimo Vital, ejercicios 2022 y 2023 (Nº 1626)*. Adopté le 26 juin 2025. Accessible à l'adresse : <https://www.tcu.es/repositorio/335ade31-bc63-41b8-93eb-e71341bb9a97/I1626.pdf>

ANNEXE I

SÉRIE D'ARTICLES DE PRESSE ET DE LIENS INTERNET

Ci-après la liste des articles de journaux et des reportages sur les moyens de communication qui sont cités dans le corps du texte et qui confirment la situation critique et les répercussions sociales qui résultent de l'application de la loi du revenu minimum vital.

a) PRESSE ÉCRITE ET DIGITALE

COPE : Soler, S. (25 février 2025). *Ingreso Mínimo Vital: « Es como una tarjeta revolving que empobrece a las familias más vulnerables »*. Accessible à l'adresse : https://www.cope.es/actualidad/sociedad/audios/ingreso-minimo-vital-tarjeta-revolving-empobrece-familias-vulnerables-20250225_3102248.html

CTXT : Adriana, T. (7 juillet 2023). « *Recibir el IMV se ha convertido en un castigo. Tengo miedo a todo, a aceptar un trabajo, a gastarme el dinero* ». Accessible à l'adresse : <https://ctxt.es/es/20230701/Politica/43474/Adriana-T-Ingreso-Minimo-Vital-pobreza-aporofobia-de-Estado-desempleo-injusticia.htm>

El Diario.es :

Ayala, L. (9 juin 2025). *El ingreso mínimo vital cumple cinco años con el objetivo de llegar a un 40% más de hogares con niños en 2027*. Accessible à l'adresse : https://www.eldiario.es/economia/elma-saiz-compromete-ingreso-minimo-vital-llegue-40-hogares-ninos_1_12368747.html

La Seguridad Social suspende el ingreso mínimo vital a familias por retrasos en la gestión. Accessible à l'adresse : https://www.eldiario.es/economia/seguridad-social-suspende-ingreso-minimo-vital-familias-retrasos-gestion_1_12028467.html

Ed. Andalousie. (Juin 2025). *Boom de demandas y avalancha de pleitos: así es la cara oculta del Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://andaluciainforma.eldiario.es/prestaciones/boom-de-demandas-y-avalancha-de-pleitos-asi-es-la-cara-oculta-del-ingreso-minimo-vital>

El Independiente : Menéndez, A. (8 juin 2025). *La otra cara del Ingreso Mínimo Vital: se disparan un 48% los casos que acaban en los juzgados*. Accessible à l'adresse : <https://www.elindependiente.com/economia/2025/06/08/otra-cara-ingreso-minimo-vital-disparan-48-casos-acaban-juzgados>

El País :

Ayala, L. (20 juillet 2025). *Cinco años del ingreso mínimo vital: luces y sombras*. Accessible à l'adresse : <https://elpais.com/economia/negocios/2025-07-20/cinco-anos-del-ingreso-minimo-vital-luces-y-sombras.html>

Sánchez Hidalgo, E. (22 août 2024). *El Defensor del Pueblo pide que no se exija la devolución de ayudas sociales cobradas indebidamente por vulnerables*. Accessible à l'adresse : <https://elpais.com/economia/2024-08-22/el-defensor-del-pueblo-pide-que-no-se-exija-la-devolucion-de-ayudas-sociales-cobradas-indebidamente-por-vulnerables.html>

Catà Figuls, J. (16 octobre 2024). *Un fallo de gestión de la Generalitat aboca a 9.500 familias a devolver dinero de prestaciones sociales*. Accessible à l'adresse : <https://elpais.com/espana/catalunya/2024-10-16/un-fallo-de-gestion-de-la-generalitat-aboca-a-9500-familias-a-devolver-dinero-de-prestaciones-sociales.html>

Torres Menárguez, A. (20 novembre 2022). *Las trabas del Gobierno a los jóvenes para acceder al ingreso mínimo: “Nos piden 12 meses cotizados, cuando el trabajo suele ser en negro”*. Accessible à l'adresse : <https://elpais.com/sociedad/2022-11-20/las-trabas-del-gobierno-a-los-jovenes-para-acceder-al-ingreso-minimo-nos-piden-12-meses-cotizados-cuando-el-trabajo-suele-ser-en-negro.htm>

El Periódico : (16 août 2025). *Manuel Bretón critica duramente el Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://www.elperiodico.digital/sociedad/manuel-breton-critica-duramente-el-ingreso-minimo-vital-5-220191.html>

El Salto :

Soler, S. (16 décembre 2024). « *Soy el felpudo de la sociedad* » : *arruinadas por el IMV y abandonadas ante la justicia*. Accessible à l'adresse : <https://www.elsaltodiario.com/pobreza/arruinadas-imv-abandonadas-justicia-soy-felpudo-sociedad>

Albarrán Méndez, S. (17 juillet 2025). *Europa admite a trámite la reclamación colectiva contra España por la ley del Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://osalto.gal/pobreza/europa-admite-tramite-reclamacion-colectiva-espana-ley-del-ingreso-minimo-vital>

Soler, S. (15 novembre 2023). *IMV: una campaña aborda el problema de los cobros indebidos que asfixia con deudas a miles de perceptores*. Accessible à l'adresse : <https://www.elsaltodiario.com/renta-basica/imv-una-campana-aborda-problema-cobros-indebidos-asfixia-deudas-miles-perceptores>

Infobae :

García Arenales (10 juin 2025). *El Ingreso Mínimo Vital cumple cinco años entre aciertos y errores que endeudan a familias vulnerables por “cobros indebidos”*. Accessible à l'adresse : <https://www.infobae.com/espana/2025/06/10/el-ingreso-minimo-vital-cumple-cinco-anos-entre-aciertos-y-errores-que-endeudan-a-familias-vulnerables-por-cobros-indebidos/>

García Arenales (14 juin 2025). *Ganar la batalla a la Seguridad Social por los “cobros indebidos” del Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://www.infobae.com/espana/2025/05/14/ganar-la-batalla-a-la-seguridad-social-por-los-cobros-indebidos-del-ingreso-minimo-vital-ha-sido-doloroso-pero-animo-a-denunciar/>

Intereconomía : Perarnau, P. (8 septembre 2020). *Escrivá denuncia 60.000 casos de fraude en el IMV y advierte a Iglesias que el ‘que mucho corre tropieza*. <https://archivo.intereconomia.com/noticia/escriva-denuncia-60-000-casos-de-fraude-en-el-imv-y-advierte-a-iglesias-que-el-que-mucho-corre-tropieza-20200909-0005/>

La Gaceta de la Iberosfera : (11 juillet 2025). *Errores en la concesión del Ingreso Mínimo Vital obligan a miles de familias a devolver prestaciones*. Accessible à l'adresse : <https://gaceta.es/economia/errores-en-la-concesion-del-ingreso-minimo-vital-obligan-a-miles-de-familias-a-devolver-prestaciones-20250711-113>

La Razón : Sanz, J. (21 août 2024). *El Defensor del Pueblo pide que los hogares vulnerables no tengan que devolver el cobro indebido de prestaciones*. Accessible à l'adresse : https://www.larazon.es/economia/defensor-pueblo-pide-que-hogares-vulnerables-tengan-que-devolver-cobro-indebido-prestaciones-como-ingreso-minimo-vital_2024082166c5b8c71dd440000160510b.html

Nueva Tribuna : Rois Alonso, J.C. (10 novembre 2023). *Cobros indebidos del Ingreso Mínimo Vital*. Accessible à l'adresse : <https://www.nuevatribuna.es/articulo/actualidad/ingreso-minimo-vital/20231110183124219283.html>

OK Diario : Ribagorda, C. (19 octobre 2021). *Saiz resta valor a la sentencia europea sobre el ingreso mínimo*. Accessible à l'adresse : <https://okdiario.com/economia/otro-golpe-saiz-afectados-del-ingreso-minimo-avisa-que-sentencia-europea-no-vinculante-15606673>

Público : Bollero, D. (8 janvier 2024). *Soltar los deberes del IMV sin hacer*. Accessible à l'adresse : <https://www.publico.es/opinion/columnas/soltar-deberes-imv.html>

The Objective : Hernández Solana, M. (22 octobre 2022). *Graves errores en el ingreso mínimo vital: las familias protestan en plena campaña de Escrivá*. Accessible à l'adresse : <https://theobjective.com/sociedad/2022-10-22/ingreso-minimo-vital-errores/>

Vozpópuli : Triguero, B. (10 juillet 2025). *Las grietas del Ingreso Mínimo Vital: 50.000 familias lo reciben por error y 550.000 potenciales se quedan fuera*. Accessible à

l'adresse : <https://www.vozpopuli.com/economia/las-grietas-del-imv-50000-familias-lo-reciben-por-error-y-550000-potenciales-se-quedan-fuera.html>

La Vanguardia : Florio Barcelona, L. F. (1 juin 2020). *Ingreso mínimo vital: estas son las sanciones por cometer fraude e infracciones.* Accessible à l'adresse : <https://www.lavanguardia.com/economia/20200601/481543396605/ingreso-minimo-vital-sanciones-fraude-infraccion-prestacion.html>

Forbes : Buchholz, K. (25 septembre 2024). *How adequate are minimum income benefits?* Accessible à l'adresse : <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2024/09/25/how-adequate-are-minimum-income-benefits/>

b) TÉLÉVISION ET PRESSE AUDIOVISUELLE

La Sexta :

El Intermedio : Experto critica la burocracia para pedir el ingreso mínimo vital. Accessible à l'adresse : https://www.lasexta.com/programas/el-intermedio/experto-critica-burocracia-pedir-ingreso-minimo-vital-ano-pasado-gastaron-1000-millones-ineficacia_20221013634884003c418c0001f35006.html

Actualités : Solo 26 personas sin hogar reciben el ingreso mínimo vital. Accessible à l'adresse : https://www.lasexta.com/noticias/economia/solo-26-personas-hogar-espana-recibe-ingreso-minimo-vital-estos-son-obstaculos-que-enfrentan-conseguirlo_2022010261d1de65bda5150001bb885b.html

RTVE : Soler, S. (15 juin 2025). *Un trámite « tedioso », el estigma y otros retos del ingreso mínimo vital: « No es una paguita, es un derecho ».* Accessible à l'adresse : <https://www.rtve.es/noticias/20250615/ingreso-minimo-vital-tramite-tedioso-estigma-mejoras/16618446.shtml>

Telecinco : Arellano, M. (1 septembre 2024). *Pobres con deudas, el efecto de una gestión errática de la Administración.* Accessible à l'adresse : https://www.telecinco.es/noticias/economia/20240901/pobres-deudas-gestion-erratica-administracion-imv_18_013340563.html