

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.15.0097.F

K. M.,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Simone Nudelholc, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il est fait élection de domicile,

contre

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE NAMUR, dont les bureaux sont établis à Namur (Jambes), rue de Dave, 165,

défendeur en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 4 juin 2015 par la cour du travail de Liège, division Namur.

Le 29 mars 2016, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Dans la requête en cassation, jointe au présent arrêt en copie certifiée conforme, le demandeur présente un moyen.

III. La décision de la Cour

Sur le moyen :

Selon l'article 22, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 4, et 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription, le centre public d'action sociale revoit une décision en cas d'omission ou de déclarations incomplètes et inexactes de l'assuré social et la décision de révision produit ses effets, en règle, à la date à laquelle le motif qui a donné lieu à la révision est apparu.

L'article 24, § 1^{er}, 1^o, de la même loi dispose que, dans ce cas de révision avec effet rétroactif, le revenu d'intégration versé en application de la loi est récupéré à charge de l'intéressé.

Cette récupération du revenu d'intégration ne peut avoir lieu que jusqu'à concurrence des montants payés indûment.

Lorsque le bénéficiaire d'un revenu d'intégration omet de déclarer des ressources, le centre public d'action sociale procède conformément à l'article 22, §§ 1^{er} et 2, à un nouvel examen de la demande et prend une décision de

révision du droit à l'intégration sociale depuis la date à partir de laquelle l'assuré social a perçu les ressources, déterminant si et dans quelle mesure le revenu d'intégration initialement octroyé reste dû.

L'arrêt énonce que le demandeur, qui bénéficiait du revenu d'intégration, a omis de déclarer un travail rémunéré de juillet à octobre 2011 et que la décision de révision produit ses effets rétroactivement au 1^{er} juillet 2011 en application de l'article 22, §§ 1^{er} et 2, de la loi.

Devant la cour du travail, le demandeur faisait état du montant de la rémunération qu'il avait perçue et soutenait qu'il conservait pendant la période litigieuse, conformément à l'article 14, § 2, de la loi du 26 mai 2002, le droit à un revenu d'intégration diminué du montant de cette rémunération.

En décidant que le demandeur n'a pas droit au revenu d'intégration et en autorisant le défendeur à récupérer la totalité du montant payé à ce titre pour cette période, au seul motif que « la récupération du revenu d'intégration sociale en cas de révision avec effet rétroactif est visée dans l'article 24, § 1^{er}, de la loi [du 26 mai 2002] », sans vérifier si et dans quelle mesure le revenu d'intégration initialement octroyé restait dû, l'arrêt viole cette disposition légale.

Le moyen est fondé.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué, sauf en tant qu'il reçoit l'appel ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt partiellement cassé ;

Réserve les dépens pour qu'il soit statué sur ceux-ci par le juge du fond ;

Renvoie la cause, ainsi limitée, devant la cour du travail de Bruxelles.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Martine Regout, les conseillers Didier Batselé, Mireille Delange, Marie-Claire Ernotte et Sabine Geubel, et prononcé en audience publique du dix-huit avril deux mille seize par le président de section Martine Regout, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Patricia De Wadripont.

P. De Wadripont

S. Geubel

M.-Cl. Ernotte

M. Delange

D. Batselé

M. Regout

Requête

REQUETE EN CASSATION

5

POUR : Monsieur **K. M.**,

Demandeur en cassation,

Assisté et représenté par Me Simone Nudelholc, avocat
à la Cour de cassation soussigné, dont le cabinet est
établi à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il
est fait élection de domicile,

CONTRE : le **CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE (CPAS) DE NAMUR**,
dont les bureaux sont établis à 5100 Jambes (Namur),
rue de Dave, 165,

Défendeur en cassation.

10

*

A Messieurs les Premier Président et Présidents, à
Mesdames et Messieurs les Conseillers composant la Cour de cassation.

Messieurs, Mesdames,

15

Le demandeur a l'honneur de soumettre à votre censure l'arrêt rendu contradictoirement entre les parties le 4 juin 2015 par la cour du travail de Liège, division de Namur (13^{ème} chambre-Namur, RG n° 2014/AN/135).

A l'encontre de cet arrêt, le demandeur fait valoir le moyen de cassation suivant.

20

MOYEN UNIQUE DE CASSATION

Dispositions légales dont la violation est invoquée

25

- articles 17, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social ;
- articles 2, 3, 4°, 14, §§ 1 et 2, 16, 22, 24, § 1^{er}, 47, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ;

30

- article 23 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale ;
- articles 580, 8°, et 607, du Code judiciaire.

35

Décision et motifs critiqués

40 Statuant en degré d'appel sur le recours formé par le demandeur
contre la décision prise le 25 septembre 2012 par le défendeur **1)** de
retrait du revenu d'intégration sociale (RIS) au taux isolé à partir du 1^{er}
juillet 2011 au motif que le demandeur a travaillé à partir de cette date et
ne l'a pas déclaré et qu'il ne prouve pas sa présence sur le territoire
45 namurois, et **2)** de recouvrement du revenu d'intégration payé indûment
du 1^{er} juillet 2011 au 31 mai 2012 pour un montant total de 8.503,50 €,

après avoir constaté que le demandeur « *reproche au premier juge
d'avoir confirmé la décision administrative qui prévoit la récupération totale
du RIS durant la période du 1^{er} juillet 2011 au 31 mai 2012 ; (que) (le
50 demandeur) ne conteste avoir perçu des revenus professionnels non
déclarés du 21 juillet 2011 au 31 octobre 2011 ; (que) par contre, il estime
que la récupération avec effet rétroactif basée sur les articles 24, § 1^{er}, et
22, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 ne doit pas être totale ; (que) (le
demandeur) sollicite que la récupération soit limitée à concurrence des
55 revenus effectivement perçus durant les mois de juillet à octobre 2011* »,

l'arrêt attaqué, par confirmation du jugement du premier juge, déclare
le recours non fondé et confirme la décision du défendeur.

L'arrêt attaqué fonde cette décision sur les motifs suivants :

60 « [...] (le demandeur) ne conteste pas qu'il ne démontre pas qu'il
résidait effectivement sur le territoire de la commune de Namur depuis le
1^{er} novembre 2011 ; (le demandeur) admet avoir perçu des revenus
professionnels durant la période du 21 juillet 2011 au 31 octobre 2011,
sans en avertir le (défendeur) ; (le demandeur) conteste uniquement en
65 degré d'appel la récupération totale du RIS durant la période de juillet à
octobre 2011 ; la décision administrative se base juridiquement sur les
articles 22 et 24, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 26 mai 2002 reproduits ci-dessous

[...] ; (le demandeur) a perçu le RIS suite à une omission (il n'a pas signalé qu'il travaillait) et à des déclarations inexactes (il n'a jamais communiqué sa cohabitation) ; le (défendeur) a donc notifié une décision de révision fondée sur l'article 22, § 1^{er}, 4^o, de la loi précitée ; la décision du (défendeur) produit ses effets rétroactivement à la date qui a donné lieu à révision, c'est-à-dire au 1^{er} juillet 2011 au moment où (le demandeur) a travaillé pour le compte d'un tiers et au 1^{er} novembre 2011 quand (le demandeur) avoue habiter avec une autre personne ; [...] la décision administrative du (défendeur) est une décision de révision qui doit avoir un effet rétroactif ; la récupération du RIS en cas de révision avec effet rétroactif est visée dans l'article 24, § 1^{er}, de la loi précitée ; il n'y a pas d'erreur du (défendeur) qui justifierait l'application d'une récupération limitée ou partielle ; [...] le (défendeur) ne se trouve pas dans l'hypothèse d'un recouvrement découlant de la reconnaissance du droit à d'autres ressources visé dans l'article 24, § 1^{er}, 2^o, de la loi précitée ; 'Cet article concerne notamment mais pas exclusivement, l'hypothèse dans laquelle le revenu d'intégration sociale a été accordé à titre d'avances sur des allocations sociales à obtenir à charge d'une autre institution. En pratique, le recouvrement des avances se réalise sans l'intervention du bénéficiaire grâce à la subrogation prévue en faveur du CPAS (...). L'article 24, § 1^{er}, 2^o, vise toutes les ressources pouvant être obtenues avec effet rétroactif par le bénéficiaire du revenu d'intégration. Il ne se limite pas aux prestations sociales' (réf.) ; même si le CPAS peut, dans une certaine mesure, récupérer, lorsque la personne concernée reçoit, par la suite, une décision concernant les revenus en vertu des droits existants pendant la période d'octroi du RIS (par exemple des allocations de chômage accordées par le juge avec effet rétroactif), [...] tel n'est pas le cas en l'espèce » .

Griefs

I. Selon l'article 17, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social, article figurant sous le titre « Révision », « lorsqu'il est constaté que la décision est entachée d'une

100 *erreur de droit ou matérielle, l'institution de sécurité sociale prend
d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle
la décision rectifiée aurait dû prendre effet (...) ».*

En vertu de l'article 22, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002
concernant le droit à l'intégration sociale, « *le centre [le Centre public
105 d'action sociale ou CPAS] revoit une décision en cas : 1. de modification
des circonstances qui ont une incidence sur les droits de la personne ; 2.
de modification du droit par une disposition légale ou réglementaire ; 3.
d'erreur juridique ou matérielle du centre ; 4. d'omission, de déclaration
incomplète et inexacte de la personne ».*

110 Selon le § 2, alinéa 1^{er}, de ce même article 22, « *la décision de
révision produit ses effets à la date à laquelle le motif qui a donné lieu à la
révision est apparu ».*

En vertu des articles précités, la nouvelle décision ou
décision de révision est celle que l'institution de sécurité sociale ou le
115 CPAS aurait prise initialement si l'élément qui a justifié la révision avait été
connu.

Dans le cas où l'élément nouveau à l'origine de la décision de
révision d'une décision d'octroi du revenu d'intégration sociale est que
l'intéressé a perçu des revenus professionnels, ce dont il n'a pas informé
120 le CPAS, ce dernier doit – avant de supprimer purement et simplement
l'octroi du revenu d'intégration sociale à l'intéressé pendant les périodes
où celui-ci a disposé desdits revenus, et, en conséquence, avant de
décider de récupérer pour le tout le revenu d'intégration sociale déjà versé
– vérifier si, compte tenu de l'existence desdits revenus, l'octroi d'un
125 revenu d'intégration sociale diminué du montant desdits revenus ne se
justifierait pas.

En effet, selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002, « *toute
personne a droit à l'intégration sociale »* (alinéa 1^{er}) et les CPAS « *ont
pour mission d'assurer ce droit »* (alinéa 2). La perception de revenus
130 professionnels ne supprime pas automatiquement le droit à l'intégration

135 sociale puisque l'une des conditions au bénéfice du droit à l'intégration
sociale est de « *ne pas disposer de ressources suffisantes* » (article 3, 4°,
de la loi) et que le montant du revenu d'intégration fixé à l'article 14, § 1^{er},
de la loi « *est diminué du montant des ressources du demandeur* » (article
14, § 2). Selon l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de ladite loi, « *toutes les
ressources, quelle qu'en soit la nature et l'origine, dont dispose le
demandeur, sont prises en considération* », sauf les ressources dont le
Roi aura déterminé qu'il ne sera pas tenu compte (article 16, § 2). La
140 circonstance que l'intéressé bénéficie de revenus professionnels ne fait
pas obstacle à l'octroi d'un revenu d'intégration sociale, si notwithstanding ces
revenus professionnels, il ne dispose pas de « *ressources suffisantes* » au
sens de l'article 3, 4°, de la loi. L'article 23 de l'arrêté royal du 11 juillet
2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale
dispose à cet égard que « *lorsque le demandeur exerce une activité
145 professionnelle, il est tenu compte de sa rémunération ou de son revenu
professionnel* ».

Dès lors, ce n'est que si les revenus de l'activité professionnelle de
l'intéressé sont supérieurs au revenu d'intégration sociale que le CPAS
doit nécessairement, par une décision de révision, supprimer le revenu
150 d'intégration sociale. Si les revenus de l'activité professionnelle de
l'intéressé sont inférieurs au revenu d'intégration sociale, leur existence ne
constitue pas en soi un motif de supprimer purement et simplement le
revenu d'intégration sociale.

155 **II.** L'article 24, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 dispose : « *Le revenu
d'intégration versé en application de la présente loi est récupéré à charge
de l'intéressé : 1° en cas de révision avec effet rétroactif, visée à l'article
22, § 1^{er}* ». Ce n'est que dans la mesure où la décision de révision a fait
apparaître que le revenu d'intégration sociale a été indûment versé, soit
en tout, soit en partie seulement, que le revenu d'intégration sociale doit
160 être récupéré en vertu de la disposition précitée.

L'article 24, § 1^{er}, de la loi prévoit, en son 2°, la récupération du
revenu d'intégration sociale « *lorsque (l'intéressé) vient à disposer de*

ressources en vertu de droits dont il disposait pendant la période pour laquelle le revenu d'intégration lui a été versé » : « dans ce cas, la
165 récupération est limitée au montant des ressources qui auraient pu être prises en considération pour le calcul du revenu d'intégration à payer s'il en avait déjà disposé à ce moment ».

Les deux cas précités de récupération visés à l'article 24, § 1^{er}, 1^o et 2^o, de la loi sont indépendants l'un de l'autre, le second cas n'étant pas lié
170 à une décision de révision. Le fait que le recouvrement visé au 2^o soit limité aux ressources dont l'intéressé vient ultérieurement à disposer en vertu de droits qu'il possédait pendant la période pendant laquelle le revenu d'intégration sociale lui a été versé, n'a pas d'incidence sur le recouvrement prévu au 1^o en cas de révision d'une décision d'octroi du
175 revenu d'intégration sociale.

III. L'article 47, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 dispose :
« L'intéressé ou le ministre, ou son délégué, peuvent introduire un recours contre la décision du centre en matière de droit à l'intégration sociale auprès du tribunal du travail du domicile de l'intéressé ». Selon l'article
180 580 du Code judiciaire, « le tribunal du travail connaît : (...) 8^o des contestations relatives à l'application de : (...) c) (...) la loi du 26 mai 2002 instaurant le droit à l'intégration sociale, en ce qui concerne les contestations relatives à l'octroi, à la révision, au refus et au remboursement par le bénéficiaire de l'intégration sociale (...) ». Selon
185 l'article 607 du même Code, « le cour du travail connaît de l'appel des décisions rendues en premier ressort par les tribunaux du travail ».

En vertu des dispositions précitées, la compétence attribuée aux juridictions du travail en matière d'intégration sociale est une compétence de pleine juridiction.

190 Lorsque celui auquel a été octroyé un revenu d'intégration sociale forme auprès du tribunal du travail un recours contre la décision de révision du CPAS de retrait du revenu d'intégration sociale et de recouvrement de celui-ci, le tribunal du travail et la cour du travail, en

degré d'appel, doivent statuer sur les deux aspects de la décision du
195 CPAS et examiner si tant le retrait total du revenu d'intégration social que
le recouvrement total du revenu d'intégration sociale étaient justifiés et, le
cas échéant, statuer sur le droit à l'intégration sociale.

IV. En l'espèce, le demandeur avait, conformément aux articles 47, §
1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 et 580, 8^o, c, du Code judiciaire,
200 introduit un recours devant le tribunal du travail contre la décision prise par
le défendeur le 25 septembre 2012, décision qui comportait deux volets :
1^o le retrait du revenu d'intégration au taux isolé à partir du 1^{er} juillet 2011
et 2^o le recouvrement du revenu d'intégration payé indûment du 1^{er} juillet
2011 au 31 mai 2012.

205 Dans ses conclusions prises en appel devant la cour du travail, le
demandeur avait fait valoir que les revenus professionnels qu'il avait
perçus pendant les mois de juillet à octobre 2011 (1952,75 €) étaient
inférieurs au montant du revenu d'intégration sociale qui lui avait été
alloué pendant cette période (voir ses « *conclusions d'appel* », p. 4, point
210 4, et dispositif, p. 5 ; ses « *conclusions d'appel prises après l'avis de
l'auditeur général* », p. 2, point 3, et dispositif, p. 3), ce que l'arrêt ne dénie
pas. Dès lors, compte tenu de la compétence de pleine juridiction de la
cour du travail lorsque, en degré d'appel, celle-ci connaît d'un recours
contre les décisions du CPAS en matière de droit à l'intégration sociale (loi
215 du 26 mai 2002, article 47, § 1^{er} ; Code judiciaire, article 580, 8^o, c, et 607)
l'arrêt attaqué devait examiner si, au regard du montant des revenus
professionnels du demandeur, pendant la période considérée, la décision
de révision, visée aux articles 17, alinéa 1^{er}, de la loi du 11 avril 1995 et
22, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002, devait nécessairement –
220 compte tenu des articles 14, §§ 1^{er} et 2, et 16, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 26
mai 2006 et 23 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 – être celle d'un retrait
intégral du bénéfice du revenu d'intégration sociale qui lui avait été alloué
pour ladite période, eu égard au droit à l'intégration sociale des personnes
qui ne disposent pas de ressources suffisantes, inscrit aux articles 2 et 3,

225 4°, de ladite loi, ceci afin de vérifier si la décision de récupérer
intégralement le revenu d'intégration sociale était justifiée.

A défaut d'avoir examiné si le montant des revenus du demandeur
justifiait le retrait total du revenu d'intégration sociale pendant les mois de
juillet à octobre 2011, l'arrêt attaqué ne pouvait pas légalement débouter
230 le demandeur de sa demande tendant à ce que la récupération soit limitée
à concurrence du montant des revenus effectivement perçus durant les
mois de juillet à octobre 2011, aux motifs que la décision de révision prise
par le défendeur « *doit avoir un effet rétroactif ; qu'il n'y a pas d'erreur du*
(défendeur) qui justifierait l'application d'une récupération limitée partielle ;
235 (...) *que (le défendeur) ne se trouve pas dans l'hypothèse d'un*
recouvrement découlant de la reconnaissance du droit à d'autres
ressources visées à l'article 24, § 1^{er}, 2°, de la loi (du 26 mai 2002) » .

L'arrêt attaqué viole dès lors toutes les dispositions visées en tête du
moyen.

240

OBSERVATIONS

1) La décision de l'arrêt de rejeter le recours du demandeur contre la
décision du défendeur relative au retrait total et au recouvrement complet
du revenu d'intégration sociale octroyé au demandeur, en raison des
245 revenus professionnels de ce dernier, ne peut être considérée comme
légalement justifiée par le motif que le demandeur « *n'a jamais*
communiqué sa cohabitation », dès lors que la question de la cohabitation
concernait une période courant à partir du 1^{er} novembre 2011 (voir arrêt,
p. 6, 2^{ème} §), postérieure à celle concernée par les revenus professionnels
250 du demandeur, que celui-ci admettait avoir perçus.

2) Sur le rôle du juge saisi de la contestation qui statue à propos du
droit à l'intégration sociale : « *La saisine des juridictions du travail ne se*
limite pas à l'examen de la légalité de la décision administrative querellée.
Le juge est saisi de la contestation qui s'élève à propos du droit à

255 *l'intégration sociale et il doit statuer concrètement sur le droit revendiqué.*
Il dispose à cet égard d'un pouvoir de pleine juridiction. L'objet de sa
saisine ne se résout pas à dire si la décision du CPAS est légale, mais à
dire si l'intéressé peut prétendre au droit à l'intégration sociale. En
d'autres termes, le litige porte sur la reconnaissance d'un droit subjectif, et
260 *non sur un recours objectif de légalité dirigé contre un acte administratif »*
(P. Versailles, « Le projet individualisé en matière de droit à l'intégration
sociale », *Revenu d'intégration sociale, activation chômage et règlement*
collectif de dettes, sous la direction de J. Clesse et M. Dumont, CUP, vol.
116, Anthémis, 2010, p. 39-40, n° 53 ; voir aussi P. Versailles, « Le droit à
265 l'intégration sociale », Kluwer, 2014, p. 430, n° 1923-1924).

3) Sur ce que le CPAS qui prend connaissance d'un élément que ne
lui avait pas communiqué l'intéressé et qui justifie, le cas échéant, que la
situation soit revue avec effet rétroactif, ne peut simplement retirer d'office
le revenu d'intégration sociale mais doit évaluer l'incidence réelle de cet
270 élément sur l'ouverture et l'étendue du droit, voir P. Versailles, « Le droit à
l'intégration sociale », *op. cit.*, p. 320, n° 1470.

PAR CE MOYEN ET CES CONSIDERATIONS,

275 L'avocat à la Cour de cassation soussignée, pour le demandeur,
conclut qu'il vous plaise, Messieurs, Mesdames, casser l'arrêt attaqué ;
ordonner que mention de votre décision soit faite en marge de la décision
annulée ; renvoyer la cause et les parties devant une autre cour du travail
; dépens comme de droit.

280

Bruxelles, le 25 août 2015

Simone Nudelholc