



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2016 /
Date du prononcé 9 août 2016
Numéro du rôle 2015/AL/608
En cause de : A V. C/ CPAS DE THEUX

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Deuxième chambre

Arrêt

* SÉCURITÉ SOCIALE - REVENU D'INTÉGRATION - sanction - article 30, §1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 - infraction non établie - annulation de la décision administrative illégale sans pouvoir de substitution du juge.

Appel du jugement du 13 octobre 2015 de la première chambre du tribunal du travail de Liège-division de Verviers (R.G.n° 15/198/A)

EN CAUSE DE :

Madame V. A., domiciliée à
partie appelante,

comparaissant par Maître Elodie THUNUS, avocat à 4800 VERVIERS, rue des Déportés, 82

CONTRE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE THEUX, en abrégé CPAS de Theux, dont les bureaux sont établis à 4910 THEUX, Place du Perron, 44, partie intimée,
comparaissant par Maître Caroline BERTRAND qui substitue Maître Benoît DEBRUS, avocat à 4800 VERVIERS, Rue du Palais, 34.

•
• •

I. LA RECEVABILITÉ DE L'APPEL.

L'appel dirigé contre le jugement prononcé le 13 octobre 2015 par le tribunal du travail de Liège-division de Verviers, notifié aux parties le 16 du même mois a été formé par requête d'appel déposée le 29 octobre 2015 au greffe de la cour, de sorte qu'introduit dans les formes et délai légaux, il doit être déclaré recevable.

II. L'OBJET DU LITIGE – EN SYNTHÈSE.

1. **Madame A.** (ci-après : « l'appelante » ou « l'intéressée » ou encore « Madame A ») conteste une décision adoptée en séance du 30 janvier 2015 du **CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE THEUX** (ci-après : « l'intimé » ou « le CPAS ») qui a été portée à sa connaissance le 3 février suivant et qui lui a infligé une sanction, fondée sur l'article 30, §1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, consistant en une suspension, pendant une durée de trois mois prenant cours le 1^{er} mars 2015, du revenu d'intégration qu'elle percevait jusqu'alors à hauteur du taux attribué aux personnes vivant avec au moins un enfant mineur à charge.

2. Cette décision est motivée par le fait qu'il ressortirait d'un rapport de l'Auditorat du travail que l'intéressée a perçu des revenus d'un montant de 2.151,80 € provenant de la vente de métaux en août 2014, ressources dont elle aurait omis de déclarer l'existence au CPAS.
3. L'examen du dossier par les premiers juges qui ont été saisis du recours de Madame A contre cette décision a permis de mettre en évidence que si l'intéressée a effectivement vendu des métaux, c'était, non pas en août 2014 comme indiqué dans la décision litigieuse, mais bien en août 2011, soit à une époque à laquelle elle ne bénéficiait pas du revenu d'intégration.¹
4. Le jugement dont appel en a déduit que la décision litigieuse était affectée d'un défaut de motivation formelle entraînant son annulation.

Les premiers juges ont toutefois décidé que cette nullité, prononcée à défaut de motivation adéquate en fait, ne les dispensait pas de se substituer au centre public d'action sociale pour apprécier si la mesure de suspension infligée à l'intéressée pouvait, ou non, s'avérer fondée sur les faits autrement qualifiés.

Ils ont en l'espèce considéré que Madame A cohabitait en réalité avec son ex-époux, Monsieur D, dont elle prétend vivre séparée alors que l'enquête de voisinage établirait l'inverse, et avait donc indirectement bénéficié des ressources tirées par ce dernier d'importantes ventes de métaux dont le transport avait été effectué avec une camionnette assurée par elle.

Ils en ont conclu que l'intéressée avait omis de déclarer des ressources dont elle connaissait l'existence ou fait des déclarations inexactes ou incomplètes ayant une incidence sur le montant du revenu d'intégration, ce qui justifiait sur cette base l'application de la sanction visée par l'article 30, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.
5. Ne pouvant se satisfaire de cette décision, Madame A en a formé appel, saisissant par là la cour du litige.
6. Dans son avis écrit déposé après la clôture des débats, Madame le Substitut général délégué Fatzinger invite la cour à déclarer l'appel recevable et fondé en soulignant qu'en cas d'annulation, comme en l'espèce, de la sanction administrative, les juridictions du travail épuisent leur pouvoir de juridiction de telle sorte qu'elles ne peuvent infliger une nouvelle sanction en remplacement de celle reposant sur un motif non établi.

¹ voir la pièce 4 du dossier produit aux débats par le CPAS : procès-verbal VE.L 2. 005711/14 du 10 décembre 2014.

7. Dans ses répliques à cet avis du ministère public, l'avocat du CPAS invoque un arrêt du 27 juin 2005 de la Cour de cassation pour soutenir qu'en cas d'annulation d'une décision administrative illégale, le juge a le devoir de se substituer à l'administration en dépassant ce constat de nullité pour réexaminer les conditions de fond afin de statuer sur le droit au revenu d'intégration auquel peut prétendre le bénéficiaire auquel a été infligée ladite sanction.

Or, comme l'a souligné le jugement dont appel, « il existe un faisceau de présomptions tendant à prouver que l'intéressée avait effectivement des ressources qu'elle n'a pas déclarées, provenant de l'activité de son ex-mari qui réside quotidiennement chez elle. »

Il est par conséquent demandé à la cour de déclarer l'appel recevable mais non fondé quand bien même celle-ci annulerait-elle la décision administrative litigieuse.

À titre infiniment subsidiaire, il est soutenu que si la cour devait estimer que Madame A pouvait bénéficier du revenu d'intégration durant la période de suspension courant du 1^{er} mars au 31 mai 2015, elle devrait en tout état de cause en réduire le montant en prenant en considération la circonstance que, durant ladite période, la fille de l'intéressée a bénéficié du revenu d'intégration au taux attribué aux personnes vivant avec un enfant mineur à charge, ce montant supplémentaire devant venir en déduction de la prestation sociale octroyée à l'appelante.

III. LA DÉCISION DE LA COUR.

1. Les dispositions légales applicables.

1. 1. L'article 30, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale dispose ce qui suit :

« Si l'intéressé omet de déclarer des ressources dont il connaît l'existence, ou s'il fait des déclarations inexactes ou incomplètes ayant une incidence sur le montant du revenu d'intégration, le paiement de ce dernier *peut* être suspendu partiellement ou totalement pendant une période de six mois au plus ou, en cas d'intention frauduleuse, de 12 mois au plus. »

1. 2. L'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 définit la motivation formelle comme étant l'indication, dans l'acte administratif, des considérations de droit et de fait qui ont servi de fondement à la décision.

1. 3. Motiver formellement une décision c'est l'expliquer, c'est exposer dans la décision elle-même le raisonnement en droit et en fait qui lui sert de fondement. L'autorité administrative démontre ainsi pourquoi elle a estimé pouvoir appliquer sa compétence à la situation de fait qui lui est soumise.

Elle permet au citoyen, destinataire de la décision, de comprendre la portée de celle-ci : le document qui porte la décision à sa connaissance doit à cet effet énoncer expressément les motifs qui ont conduit à la décision. Ceux-ci doivent en outre figurer dans le dossier administratif.²

La loi ne précise pas ce qu'il faut entendre par "*considération de droit et de fait*".

Pour satisfaire aux exigences de motivation formelle de la loi du 29 juillet 1991, une décision administrative doit indiquer la base en vertu de laquelle l'autorité administrative agit (considérations de droit) ainsi que les principaux éléments qui se dégagent du dossier administratif et qui justifient l'acte (considérations de fait).

Un acte administratif doit énoncer "*les circonstances qui ont déterminé l'autorité à agir comme elle l'a fait, ces circonstances elles-mêmes doivent être énoncées mais non détaillées; la motivation ne remplacera jamais le dossier administratif, elle s'y réfèrera.*"³

Cette motivation doit figurer dans l'acte lui-même et être adéquate. Par le terme "*adéquat*", il faut entendre que la décision doit être suffisamment étayée par les considérations invoquées.

Ainsi, l'obligation de motivation a pour objet de donner à la personne qui fait l'objet d'une décision la connaissance des motifs de cette décision, de sorte qu'elle puisse vérifier si cette décision est justifiée ou s'il est opportun de la contester devant les tribunaux.

2. Leur application en l'espèce.

2. 1. Contrairement à ce qu'a décidé le jugement dont appel la décision administrative litigieuse répond bien aux exigences de motivation formelle, qui viennent d'être rappelées ci-dessus.

² D. Lagasse, "La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, Incidences en droit social", Orientations, 1993, p. 68.

³ D. Lagasse, "La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs", J. T. T., 1991, p. 737.

2. 2. En effet, elle mentionne la disposition légale applicable et le fait qui, à l'estime du centre public d'action sociale, justifie la sanction infligée à Madame A.

Cette motivation figure dans le corps de l'acte et permet à son destinataire de vérifier si la circonstance invoquée, à savoir la perception, en août 2014, d'une somme relativement importante provenant de la vente de métaux, ressources que l'intéressée aurait omis de déclarer au CPAS, justifie l'application qui lui est faite de la sanction visée par la disposition légale précitée.

Le seul fait que cette motivation soit erronée, en ce qu'elle vise des faits qui se sont en réalité produits en 2011 et non en 2014 ne contrevient pas, en soi, à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs.

Elle a pour seule conséquence que, l'infraction invoquée à charge de Madame A n'étant pas établie, la décision administrative litigieuse doit être annulée, puisqu'à l'époque des faits reprochés à l'intéressée, elle ne bénéficiait pas du revenu d'intégration.

L'avis écrit du ministère public relève à juste titre à cet égard que l'annulation de la décision ne relève donc pas d'un défaut de motivation formelle, mais bien d'un élément de fait erroné et, par conséquent, d'un défaut d'existence de l'infraction alléguée.

2. 3. Par l'utilisation du verbe "pouvoir" dans le texte de l'article 30, §1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, le législateur a conféré aux centres publics d'action sociale un pouvoir discrétionnaire d'appréciation de la nécessité d'infliger une sanction au bénéficiaire qui s'est rendu coupable d'une omission de déclaration de ressources.

Lorsque cette sanction vient à être annulée par le juge, que ce soit pour défaut de motivation formelle de la décision qui l'a infligée, ou, comme en l'espèce, parce que l'infraction retenue n'est pas établie, celui-ci ne peut se substituer à l'administration pour infliger une nouvelle sanction.

Comme l'a jugé la cour du travail de Mons⁴ dans l'arrêt visé par Madame le Substitut général délégué dans son avis écrit, la juridiction qui annule une sanction administrative a épuisé son pouvoir de juridiction et ne peut infliger une nouvelle sanction au bénéficiaire en remplacement de celle qui a été annulée, sous peine de violer le principe de la séparation des pouvoirs.

L'arrêt du 20 juin 2005 de la Cour de cassation invoqué par l'intimé vise, à la différence du présent litige, non pas la légalité d'une décision ayant infligé une sanction – laquelle relève d'un pouvoir discrétionnaire du CPAS – mais bien une décision frappée de nullité pour violation de l'obligation de motivation formelle et qui avait trait à la réunion des conditions d'octroi de l'aide sociale, décision relevant quant à elle d'une compétence liée.

⁴

C.trav. Mons, 1^{er} avril 2009, R.G.n°21.777, consultable sur terralaboris.be. Cet arrêt fait référence à la jurisprudence de la Cour de cassation exprimée notamment dans son arrêt du 17 décembre 2001 (J.T.T., 2002, p.17), précédé des conclusions du Premier Avocat général Leclercq.

- 2. 4.** L'appel doit par conséquent, de l'avis conforme du ministère public, être déclaré fondé.
- 2. 5.** Il n'y a pas lieu de faire droit à la thèse subsidiaire tendant à réduire le montant du revenu d'intégration auquel Madame A peut prétendre pendant la période couverte par la sanction annulée par la cour.

En effet, si la fille de l'intéressée a perçu, pendant ladite période, le revenu d'intégration calculé à hauteur de celui attribué aux personnes vivant avec au moins un enfant mineur à charge, c'est, sauf autre explication que ne fournit pas le CPAS, parce que cette jeune fille est la mère d'un enfant à sa propre charge, de telle sorte que ce "supplément" lui est destiné.

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Les pièces du dossier de la procédure comportent notamment :

- le jugement, rendu entre parties le 13 octobre 2015 par le tribunal du travail de Liège, division Verviers, 1^{ère} chambre (R.G. RG 15/198/A) ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelante, déposée le 29 octobre 2015 au greffe de la cour et notifiée le même jour à la partie intimée en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire ;
- l'ordonnance prononcée le 9 décembre 2015 sur pied de l'article 747 du Code judiciaire fixant un calendrier procédural et une date pour plaidoiries ;
- les conclusions de la partie intimée reçues au greffe par télécopie le 28 décembre 2015 ;
- les conclusions de la partie appelante reçues au greffe, par télécopie le 11 mars 2016, et en original le 14 mars 2016 ;
- les conclusions additionnelles et de synthèse de la partie intimée reçues au greffe par télécopie le 4 avril 2016 ;
- les conclusions et les dossiers des conseils des parties, déposés à l'audience publique du 15 avril 2016 à laquelle ils ont été entendus en leurs dires et moyens ;
- l'avis écrit de Mme Elvire FATZINGER reçu au greffe le 22 avril 2016 et les notifications de ce dernier adressées aux parties à la même date ;
- les répliques de la partie intimée et son dossier de pièces reçus au greffe le 12 mai 2016 ;

La cause a ensuite été prise en délibéré et le prononcé fixé au 17 juin 2016. Il a toutefois dû être reporté, en raison d'une surcharge de travail du magistrat, à l'audience du 9 août 2016.

Dispositif

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

après en avoir délibéré,

statuant publiquement et contradictoirement,

vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Sur avis écrit, conforme, de Mme Elvire FATZINGER, Substitut général délégué,

Déclare l'appel recevable et fondé.

Réformant le jugement dont appel et après avoir annulé la sanction administrative litigieuse, rétablit la partie appelante dans ses droits au revenu d'intégration au taux attribué aux personnes vivant avec au moins un enfant mineur à charge durant la période comprise entre le 1^{er} mars 2015 et le 31 mai 2015.

Condamne la partie intimée aux dépens, étant les indemnités de procédure d'instance et d'appel liquidées par le conseil de la partie appelante, pour chacune d'entre elles, à la somme de 120,25 € soit au total la somme de 240,50 €.

•
• •

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

M. Pierre LAMBILLON, conseiller faisant fonction de Président,
M. Jacques WOLFS, conseiller social au titre d'employeur,
M. Jean MORDAN, conseiller social au titre d'ouvrier,
qui ont assisté aux débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal,
assistés de M. Lionel DESCAMPS, greffier,
lesquels signent ci-dessous excepté M. Lionel DESCAMPS qui se trouve dans l'impossibilité
de le faire conformément à l'article 785, alinéa 2, du code judiciaire,

les conseillers sociaux

le président

J. WOLFS & J.MORDAN

P. LAMBILLON

et prononcé en langue française à l'audience publique de la 2^{ème} chambre de la cour du
travail de Liège, division de Liège, en l'Aile sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-
Lambert, 30, le mardi 9 août 2016 par le président,
assisté de Madame Monique SCHUMACHER, greffier.

le greffier

le président

M. SCHUMACHER

P. LAMBILLON