



| |
|---|
| Numéro du répertoire 2016 / |
| Date du prononcé 14 novembre 2016 |
| Numéro du rôle 2015/AL/697 T.T. Liège, division Verviers, R.G. : 15/947/A |
| En cause de : CPAS DE WELKENRAEDT C/ R. A. |

Expédition

| |
|------------------------------|
| Délivrée à Pour la partie |
| le € JGR |

Cour du travail de Liège

Division Liège

Deuxième chambre

Arrêt

| |
|---|
| + CPAS –aide sociale –devoir de collaboration |
|---|

EN CAUSE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE (en abrégé CPAS) DE WELKENRAEDT, dont le siège social est établi à 4840 WELKENRAEDT, rue Saint-Paul, 63, ci-après le CPAS, partie appelante, comparaisant par Maître Serge BELLEFLAMME, avocat à 4960 MALMEDY, place de Rome, 12,

CONTRE :

Madame A. R., domiciliée à , ci-après Mme R., partie intimée, comparaisant par Maître Ludivine SOLHEID, avocat, substituant Maître Nicolas PETIT, avocat à 4800 VERVIERS, rue du Palais, 60.

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 12 septembre 2016, notamment :

- le jugement rendu contradictoirement entre parties le 10 novembre 2015 par le tribunal du travail de Liège, division Verviers, 1ère chambre (R.G. : 15/947/A);

- la requête de l'appelant reçue au greffe de la Cour de céans le 10 décembre 2015 et notifiée dans le délai légal à l'intimé;

Vu l'ordonnance prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire rendue le 27 janvier 2016 fixant les délais pour conclure et la date des plaidoiries au 12 septembre 2016;

- les conclusions principales et l'inventaire de la partie intimée reçues au greffe le 29 février 2016 ainsi que les conclusions principales et l'inventaire de la partie appelante reçues au greffe le 8 avril 2016;

- les conclusions de synthèse de la partie intimée reçues à ce greffe le 2 mai 2016 ainsi qu'un dossier de pièces;

- le dossier de l'appelant reçu au greffe le 31 août 2016 et déposé à l'audience du 12 septembre 2016 ainsi que celui de la partie intimée déposé à cette audience à laquelle les parties ont été entendues en leurs moyens;

Entendu les parties à cette audience;

Vu, après la clôture des débats, l'avis écrit de Madame Elvire FATZINGER, Substitut général délégué, déposé au greffe le 16 septembre 2016 et notifié aux parties le 19 septembre 2016.



I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Mme R. est née le 1956. Elle est aidée par le CPAS depuis une date que le dossier ne permet pas d'établir avec précision, en raison des difficultés qu'elle a à obtenir une indemnisation tant de la part de l'ONEm que de la part de la mutuelle. L'absence de registre national ne permet pas de vérifier si elle relève du régime du revenu d'intégration ou de celui de l'aide sociale mais les parties s'accordent pour dire qu'elle bénéficie d'une aide sociale.

Par une décision du 8 avril 2014, le CPAS lui octroie une aide sociale, la dispense de prouver sa disposition au travail en raison de son état de santé et la prie d'avertir son assistante sociale de la décision prise par l'ONEm, la prie de soumettre l'éventuelle prolongation de son certificat médical et la prie de fournir l'attestation mensuelle de fréquentation des cours de français.

Mme R. a régulièrement déposé un certificat attestant de son incapacité à travailler et le CPAS s'est chaque fois calqué sur la durée de ces certificats pour prolonger l'aide jusqu'au 28 février 2015 (le dernier certificat rentré couvrant la période du 1^{er} au 28 février 2015). En effet, la décision d'octroi du 31 mars 2015, notifiée le 2 avril 2015, prévoit une révision au 1^{er} mars 2015.

Le 14 avril 2015, l'assistante sociale demande à Mme R. de prendre contact avec elle avant le 20 avril 2015, sous peine de voir son aide retirée. Le 30 avril 2015, Mme R. écrit en se

référant à la lettre qu'elle a reçue le 8 avril 2014 (la notification de la décision du 31 mars 2015 ?) et voudrait savoir « pourquoi la décision du comité en février est envoyée seulement le 7 avril 2015 ». Elle indique avoir présenté ce qui était nécessaire début février. Elle détaille les conséquences dommageables de l'interruption de son aide (loyer et facture impayés, r-v à l'école du dos annulé, médicaments non achetés).

Le 12 mai 2015, le CPAS prend la décision de retirer l'aide sociale de Mme R. au 1^{er} mars 2015 et indique qu'elle est priée de soumettre au Centre l'éventuelle prolongation de son certificat médical. Il s'agit de la décision litigieuse, motivée comme suit :

“Attendu

- Qu'en date du 31 mars 2015, notre Comité a décidé de prolonger à l'intéressée l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale du 1^{er} février 2015 au 28 février 2015 (date figurant sur son certificat d'incapacité) ;
- Qu'elle était priée de soumettre à notre Centre l'éventuelle prolongation de son certificat médical ;
- Qu'en date du 14 avril 2015, l'assistante sociale lui demandait (par courrier) de se présenter auprès de notre Centre avant le 20 avril 2015 ;
- Que celle-ci ne l'a pas fait ;
- Que cependant, en date du 30 avril 2015, notre Centre a reçu un courrier de Madame dans lequel elle s'étonnait de ne pas avoir perçu son aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale à partir du 1^{er} mars 2015 ;
- Que dans ce même courrier, elle se demandait pourquoi notre Centre lui réclamait un certificat médical ;
- Que depuis avril 2014, l'intéressée est couverte par des certificats médicaux qu'elle remet auprès de notre Centre ;
- Qu'en absence de certificat médical, notre Centre ne peut prouver la disposition de madame sur le marché de l'emploi ;
- Qu'elle remet en question l'envoi de la décision du 31 mars 2015 qu'elle a reçu début avril ;
- Que notre centre a envoyé la notification dans les délais légaux ;
- Qu'elle ne remplit plus toutes les conditions pour bénéficier d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale ;
- Le rapport d'enquête sociale ;

La décision prise est la suivante :

Il est décidé de lui retirer l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au 1^{er} mars 2015.

Comme signalé en séance du 31 mars 2015, l'intéressée est priée de soumettre à notre Centre l'éventuelle prolongation de son certificat médical ».

Le 26 mai 2015, Mme R. faxe au CPAS un certificat médical qui la couvre pour la période du 1^{er} mars 2015 au 31 juillet 2015.

Le 2 juin 2015, le CPAS rétablit l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration à partir du 26 mai 2015. La période litigieuse s'étend dès lors du 1^{er} mars 2015 au 25 mai 2015.

Le 8 juillet 2015, Mme R. a formé un recours contre la décision du 12 mai 2015 devant le Tribunal du travail de Liège, division Verviers. Elle demandait à être rétablie dans son droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration du 1^{er} mars 2015 au 25 mai 2015 inclus et la condamnation du CPAS aux dépens.

Par son jugement du 10 novembre 2015, le Tribunal considère qu'il est regrettable que le CPAS n'ait pas donné suite au courrier adressé par Mme R. le 30 avril 2015 dans lequel elle exprimait son incompréhension. Il estime que le CPAS a manqué à son devoir d'information et n'a pas eu un comportement proactif alors que ce courrier lui permettait de constater que Mme R. était particulièrement désemparée. Il déclare dès lors le recours recevable et fondé, rétablit Mme R. dans son droit à l'aide sociale équivalente au revenu d'intégration pour la période litigieuse et condamne le CPAS aux dépens, liquidés à 120,25 €.

Le CPAS a interjeté appel de ce jugement le 10 décembre 2015.

II. LA POSITION DES PARTIES

II.1. Position du CPAS

Le CPAS fait valoir l'absence de collaboration de Mme R. du 1^{er} mars au 25 mai 2015. Ne s'étant pas manifestée, elle n'a pas permis au CPAS de vérifier si son incapacité de travailler était toujours d'actualité. Elle devait savoir ce qu'on attendait d'elle vu les divers certificats déjà déposés. Le CPAS invite la Cour à voir le crédit qu'elle peut accorder à un certificat médical établi a posteriori. Il considère que, sans nouvelles de Mme R. du 30 janvier au 26 mai 2015, il n'a pas pu apprécier sa disposition à travailler ou son état d'incapacité entre ces deux dates. Le défaut de collaboration justifie selon lui le retrait entre ces deux dates.

Le CPAS estime par ailleurs qu'il a parfaitement respecté son devoir d'information et que Mme R. savait parfaitement qu'il lui incombait de communiquer des certificats médicaux.

Enfin, il estime qu'il ne lui appartenait pas de prolonger indéfiniment l'échange de correspondances avec Mme R. suite à sa lettre du 30 avril 2015.

Le CPAS demande de déclarer l'appel recevable et fondé, de réformer le jugement entrepris, de confirmer en toutes ses dispositions la décision du 12 mai 2015 et de statuer ce que de droit quant aux dépens des deux instances.

II.2. Position de Mme R.

Mme R. souligne le déficit d'information dans le chef du CPAS qui n'a pas interpellé Mme R. à suffisance quant à la délivrance d'un certificat médical et estime qu'on ne peut lui reprocher un défaut de collaboration. Se référant à l'article 3 de la Charte de l'assuré social, elle souligne son obligation d'être réactif et proactif, quod non en l'espèce.

Mme R. demande de dire l'appel recevable mais non fondé, de confirmer le jugement entrepris et de condamner le CPAS aux dépens liquidés à 120,25 € en première instance et à 160,36 € en appel.

III. LA POSITION DU MINISTERE PUBLIC

Madame l'avocat général estime que la demande du CPAS d'être informée des prolongations du certificat médical était justifiée et rappelle qu'en vertu de l'article 60, § 1er, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 et de l'article 11 de la Charte de l'assuré social, Mme R. avait l'obligation de collaborer. Mme R. a en outre rempli ses obligations durant un an, ce qui démontre qu'elle savait ce qui était attendu d'elle.

Madame l'avocat général soulève en outre qu'aucune pièce n'est déposée concernant l'état de besoin que Mme R. a connu durant la période litigieuse.

Elle est d'avis que l'appel est recevable mais non fondé.

IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 10 novembre 2015 a été notifié le 16 novembre 2015. L'appel du 10 décembre 2015 a été introduit dans le délai légal. Les autres conditions de recevabilité sont également réunies. L'appel est recevable.

IV.2. Fondement

La Cour saurait gré au CPAS de bien vouloir à l'avenir joindre à son dossier de pièces un extrait récent du registre national de la personne aidée ainsi que les rapports sociaux qui ont servi de base aux décisions attaquées.

Aide sociale et disposition au travail

La Cour observe que la décision du 8 avril 2014 entend appliquer à Mme R. l'article 3, § 5 (disposition au travail) de la loi du 26 mai 2002 sur le revenu d'intégration alors qu'elle lui octroie une aide sociale.

Le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et plus précisément le droit à l'aide sociale est garanti par l'article 23 de la Constitution. En vertu de l'article 191 de la Constitution, tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

En vertu de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale. Celle-ci a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il est créé des centres publics d'action sociale qui, dans les conditions déterminées par cette loi, ont pour mission d'assurer cette aide.

En vertu de l'article 57, § 1er, alinéa 3, du même texte, l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

Selon l'article 60, § 1er, l'intervention du centre est, s'il est nécessaire précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face. Il s'en déduit que l'intervention du CPAS doit être individualisée à chaque demandeur.

Aux termes de l'article 60, § 3, de la même loi, le CPAS accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée. L'aide financière peut être liée par décision du centre aux conditions énoncées aux articles 3, 5° et 6°, 4, 11 et 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, parmi lesquelles la disposition au travail. Cela impliquerait qu'à défaut d'une telle exigence explicite, le CPAS ne pourrait exiger des demandeurs d'aide d'être disposés à travailler.

Une partie de la doctrine et de la jurisprudence considère néanmoins que la nécessité d'une disposition au travail de l'usager du CPAS se déduit du caractère subsidiaire de l'aide sociale¹.

En l'espèce, la Cour considère que la référence à l'article 3, § 5 (disposition au travail) de la loi du 26 mai 2002 sur le revenu d'intégration dans la décision d'octroi est une application de la possibilité offerte par l'article 60, § 3, de la loi organique, de telle sorte qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le caractère facultatif ou non de la disposition au travail des demandeurs d'aide sociale.

Il était dès lors justifié que le CPAS souhaite être informé d'éventuels motifs d'équité dispensant Mme R. de rechercher du travail.

Devoir de collaboration

Finalité de l'aide sociale, la dignité humaine est également le critère unique de son octroi.

La collaboration du demandeur d'aide n'est pas une condition d'octroi dans le régime de l'aide sociale. Elle ne l'est pas davantage dans le régime du revenu d'intégration. Néanmoins, un défaut à l'obligation de collaboration prévue par l'article 60, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976² est de nature à mettre le CPAS (et les juridictions du travail) dans l'impossibilité de constater que les conditions d'octroi de l'aide sont réunies.

La Cour considère toutefois que les conséquences d'une absence de collaboration doit s'apprécier de la même façon dans les régimes de l'aide sociale et du revenu d'intégration, raison pour laquelle elle se réfère à des arrêts de cassation prononcés dans le régime du revenu d'intégration.

¹ Sur la controverse, voy. P. LAMBILLON et F. BOUQUELLE, « La disposition au travail », in *Aide sociale. Intégration sociale – le droit en pratique*, Bruxelles, La Chartre, 2011, p. 319.

² « L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée ».

La Cour de cassation a en effet rendu deux arrêts relatifs à l'article 19 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Le premier arrêt, du 30 novembre 2009, a provoqué une certaine équivoque en raison de sa formulation :

« Il suit de l'article 19 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale que l'octroi du droit à l'intégration sociale est subordonné aux conclusions de l'examen de la demande auquel l'intéressé est tenu de collaborer, de sorte que le C.P.A.S. peut refuser d'octroyer le droit à l'intégration sociale pour la période durant laquelle il ne dispose pas des éléments nécessaires à l'examen de la demande en raison du défaut de coopération de l'intéressé »³.

Certains ont en effet déduit de cet arrêt qu'il permettait aux CPAS de refuser d'octroyer le revenu d'intégration jusqu'au jour où les documents légitimement demandés étaient parvenus au CPAS. C'est d'ailleurs la thèse dont se prévaut le CPAS en l'espèce. Un second arrêt de la Cour de cassation a mis un terme à cette interprétation erronée :

« Si l'article 19, § 2, de la loi du 26 mai 2002 n'impose pas le délai dans lequel l'intéressé doit fournir les renseignements utiles à l'examen de sa demande dans le cadre de l'enquête sociale et si l'exécution de cette obligation ne constitue pas une condition dont le défaut priverait l'intéressé du droit à l'intégration sociale, ce défaut peut empêcher de vérifier que les conditions du droit sont réunies; en pareil cas, le centre public d'action sociale peut refuser le droit à l'intégration sociale pour la période pour laquelle il ne dispose pas des éléments nécessaires à l'examen de la demande »⁴.

La Cour de cassation affirme explicitement que la collaboration n'est pas une condition d'octroi pouvant avoir pour conséquence la privation du droit. Dès lors, il faut comprendre la référence « à la période pour laquelle <le CPAS> ne dispose pas des éléments nécessaires à l'examen de la demande » comme la période passée qui n'est pas documentée à suffisance par les éléments reçus tardivement, quel que soit le moment où ceux-ci sont reçus. L'aide devra être octroyée pour toute la période passée si les conditions d'octroi sont démontrées, même tardivement, pour toute la période passée.

³ Cass., 30 novembre 2009, www.juridat.be.

⁴ Cass., 22 juin 2015, www.juridat.be

Comme le souligne la doctrine⁵, « l'idée qu'un défaut de collaboration n'est pas sanctionné d'office par un refus du droit à l'intégration sociale est du reste conforme à la jurisprudence de la Cour de cassation qui exclut du débat sur le droit à l'intégration ou à l'aide sociale la question du comportement du bénéficiaire⁶. Elle s'accorde également avec la jurisprudence selon laquelle le droit au paiement de l'aide sociale ou du revenu d'intégration sociale ne dépend pas de la date à laquelle le bénéficiaire a produit la preuve de la réunion des conditions d'octroi⁷ ».

En l'espèce, le médecin de Mme R. atteste le 22 mai 2015 qu'elle était bel et bien dans l'incapacité de travailler du 1^{er} mars 2015 au 31 juillet 2015. La Cour n'aperçoit aucune raison de mettre en cause le certificat d'un médecin traitant qui voit régulièrement sa patiente au seul motif qu'il rétroagirait de 2 mois. La Cour rappelle que des médecins experts sont très régulièrement désignés pour analyser des situations passées qui rétroagissent bien plus loin.

Etat de besoin

L'aide sociale ne doit être allouée que lorsqu'elle est nécessaire à mener une vie conforme à la dignité humaine.

Cette exigence exprime le caractère résiduaire ou subsidiaire de l'aide sociale : une situation n'est pas contraire à la dignité humaine lorsque celui qui la connaît a la possibilité d'y remédier lui-même, par ses propres efforts ou en faisant valoir les droits dont il dispose.

En l'espèce, Mme R. n'apporte aucun élément à ce sujet, de même que le CPAS n'a pas mis en doute l'état de besoin de Mme R. pour le passé. L'état de besoin est néanmoins une condition d'octroi dans un régime d'ordre public. Il doit nécessairement être vérifié et c'est à juste titre que Madame l'avocat général l'a soulevé.

Il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats pour permettre à Mme R. de démontrer qu'elle a connu un état de besoin durant la période litigieuse, sans qu'il y ait lieu de limiter cet état de besoin aux dettes du passé qui empêcheraient actuellement de mener une vie

⁵ G. PIJCKE et M. DE RUE, « La procédure administrative », in *Aide sociale. Intégration sociale – le droit en pratique*, 2^{ème} édition, Bruxelles, La Chartre, à paraître.

⁶ Cass., 9 février 2009, www.juridat.be ; voir néanmoins Cass., 10 janvier 2000, www.juridat.be .

⁷ Cass., 9 février 2009 et les conclusions de l'avocat général GENICOT précédant Cass., 22 juin 2015 ; voy. égal. H. FUNCK, « Le manque de collaboration du demandeur d'aide, condition d'octroi du revenu d'intégration (et de l'aide sociale) ? », obs. sous Cass., 30 novembre 2009, *Chron. D. S.*, 2011, p. 107.

contraire à la dignité humaine⁸. Rien ne justifie en effet d'accorder une prime au CPAS ayant adopté à tort une décision de refus par rapport à celui ayant pris d'emblée une décision d'octroi de l'aide et il serait particulièrement paradoxal que le droit fondamental à mener une vie conforme à la dignité humaine soit le seul dont la violation ne serait pas susceptible de réparation, et de réparation intégrale, a posteriori.

Bien entendu, l'octroi d'arriérés implique la démonstration d'un état de besoin crédible. Le dépôt de conclusions mais surtout de pièces relatives à cette question fera l'objet de la réouverture des débats.

*
* *

PAR CES MOTIFS,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment son article 24,

LA COUR, après en avoir délibéré et statuant contradictoirement :

Vu l'avis partiellement conforme du Ministère Public,

Dit l'appel recevable

- Ordonne, en application de l'article 774 du code judiciaire, la réouverture des débats pour permettre aux parties de déposer des pièces et conclure sur l'état de besoin de Mme R. du 1^{er} mars au 25 mai 2015
- Dit que Mme R. déposera ses conclusions et pièces au plus tard le **9 janvier 2017**,
- Le CPAS déposera ses conclusions et pièces au plus tard le **13 février 2017**,

⁸ Sur l'ensemble de cette question, H. MORMONT et K. STANGHERLIN, *Aide Sociale – Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruxelles, La Chartre 2011, p. 308 et s.

- Dit que l'affaire sera à nouveau plaidée à l'audience de la 2^e chambre de la Cour du travail de Liège, division Liège, du **lundi 13 mars 2017 à 16 H 30 pour 20 minutes de plaidoiries**, siégeant salle C.O.B., au rez-de-chaussée de l'annexe sud du palais de justice, sise à 4000 Liège, place Saint-Lambert, 30.
- Réserve pour le surplus, en ce compris les dépens

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

Mme K. STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
M. B. VOS, Conseiller social au titre d'employeur,
M. M. MOUZOURI, Conseiller social au titre de salarié,
qui ont assisté aux débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal,
assistés de Mme M. SCHUMACHER, Greffière,

La Greffière

Les Conseillers sociaux

La Présidente

et prononcé en langue française, à l'audience publique de la 2^{ème} Chambre de la Cour du travail de Liège, Division Liège, Extension Sud, Place Saint-Lambert 30, le **QUATORZE NOVEMBRE DEUX MILLE SEIZE**, par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente de la chambre, assistée de Madame Sandrine THOMAS, Greffière, qui signent ci-dessous.

La Greffière

La Présidente