



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2017 /
Date du prononcé 10 janvier 2017
Numéro du rôle 2016/AN/78
En cause de : L A C/ CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE NAMUR

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Sixième Chambre - Namur

Arrêt

+ Droit judiciaire – procédure civile – appel – objet de l’appel – jugement reconnaissant le droit à l’intégration sociale et infligeant une sanction de suspension du paiement du revenu d’intégration – appel limité à la seconde décision – dispositifs distincts

Sécurité sociale – intégration sociale – sanction administrative – suspension du paiement du revenu d’intégration – nature de la compétence du CPAS – possibilité pour le juge d’infliger une sanction d’office

Sécurité sociale – intégration sociale – sanction administrative – suspension du paiement du revenu d’intégration – délai dans lequel la sanction doit être infligée

EN CAUSE :

AL, née le,

partie appelante représentée par Maître Philippe VERSAILLES, avocat à 5000 NAMUR, rue du Collège, 12

CONTRE :

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE NAMUR, dont les bureaux sont établis à 5100 JAMBES (NAMUR), Rue de Dave, 165,

partie intimée représentée par Maître Loïc ANCIAUX DE FAVEAUX, avocat à 5000 NAMUR, chaussée de Dinant, 275



INDICATIONS DE PROCEDURE

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

- le jugement, rendu entre parties le 25 mars 2016 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 7^{ème} chambre (R.G. 15/693/A) ; ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, déposée le 19 avril 2016 au greffe de la Cour et notifiée le 20 avril 2016 à la partie intimée en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire ;
- l'ordonnance rendue sur pied de l'article 747 du Code judiciaire rendue en date du 17 mai 2016 fixant un calendrier procédural et une date pour plaidoiries ;
- les conclusions principales de la partie intimée déposées au greffe le 27 juin 2016 et celles de la partie appelante reçues au greffe le 15 juillet 2016 ainsi que son dossier de pièces ;

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 15 novembre 2016.

Madame Corinne LESCART, substitut général près la cour du travail, a donné un avis oral à cette audience, auquel il n'a pas été répliqué. La cause a alors été prise en délibéré au cours de la même audience.

I LES ANTECEDENTS

1.

La décision qui ouvre le litige a été adoptée le 4 mars 2015 par le Centre public d'action sociale, ci-après CPAS, de Namur à l'égard de madame L, ci-après madame L.

Le CPAS a décidé de retirer le bénéfice du revenu d'intégration, accordé au taux d'isolé, avec effet rétroactif au 29 septembre 2013 et de récupérer les sommes indûment versées à ce titre pour la période du 29 septembre 2013 au 23 mai 2014, soit 6.382,44 euros.

Cette décision était fondée sur le constat que madame L. avait quitté la Belgique le 29 septembre 2013, sans en avertir le CPAS.

2.

Madame L. a contesté cette décision et demandé à être réintégrée dans son droit au revenu d'intégration pour la période en cause. Subsidiairement, elle a demandé qu'il soit dit pour droit qu'il n'y avait pas lieu à récupération des sommes perçues.

Elle a également demandé les dépens et le bénéfice de l'exécution provisoire, sans caution ni cantonnement.

3.

Par un jugement du 25 mars 2016, le tribunal du travail a annulé dans toutes ses dispositions la décision attaquée, rétabli madame L. dans son droit au revenu d'intégration au taux d'isolé à partir du 29 septembre 2013, moyennant cependant une suspension du paiement pour une durée de six semaines à titre de sanction administrative. Le tribunal a dès lors limité la récupération du revenu d'intégration à concurrence des six semaines concernées par cette sanction.

Il a dit le jugement exécutoire par provision et condamné le CPAS de Namur aux dépens, liquidés à 240,50 euros.

4.

Par son appel, madame L. conteste la jugement attaqué en ce qu'il lui a infligé une sanction administrative de six semaines de suspension du paiement du revenu d'intégration, et en ce qu'il a autorisé la récupération des sommes versées pour cette période de six semaines.

Subsidiairement, madame L. sollicite le bénéfice du sursis.

Elle demande également les dépens d'appel.

II LES FAITS

5.

Madame L. est âgée de 71 ans. Elle est veuve et vit seule à Namur.

Au moment des faits litigieux, elle était de nationalité marocaine et inscrite au registre de la population (elle est belge depuis le mois de janvier 2015).

Madame L. est aidée par le CPAS de Namur, sous la forme du revenu d'intégration, depuis 2008 au moins.

6.

Le 29 septembre 2013, madame L. s'est rendue au Maroc. Elle devait y rester jusqu'au 11 décembre 2013. Elle n'avait pas informé le CPAS de ce départ.

Le 11 décembre 2013, alors qu'elle souhaitait prendre l'avion pour revenir en Belgique, madame L. en a été empêchée faute de visa ou de titre de séjour valide.

Elle a finalement pu obtenir ce visa le 23 mai 2014, notamment grâce à l'intervention du Médiateur fédéral auprès de l'Office des étrangers, et rentrer en Belgique à ce moment.

7.

Le 4 mars 2015, le CPAS a pris la décision attaquée.

III LA POSITION DES PARTIES

La position de madame L.

8.

Madame L. admet ne pas avoir informé préalablement le CPAS de son départ à l'étranger. Elle considère néanmoins avoir perçu le revenu d'intégration à bon droit du 29 septembre 2013 au 23 mai 2014.

Elle souligne que la décision attaquée doit être annulée pour défaut de motivation, comme l'a fait le jugement. En effet, la sanction de l'absence de plus d'un mois à l'étranger n'est pas le retrait du revenu d'intégration, mais exclusivement la suspension de son paiement.

Madame L. considère par contre que le jugement doit être réformé en ce qu'il lui a infligé d'office une sanction administrative. Selon elle, le pouvoir d'infliger pareille sanction appartient à la compétence discrétionnaire du CPAS et ne pouvait donc être exercé d'office par le tribunal. En outre, la sanction ne peut être infligée que dans les deux ans du moment où l'omission a été commise ou la déclaration inexacte faite. En termes de requête d'appel, elle faisait encore valoir que la décision du tribunal était insuffisamment motivée quant au choix et à la hauteur de la sanction infligée.

Subsidiairement, la suspension ne pourrait prendre cours qu'à compter du début du deuxième mois d'absence, soit au plus tôt le 29 octobre 2013. Madame L. souligne à cet égard les circonstances de force majeure qu'elle a connues du 12 décembre 2013 au 23 mai 2014, puisqu'elle s'est retrouvée, faute de visa, dans l'impossibilité de revenir en Belgique.

Plus subsidiairement encore, si une sanction devait lui être infligée, madame L. demande qu'elle soit assortie du sursis compte tenu de sa bonne foi manifeste. Elle renvoie à cet égard à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à ce sujet, dont elle déduit l'impossibilité d'infliger une sanction, faute de possibilité de l'assortir du sursis.

La position du CPAS de Namur

9.

Le CPAS de Namur demande la confirmation du jugement dans toutes ses dispositions.

Il fait valoir que la décision attaquée portait sur le retrait et la récupération du revenu d'intégration, qui correspondent dans son chef à une compétence liée. Par conséquent, cette décision était soumise à un contrôle de pleine juridiction, autorisant le tribunal à substituer sa décision à celle qu'il estimait devoir annuler.

Le tribunal était donc fondé à infliger une sanction de suspension du paiement à la place de la décision de retrait qu'il annulait. Par ailleurs, le délai de 2 ans prévu par l'article 30 de la loi du 26 mai 2002 n'était pas méconnu en l'espèce puisque la décision annulée et remplacée avait été adoptée dans ce délai.

Le CPAS souligne encore que la sanction infligée par le tribunal était motivée, tant quant à son principe que quant à sa hauteur. Elle prenait notamment en compte la situation de force majeure que madame L. alléguait avoir connue au Maroc.

IV LA DECISION DE LA COUR

La recevabilité de l'appel

10.

Le jugement attaqué a été prononcé le 25 mars 2016. L'appel formé le 19 avril 2016 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Cet appel a en outre été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l'article 1057 du même code.

11.

L'appel est recevable.

L'objet de l'appel et son fondement

12.

L'appel a un effet relatif, qui découle du principe dispositif¹.

Cela signifie qu'il ne saisit la juridiction d'appel que dans les limites des appels recevables des parties. Les parties appelantes ont la faculté de limiter l'objet de leur recours en n'interjetant appel que contre certains dispositifs de la décision attaquée², le juge d'appel ne pouvant dès lors réformer les autres dispositifs passés en force de chose jugée³.

13.

Aucun appel n'est formé quant au droit de madame L. à bénéficier du droit à l'intégration sociale, sous la forme du revenu d'intégration au taux d'isolé, à partir du 29 septembre 2013. En effet, le CPAS de Namur postule la confirmation intégrale du jugement, donc en ce compris en ce qu'il a reconnu ce droit à madame L. Cette dernière ne critique le jugement qu'en ce qui concerne la sanction qu'il lui inflige et ses conséquences. Elle serait du reste sans intérêt à critiquer la reconnaissance du droit à l'intégration sociale, sous la forme du revenu d'intégration au taux d'isolé, à partir du 29 septembre 2013, qui correspondait à sa demande en première instance.

Par ailleurs, la cour considère que les décisions de reconnaître le *droit* à l'intégration sociale sous la forme du revenu d'intégration au taux d'isolé et d'infliger une suspension du *paiement* de la forme particulière de ce droit qu'est le revenu d'intégration constituent deux dispositifs distincts du jugement. Elles ont été envisagées comme telles par le jugement - en ne fixant pas la période concernée par la sanction qu'il infligeait le tribunal empêche du reste que son objet exact puisse être précisé et éventuellement assimilé à celui d'une période déterminée d'octroi du droit au revenu d'intégration - et le sont toujours par les

¹ G. de Leval, *Eléments de procédure civile*, Larcier, 2003, n° 240.

² G. Closset-Marchal et *alia*, "Examen de jurisprudence (1993-2005) – Droit judiciaire privé. Les voies de recours", *R.C.J.B.*, 2006, p. 286 et les références citées; A. Le Paige, *Précis de droit judiciaire*, Larcier, 1973, tome IV, n° 106; A. Fettweiss, *Manuel de procédure civile*, Ed. de la Faculté de droit de Liège, 1985, n° 808.

³ Cass., 19 décembre 2003, *Pas.*, p. 2061

parties. Plus fondamentalement, il s'agit de décisions de nature distincte, tant au plan juridique qu'au plan de leurs effets⁴.

14.

Il résulte de ce qui précède que les seuls objets de l'appel sont, d'une part, la validité, et subsidiairement les modalités (durée, sursis), de la sanction de suspension du paiement du revenu d'intégration pour une durée de six semaines infligée par le tribunal et, d'autre part, la récupération des sommes versées à titre de revenu d'intégration pour la même durée de six semaines.

15.

Selon l'article 30, § 1^{er}, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, 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 pour une période de six mois au plus ou, en cas d'intention frauduleuse, de douze mois au plus. Aucune sanction ne peut plus être prononcée lorsqu'un délai de deux ans s'est écoulé à compter du jour où l'omission a été commise ou la déclaration inexacte, faite.

16.

La décision du CPAS portant sur le *principe* ou *l'initiative* d'infliger une telle sanction administrative - contrairement aux décisions d'octroi, de retrait, de révision ou de récupération du droit à l'intégration sociale ou encore à celles ayant trait à la hauteur de la sanction - est de nature discrétionnaire⁵.

En vertu du principe général du droit de nature constitutionnelle de la séparation des pouvoirs⁶, il n'appartient par conséquent pas à une juridiction de substituer son appréciation à celle d'un CPAS en adoptant elle-même telle décision, soit qu'elle n'ait pas encore été prise, soit qu'elle ait été préalablement annulée en raison d'une irrégularité formelle⁷.

⁴ A. Vandendaele souligne à cet égard que celui qui est sanctionné d'une suspension du paiement de son revenu d'intégration reste bénéficiaire du droit à l'intégration sociale, notamment par l'emploi ou par les services et avantages réservés aux personnes à qui ce droit est reconnu : A. Vandendaele, « Les sanctions » in H. Mormont et K. Stangherlin, *Aide sociale – Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruges, La charte, 2011, p. 642.

⁵ A. Vandendaele, *op. cit.*, p. 643.

⁶ Voy. Cass., 10 juin 1996, *Pas.*, n° 227

⁷ Voy. Cass., 17 décembre 2001, *Pas.*, n° 707 et les concl. du premier av. gén. Leclercq. Voy. aussi J. Martens, « La protection de l'assuré social face à la sanction administrative » in R. Andersen, D. Deom et D. Renders, *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 505; I. Boone et G. Van Haegenborgh, « Les sanctions administratives » in *Rapport annuel de la Cour de cassation 2004*, p. 239 et ss. ; M. DELANGE, "Les pouvoirs du juge dans le droit de la sécurité sociale", dans *Questions de droit social*, Liège, Commission Université-Palais, vol. 56, 2002, pp. 98-106 ; H. Mormont et J.F. Neven, « Les pouvoirs du juge dans le contentieux de la sécurité sociale » in M. Westrade et S. Gilson (dir.), *Le contentieux du droit de la sécurité sociale. Hommage à Michel Westrade*, Limal, Anthemis, 2012, p. 437.

17.

Dès lors, c'est erronément que le tribunal a infligé d'office à madame L., sans que le CPAS de Namur n'ait pris d'initiative à cet égard, une sanction administrative de suspension du paiement du revenu d'intégration.

La circonstance que cette sanction ait été adoptée suite à l'annulation d'une décision administrative portant sur le retrait du droit à l'intégration, qui n'est quant à elle pas de nature discrétionnaire et donne lieu à un pouvoir de substitution du juge, est indifférente à cet égard. Ce pouvoir de substitution est en effet limité au cadre de la compétence liée censurée.

18.

La cour relève encore que la décision d'infliger une sanction prise par le tribunal est également irrégulière en ce qu'elle a été prononcée en dehors du délai de deux années imposé par l'article 30, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 26 mai 2002 et qui a pris cours le 29 septembre 2013 (c'est en effet au plus tard à la date de son départ pour l'étranger que madame L. devait en faire la déclaration préalable dont l'absence justifie, selon le tribunal, la sanction administrative).

Ici encore, la circonstance que cette sanction ait été adoptée suite à l'annulation d'une décision administrative portant sur le retrait du droit à l'intégration et prise dans le délai précité, n'a pas pour effet que cette sanction ait été prononcée dans ce délai.

19.

Il résulte de ce qui précède que c'est à juste titre que madame L. sollicite la réformation du jugement en ce qu'il lui a infligé une sanction administrative de suspension du paiement du revenu d'intégration.

20.

Il y a également lieu, par voie de conséquence, de réformer le jugement en ce qu'il a autorisé la récupération du revenu d'intégration payé à concurrence des six semaines concernées par cette sanction.

21.

L'appel est fondé.

Les dépens

22.

Aucun appel n'est formé quant aux dépens de première instance. Le jugement subsiste sur ce point.

23.

En application de l'article 1017 du Code judiciaire, les dépens d'appel doivent être mis à la charge du CPAS de Namur.

Ils se limitent à l'indemnité de procédure d'appel. Celle-ci est fixée en fonction du montant de la demande, soit six semaines de revenu d'intégration au taux d'isolé, en application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire et faisant application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24 ;

1.

Dit l'appel recevable,

2.

Dit l'appel fondé ;

Réforme le jugement attaqué en ce qu'il a infligé à madame A L une sanction de suspension du paiement du revenu d'intégration pour une durée de six semaines et en ce qu'il a autorisé la récupération du revenu d'intégration versé à concurrence des six semaines concernées par cette sanction ;

3.

Délaisse au Centre public d'action sociale de Namur ses dépens d'appel et le condamne aux dépens d'appel de madame A L, liquidés à **174,94 euros** (d'indemnité de procédure d'appel).

Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Conseiller faisant fonction de Président,
Kaerl ALLOIN, Conseiller social au titre d'employeur,
Claudine WILMET, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont entendu les débats de la cause
et qui signent ci-dessous, assistés de M. Frédéric ALEXIS, Greffier:

Le Greffier

Les Conseillers sociaux,

Le Président,

et prononcé en langue française à l'audience publique de la SIXIEME CHAMBRE de la Cour du travail de Liège, division Namur, au Palais de Justice de Namur, place du Palais de Justice, 5, le **dix janvier deux mille dix-sept**,

par M. Hugo MORMONT, assisté de M. Frédéric ALEXIS,

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,

le Président.