



Numéro du répertoire 2018 /
Date du prononcé 3 janvier 2019
Numéro du rôle 2017/AB/689
Décision dont appel 16/8348/A

Expédition

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

CPAS - revenu d'intégration sociale

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 8° C.J.)

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE BRUXELLES, dont les bureaux sont établis à 1000
BRUXELLES, rue Haute, 298A,
partie appelante au principal et intimée sur incident,
représentée par Maître CASARANO A. loco Maître HALABI Emmanuelle, avocat à 1060
SAINT-GILLES,

contre

E. M. E. A. K.,

partie intimée au principal et appelante sur incident,
comparaissant en personne et assistée de Maître LARDINOIS Philippe, avocat à 1040
ETTERBEEK,

★

★ ★

La présente décision tient compte notamment des dispositions légales suivantes :

- Le code judiciaire,
- La loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

I. **Indications de procédure**

Vu les pièces du dossier de procédure, notamment :

- La requête d'appel reçue au greffe de la cour le 24 juillet 2017,

- Le jugement prononcé le 14 juin 2017 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles ainsi que le dossier constitué par cette juridiction,
- L'ordonnance de mise en état de la cause,
- Les conclusions déposées par les parties, les 23 février 2018 et 22 octobre 2018 pour la partie intimée au principal et le 17 avril 2018 pour la partie appelante au principal,

Les parties ont comparu et ont plaidé à l'audience publique du 22 novembre 2018.

A la même audience, Monsieur H. FUNCK, Substitut général, a donné son avis oral auquel les parties n'ont pas souhaité répliquer. La cause a ensuite été prise en délibéré.

II. Jugement entrepris

Saisi d'un recours de l'actuel intimé contre une décision prise le 23 mai 2016 par le CPAS de Bruxelles, le tribunal, par un jugement du 14 juin 2017 :

- *Déclare le recours de Monsieur K. E. M. E. A. fondé dans la mesure suivante :*
 - o *Met à néant la décision prise le 23 mai 2016 par le CPAS de Bruxelles ;*
 - o *Condamne le CPAS de Bruxelles à accorder à Monsieur K. E. M. E. A., pour la période du 2 mai 2016 au 25 septembre 2016, un revenu d'intégration sociale au taux d'une personne ayant une famille à charge ;*
- *Déboute Monsieur K. E. M. E. A. de ses autres chefs de demande ;*
- *Condamne le CPAS de Bruxelles aux dépens de l'instance, non liquidés, par Monsieur K. E. M. E. A. ;*
- *Déclare irrecevable à défaut d'intérêt la demande de Monsieur K. E. M. E. A. d'autoriser l'exécution provisoire du jugement malgré tout recours, sans possibilité de caution ou de cantonnement.*

III. Appels et demandes en appel

Le CPAS forme appel principal et introduit une demande reconventionnelle ; Monsieur E. M. E. A. introduit un appel incident.

Le CPAS demande à la cour :

- *A titre principal :*
 - *déclarer le présent appel recevable et fondé et réformer le jugement rendu par la 14ème chambre du Tribunal du Travail de Bruxelles en date du 14 juin 2017 et portant la référence RG 16/8348/A en ce qu'il condamne le Centre appelant à verser un RIS à l'intimé ;*
 - *confirmer la décision du CPAS de Bruxelles du 23 mai 2016 refusant d'accorder à l'intimé un RIS et le bénéfice de l'inscription en adresse de référence ;*
 - *confirmer le jugement du 14 juin 2017 en ce qu'il déboute l'intimé de ses autres demandes.*

A titre reconventionnel :

- *Condamner l'intimé au remboursement de la somme de 3587,60 euros qui lui a été indûment versé pour la période du 17 juillet 2015 au 31 janvier 2016.*

Monsieur E. M. E. A. demande à la cour :

A. Quant à l'appel principal

- *Le déclarer non fondé en tout point et en débouter l'appelant ;*
- *Condamner l'appelant aux entiers dépens des deux instances, en ce compris l'indemnité de procédure de base fixée par l'A.R. du 26/10/2007 ;*

B. Quant à la demande reconventionnelle de l'appelant

La déclarer irrecevable et à tout le moins non fondée et par conséquent en débouter l'appelante ;

C. Quant à l'appel incident

- *Le déclarer recevable et fondé ;*
- *Condamner l'appelant à verser au concluant la somme de 3.587,60 € à titre d'indemnité ;*
- *Condamner l'appelant aux entiers dépens des deux instances, en ce compris l'indemnité de procédure de base fixée par l'A.R. du 26/10/2007 ;*

IV. Antécédents

Selon l'extrait de registre national repris au dossier, Monsieur E. M. E. A., de nationalité espagnole et né en 1969, connaît une première inscription en Belgique en octobre 2012. Il est porteur d'une carte E valable jusqu'au 10 avril 2018 obtenue sur la base d'un contrat de travail.

A partir du 29 août 2014, il est inscrit avec M L. (nationalité belge) en tant que membre du ménage non apparenté ; cette inscription sera supprimée à partir du 12 mai 2016.

Monsieur E. M. E. A. a introduit une demande d'aide sociale le 1^{er} décembre 2014 auprès du CPAS de Bruxelles ; cette aide lui est accordée au régime cohabitant par décision du 29 décembre 2014.

Le 17 juillet 2015, il fait une déclaration de cohabitation légale avec monsieur L., qui l'héberge depuis août 2014.

Suite à une demande d'aide exceptionnelle pour une facture d'hospitalisation introduite le 12 février 2016, le CPAS procède à un réexamen approfondi du dossier et prend connaissance de la déclaration de cohabitation légale. Il s'informe auprès de la mutualité de M L., qui bénéficie d'indemnités de mutuelle calculées en tenant compte d'une charge de famille.

Le CPAS prend deux décisions :

- l'une de retrait du revenu d'intégration sociale avec effet au 1^{er} février 2016 et de refus de prise en charge de la facture (décision notifiée le 10 mai 2016) : motif : vous êtes en cohabitation légale avec M. L. ; ce dernier perçoit des indemnités mutuelles et vous êtes repris comme personne à sa charge ;
- l'autre de récupération de 3587,60 € au titre d'indu, étant le revenu d'intégration sociale au taux cohabitant accordé pour la période du 17 juillet 2015 au 31 janvier 2016 : motif « vu les indemnités de mutuelles accordées de votre cohabitant et dont nous devons tenir compte pour établir vos droits ». La décision reprend le détail des montants à récupérer.

Entretemps, Monsieur E. M. E. A. a communiqué au CPAS une attestation de fin de cohabitation légale datée du 28 avril 2016 et un récépissé de *déclaration* de transfert de résidence principale daté du 2 mai 2016 (non une preuve d'inscription). Il introduit une nouvelle demande de revenu d'intégration sociale actée le 10 mai 2016 ; il se déclare alors sans abri.

Le 23 mai 2016, le CPAS décide de ne pas lui accorder le revenu d'intégration sociale à partir du 10 mai 2016 et de ne pas l'autoriser à s'inscrire en adresse de référence auprès du CPAS à partir de cette date. La décision reprend la motivation suivante :

« - depuis le 17/07/2015, vous êtes repris en cohabitation légale avec M. L. ;

- Vous n'avez jamais déclaré la cohabitation à notre Centre,
- Le 2 mai 2016, votre assistante sociale vous a confronté à cette cohabitation ;
- Le 2/5/2016 le comité spécial d'action sociale a décidé du retrait de votre droit à l'intégration sociale et d'une récupération de l'indu, étant donné que vous être repris à charge de M L. qui perçoit des indemnités de mutuelle au taux chef de famille ;
- Suite à cette décision, vous avez mis fin à la cohabitation légale ;
- L'acte posé a pour objectif de maintenir une situation au CPAS qui ne correspond pas à la réalité »

Monsieur E. M. E. A. a introduit le 17 juin 2016 une demande auprès du CPAS de renoncer à la récupération pour des raisons d'équité ; en sa séance du 27 juin 2016, le CPAS décide de maintenir l'obligation de rembourser l'indu.

Le 26 août 2016, Monsieur E. M. E. A. introduit un recours auprès du tribunal du travail francophone de Bruxelles.

Le 6 septembre 2016, résidant désormais sur le territoire relevant du CPAS de Berchem Sainte Agathe, Monsieur E. M. E. A. y introduit une demande de revenu d'intégration sociale.

Le jugement entrepris est prononcé le 14 juin 2017.

V. Moyens des parties

1. A l'appui de l'appel principal, le CPAS appelant invoque, en substance :

- Une erreur matérielle du premier juge en ce qu'il reprend dans son dispositif une condamnation du CPAS au revenu d'intégration sociale taux avec charge de famille au lieu du taux isolé ;
- Une erreur manifeste d'appréciation du premier juge quant à sa situation en le considérant isolé, alors qu'il vivait en cohabitation légale.

Concernant sa demande reconventionnelle, l'appelant soutient que cette demande est recevable en appel, car en première instance l'intimé a dirigé son recours également contre la décision du 9 mai 2016 réclamant un remboursement de 3587, 60 € au titre d'indu. Il fait valoir, quant à son fondement, que l'intimé était à charge de la personne avec laquelle il cohabitait, celui-ci bénéficiant d'indemnités de la mutuelle au taux famille à charge.

2. Monsieur E. M. E. A., partie intimée, reprend l'ensemble des faits et invoque sa bonne foi lorsqu'il a accepté de signer certains documents (cohabitation légale) tout en ignorant les conséquences ; il oppose point par point des arguments aux allégations de l'appelant. Il fait valoir répondre aux conditions d'octroi du revenu d'intégration sociale.

Il soulève l'irrecevabilité de la demande reconventionnelle du CPAS, celle-ci n'ayant pas été formulée en première instance.

La demande de l'intimé, formulée en première instance, de condamner le CPAS à des dommages et intérêts équivalant au montant de l'indu à rembourser est reformulée en appel pour le seul cas où la cour venait à juger recevable la demande dite « reconventionnelle » de l'appelant.

À l'appui de cette demande, Il fait valoir qu'entre le 1er décembre 2014 et le 1er mai 2016, il n'a pas obtenu de la part du CPAS l'attention dont il avait besoin. Pour la période du 2 mai au 25 septembre 2016, il estime que le CPAS ne pouvait pas douter de certains éléments dont la réalité justifiait le droit au revenu d'intégration sociale, ce qui lui aurait permis de bénéficier d'opportunités et avantages réservés aux allocataires sociaux. Il soulève également l'iniquité des moyens dont les parties disposent pour étayer respectivement leurs allégations.

VI. Position de la cour

a. L'appel principal

Droit au revenu d'intégration sociale

1. L'appel principal émane du CPAS.

Le jugement octroie un revenu d'intégration sociale à Monsieur E. M. E. A. pour une période limitée, allant du 2 mai 2016 au 25 septembre 2016 inclus.

Le CPAS conteste cet octroi.

2. La cour relève que, suite à la demande introduite par l'intéressé le 2 mai 2015, la conclusion de l'enquête sociale est nuancée, allant dans le sens d'un octroi de l'aide sociale, au taux isolé, à partir de la demande.

Dans la décision à l'origine du litige, le CPAS s'écarte de la proposition du travailleur social, faisant état d'un acte posé par l'intéressé avec l'objectif « de maintenir une situation au CPAS qui ne correspond pas à la réalité ».

3. Or, l'intimé sollicite l'aide du CPAS pour la période à partir du 2 mai 2016. Il ne sollicite pas d'aide du CPAS pour la période du 1^{er} février 2016 (date du retrait de l'aide) au 2 mai 2016. Au cours de la période considérée, et contrairement à ce que soutient le CPAS appelant, l'intéressé ne vivait plus en cohabitation légale.

L'intimé établit que, à la date du 2 mai 2016, la cohabitation légale a pris fin. Il a informé le CPAS (antenne Artois) via le dépôt d'une attestation de fin de cohabitation légale datée du 28 avril 2016 ainsi que d'un récépissé de déclaration de transfert de résidence principale vers l'adresse du CPAS (adresse de référence qui sera refusée par le CPAS).

Il a joint une explication selon laquelle le 28 avril, la personne avec laquelle il cohabitait a pris l'initiative de mettre fin à la cohabitation légale et lui a fait quitter les lieux.

À partir du moment où M. L. l'a mis à la porte, l'intimé n'y résidait plus, et le CPAS n'établit aucun élément crédible en sens contraire ; le fait que l'ex-cohabitant légal de l'intéressé l'a autorisé à maintenir ses effets personnels dans la cave de l'immeuble n'établit pas le maintien d'une cohabitation.

4. Au cours de la période considérée, l'intimé se retrouvait sans domicile fixe mais néanmoins toujours sur le territoire du ressort du CPAS appelant.

Après que le CPAS appelant a pris une décision lui refusant l'inscription au CPAS en adresse de référence (23 mai 2016), l'intimé s'est inscrit à une adresse (rue du Midi) se trouvant sur le territoire du ressort du CPAS intimé.

Entre le 2 mai 2016 et le 25 septembre 2016, l'intimé, qui se retrouve sans domicile, produit un nombre d'indices suffisants et crédibles pour convaincre d'une présence maintenue sur le territoire du ressort du CPAS appelant, qu'il s'agisse de ses essais de prendre contact avec le CPAS via l'antenne Artois, ou encore le fait qu'il va rechercher au point-Poste les recommandés qui lui sont encore adressés à son ancien domicile.

5. Par ailleurs, au cours de cette période, il se retrouve sans ressources et, ainsi que le relève le premier juge, il a rempli dans les limites de ses possibilités, la condition d'être disposé à travailler.
6. Au cours de la période litigieuse, l'intéressé répond à l'ensemble des conditions, telles que ces conditions sont prévues par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour avoir droit au revenu d'intégration sociale à charge du CPAS appelant.

Le fait que, précédemment, il ait bénéficié indûment d'un montant d'aide alors qu'il vivait en cohabitation légale est sans incidence. Ce fait donne lieu à l'action en remboursement examinée plus loin.

L'appel principal du CPAS est non fondé dans cette mesure.

Taux du revenu d'intégration sociale

7. L'intéressé se trouve sans domicile fixe, et aucun élément soumis à la cour ne permet de constater que, au cours de cette errance sur le territoire du ressort du CPAS intimé, l'intéressé aurait formé un ménage de fait avec une autre personne.

Le taux isolé est adéquatement accordé par le premier juge dans la motivation du jugement entrepris ; dans le dispositif de ce jugement, il mentionne le taux d'une personne ayant charge de famille, ce qui constitue une erreur matérielle qu'il convient de rectifier, ainsi que le sollicite le CPAS.

b. La demande en récupération d'indu formée par le CPAS

8. Le CPAS appelant sollicite en appel la récupération de la somme de 3587,360 € au titre d'indu versé pour la période du 17 juillet 2015 au 31 janvier 2016, dans la mesure où l'intimé cohabitait légalement avec M L. lequel avait perçu des indemnités de mutuelle au taux d'une personne ayant famille à charge.
9. Le CPAS n'avait pas formulé de demande de remboursement de l'indu en première instance. La recevabilité de cette demande en appel est contestée par l'intimé.

Pour les motifs suivants, la cour partage la position du CPAS selon laquelle cette demande est recevable.

10. L'article 14 du Code judiciaire définit la demande reconventionnelle comme étant la demande incidente formée par le défendeur et qui tend à faire prononcer une condamnation à charge du demandeur.

Il résulte de cette disposition qu'une demande reconventionnelle est une demande qui, alors qu'elle eût pu donner lieu à une instance principale distincte, est introduite dans une instance comme contre-prétention à une demande initiale.

Cette conception de la demande reconventionnelle, en principe recevable, correspond au principe de l'économie de procédure, adoptée par les travaux préparatoires du Code Van Reepinghen¹ et que les récentes modifications que le législateur impose au code judiciaire poursuivent aujourd'hui encore comme objectif clair.

11. Il est admis que la demande reconventionnelle peut être introduite en degré d'appel, de la même manière que le demandeur originaire peut modifier ses prétentions dans les conditions fixées par les articles 807 et 808 du Code judiciaire.

La cour de cassation, dans un arrêt du 10 avril 1978, tout en confirmant l'admissibilité de ce principe de la demande reconventionnelle en appel, y fixe des restrictions identiques à celles en vigueur avant la modification de l'ancien article 464 du Code de procédure civile. Selon cette disposition, il ne pouvait être formé en appel aucune demande nouvelle à moins qu'il ne s'agisse de compensation ou que la demande nouvelle ne soit la défense à l'action principale. Ce texte a été abrogé par la loi du 10 octobre 1967, qui n'y a pas substitué de disposition équivalente.

Selon la jurisprudence actuelle de la cour de cassation, pour vérifier la recevabilité d'une demande reconventionnelle en appel, il y a lieu de vérifier si la demande est fondée sur un fait ou un acte invoqué dans la citation (ou la requête originaire) ou constitue une défense contre la demande principale ou tend à une compensation².

12. L'article 807 du Code judiciaire n'impose pas que la demande nouvelle ou étendue soit fondée *exclusivement* sur un fait invoqué dans l'acte introductif d'instance. En degré d'appel également, l'article 807 du Code judiciaire requiert uniquement que la demande étendue ou modifiée soit fondée sur un fait invoqué dans la citation ou y soit *virtuellement* comprise³.

¹ Voir Fettweis, Manuel de procédure civile, 1985, p.401.

² Cass., 22 janvier 2004, RG C.02.0506.N ; Cass. 14 octobre 2005, RG. C.04.0408.F

³ En ce sens, Cass. 29 novembre 2002, RG. C.00.0729. N

La cour de céans estime que les possibilités d'introduire une demande reconventionnelle doivent être alignées sur celles qui existent pour le demandeur originaire d'étendre sa demande en cours d'instance. Cette position correspond à l'objectif d'économie de procédure voulue par le législateur. En outre, toute autre solution mettrait en péril le respect du traitement égalitaire entre l'appelant et l'intimé.

13. Appliquant ce qui précède à la demande reconventionnelle formulée en appel par le CPAS, la cour constate que cette demande est recevable. La demande reconventionnelle du CPAS repose sur un élément de la décision contestée par le recours originaire.

Lors de son recours originaire, l'intimé sollicitait de réformer la décision du 10 mai 2016, et de lui accorder le droit au revenu d'intégration sociale au taux isolé à partir de mai 2016. La requête originaire reprise au dossier de procédure de première instance est dirigée contre une décision du 23 mai 2016 du CPAS. Cette décision refuse l'octroi du revenu d'intégration sociale à partir du 10 mai 2016 et refuse l'autorisation de s'inscrire en adresse de référence auprès du CPAS à partir du 10 mai 2016.

Dans la motivation de cette décision, le CPAS se réfère à une décision du 2 mai 2016 de retrait du revenu d'intégration sociale et de récupération d'indu. Le requérant originaire a formé en cours d'instance, devant le premier juge, une demande nouvelle de dommages et intérêts équivalant au montant de l'indu dont le remboursement lui était réclamé par cette décision.

14. Quant au fondement de la demande reconventionnelle, le CPAS établit que, au cours de la période sur laquelle porte la demande de remboursement, l'intimé cohabitait légalement avec M. L. lequel avait perçu des indemnités de mutuelle au taux d'une personne ayant famille à charge. De la sorte, l'intimé ne répondait plus aux conditions d'octroi d'un revenu d'intégration sociale au taux cohabitant.

15. En conclusions, la demande reconventionnelle du CPAS est recevable et fondée.

c. La demande en dommages et intérêts de l'intimé

16. La faute du CPAS pouvant entraîner sa responsabilité consiste, en règle, en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère du CPAS normalement soigneux et prudent, placé dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme imposant au CPAS de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée.
17. L'intimé soutient qu'entre le 1^{er} décembre 2014 et le 1^{er} mai 2016, il n'a pas obtenu de la part du CPAS l'attention dont il avait besoin.

Il ne précise toutefois pas les comportements du CPAS qui auraient été fautifs au cours de cette période.

18. Pour la période du 2 mai au 25 septembre 2016, il s'avère que, à l'issue de la procédure en première instance, l'intimé se voit reconnaître le droit au revenu d'intégration sociale ; des intérêts lui sont accordés compensant le retard de paiement du montant dû. La décision judiciaire vient ainsi rectifier une erreur d'appréciation du CPAS et cette décision est confirmée en appel.

Il est vérifié via l'instruction du dossier en appel que, contrairement à l'appréciation initiale du CPAS, l'intimé semblait effectivement de bonne foi lorsqu'il a vécu en cohabitation légale, que les décisions (cohabitation, fin de cohabitation) ont été le fait de la personne avec laquelle il cohabitait, et que toute cohabitation avait cessé au cours de la période litigieuse.

Toutefois, ceci a raisonnablement pu paraître autre au moment où a été prise la décision du CPAS refusant l'octroi du revenu d'intégration sociale pour cette période. La décision litigieuse aujourd'hui réformée ne résulte pas d'une erreur de conduite d'un CPAS normalement prudent et diligent placé dans les mêmes conditions ni d'un comportement violant une norme imposant au CPAS de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée.

19. Depuis lors, ainsi que l'admet l'intimé, il est retourné vivre sur le territoire du CPAS appelant qui lui a accordé le droit au revenu d'intégration sociale et où il bénéficie d'un contrat de travail sur la base de l'article 60 de la loi du 8 juillet 1976. Aucune difficulté relationnelle avec le CPAS n'est relevée.

20. La demande en dommages et intérêts sera déclarée non fondée.

**Par ces motifs,
La cour,**

Statuant contradictoirement,

- I. Dit l'appel principal du CPAS de Bruxelles recevable,
- Dit cet appel partiellement fondé dans la mesure suivante,
 - o Réforme le jugement en ce qu'il condamne le CPAS de Bruxelles à accorder à Monsieur K. E. M. E. A., pour la période du 2 mai 2016 au 25 septembre 2016, un revenu d'intégration sociale au taux d'une personne ayant une famille à charge ;

- Statuant à nouveau dans cette mesure, condamne le CPAS de Bruxelles à accorder à Monsieur K. E. M. E. A., pour la période du 2 mai 2016 au 25 septembre 2016, un revenu d'intégration sociale au taux isolé ;
- Dit l'appel principal non fondé pour le surplus.

II. Dit recevable et fondée la demande nouvelle formée par le CPAS de Bruxelles en appel :

- En conséquence, condamne Monsieur K. E. M. E. A. à rembourser au CPAS de Bruxelles la somme de 3587,60 € au titre d'indu pour la période du 17 juillet 2015 au 31 janvier 2016.

III. Dit non fondé l'appel incident de Monsieur K. E. M. E. A. de condamner le CPAS de Bruxelles à lui verser à titre de dommages et intérêts la somme de 3587,60 €,

- En conséquence, déboute Monsieur K. E. M. E. A. de cette demande.

IV. Condamne le CPAS de Bruxelles aux dépens des deux instances liquidés jusqu'à présent pour Monsieur K. E. M. E. A. à la somme de 524,74 € (2 x 262,37 €) d'indemnités de procédure pour la 1ère instance et pour l'appel, ainsi qu'à la somme de 20 € étant la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté par :

A. SEVRAIN, premier président,
P. WOUTERS, conseiller social au titre d'employeur,
Ch. BOUCHAT, conseiller social au titre d'ouvrier,

Assistés de :

B. CRASSET, greffier

P. WOUTERS,

Ch. BOUCHAT,

B. CRASSET,

A. SEVRAIN,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 3 janvier 2019, où étaient présents :

A. SEVRAIN, premier président,

B. CRASSET, greffier

B. CRASSET,

A. SEVRAIN,