



Expédition

Numéro du répertoire 2019 /
Date du prononcé 21 novembre 2019
Numéro du rôle 2018/AB/676
Décision dont appel 18/266/A

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.)

Monsieur M., domicilié à
partie appelante,
représentée par Maître SAX Harold, avocat à 1050 BRUXELLES,

contre

CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE D'ANDERLECHT, dont les bureaux sont établis à 1070
BRUXELLES, Avenue Raymond Vander Bruggen 62-64,
partie intimée,
représentée par Maître CASARANO A. loco Maître LAHEYNE Françoise, avocat à 1180 UCCLE,

★

★ ★

INDICATIONS DE PROCÉDURE

Monsieur M. Germain a interjeté appel le 25 juillet 2018 d'un jugement prononcé par le tribunal du travail francophone de Bruxelles le 14 juin 2018.

Le cpas d'Anderlecht a déposé ses conclusions le 21 janvier 2019.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 23 octobre 2019.

Madame Nadine MEUNIER, avocat général faisant fonction, a donné son avis oralement à l'audience publique du 23 octobre 2019. Les parties ont répliqué oralement à cet avis.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

LES FAITS ET LA PROCÉDURE

1.

Monsieur M., qui bénéficiait depuis le 23 juin 2005 d'un revenu d'intégration sociale au taux isolé, a été incarcéré depuis le 4 novembre 2013. Son droit au revenu d'intégration sociale a été suspendu à ce moment. Monsieur M. bénéficiait d'un logement social, dont le loyer a été pris en charge, pendant la période de son incarcération, par sa famille et plus particulièrement par son frère.

Depuis le 1^{er} juillet 2017, monsieur M. a pu bénéficier d'un régime de congé pénitentiaire prolongé, organisé par une circulaire ministérielle du 20 juin 2017. Dans le cadre de ce régime,¹ il pouvait séjourner alternativement une semaine en prison et une semaine hors de la prison.

2.

Le 11 août 2017, monsieur M. s'est présenté au cpas d'Anderlecht pour faire une demande de revenu d'intégration sociale.

Par décision du 23 octobre 2018, le cpas d'Anderlecht a refusé d'accorder le revenu d'intégration sociale en se référant à l'article 39 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale. Cette disposition prévoit que le paiement du revenu d'intégration est suspendu durant la période au cours de laquelle une personne subit une peine privative de liberté et qui reste inscrite au rôle d'un établissement pénitentiaire.

Le même jour le cpas a toutefois, sous forme d'une aide sociale, accordé à monsieur M. une carte médicale, la prise en charge des frais paramédicaux, une aide en espèces de 75 € pour le paiement d'une amende et la prise en charge des arriérés de loyer du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017.

3.

Par requête du 19 janvier 2018, monsieur M. a contesté devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles la première décision du 23 octobre 2018 qui lui refuse le droit à l'intégration sociale.

Par jugement du 14 juin 2018, notifié par pli judiciaire du 26 juin 2018, le tribunal du travail a débouté monsieur M. de sa demande.

¹ motivé par l'accroissement de la surpopulation dans les prisons

Par requête du 25 juillet 2018, monsieur M. a interjeté appel de ce jugement.

4.

Il ressort des conclusions déposées par le cpas d'Anderlecht que monsieur M. a le 26 janvier 2018 introduit une nouvelle demande de revenu d'intégration sociale. Le cpas d'Anderlecht a, par décision du 19 mars 2018, refusé cette demande. Monsieur M. a contesté cette décision, ainsi que quelques décisions ultérieures, par requête du 21 juin 2018 devant le tribunal du travail de Bruxelles. Le tribunal a rendu un jugement le 23 novembre 2018, dont le texte n'est pas produit, mais qui semble accorder à monsieur M. différentes aides sociales. Appel a été interjeté de ce jugement par le cpas d'Anderlecht.

Il en résulte que la période litigieuse, sur laquelle la cour devra se prononcer, est limitée à la période du 11 août 2017 au 26 janvier 2018.

LA RECEVABILITÉ

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Il est recevable.

DISCUSSION

1.

D'après monsieur M. l'exclusion prévue par l'article 39 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 ne s'applique pas dans le cas d'espèce puisque, durant la période de son congé pénitentiaire prolongé, il ne subit pas de privation de liberté.

En ordre subsidiaire, monsieur M. estime que la cour doit écarter l'application de l'article 39 de l'arrêté royal au motif qu'il est inconstitutionnel. L'article 39 puise son fondement dans le fait que, soit le détenu est incarcéré et les frais indispensables à sa survie sont pris en charge par l'administration pénitentiaire, soit lorsqu'il bénéficie d'une permission de sortie ou de congé pénitentiaire, la durée (limitée à 16 heures quand il s'agit d'une permission de sortie et à 3 x 36 heures par trimestre pour le congé pénitentiaire) ne justifie pas une aide du cpas.

Cette justification n'a plus de fondement dans les cas des personnes au congé pénitentiaire prolongé, qui sont confrontés à l'obligation de subvenir à leurs besoins les plus élémentaires, mais ne peuvent pas faire appel à l'aide publique. L'article 39 est par conséquent discriminatoire.

La disposition est en outre discriminatoire dans le sens qu'il traite de la même façon des catégories de personnes qui se trouvent dans une situation qui n'est pas comparable.

En ordre subsidiaire, monsieur M. estime que, si la cour considérait comme le premier juge, qu'il n'a pas droit au revenu d'intégration sociale, il doit pouvoir bénéficier d'une aide sociale plus étendue que celle qui a été accordée par le cpas.

2.

Pour le cpas d'Anderlecht, l'article 39 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 trouve bien à s'appliquer. Il résulte des dossiers des parties que monsieur M. reste inscrit au rôle de la prison de Saint-Hubert et qu'il se trouve dans un régime de congé pénitentiaire, même s'il s'agit d'un régime pénitentiaire aménagé. Dans la circulaire du 20 juin 2017, il est d'ailleurs précisé que « les congés prolongés ne suspendent pas les procédures de mesure d'exécution de la peine prévue par la loi sur le statut externe. Ainsi la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté, et notamment l'article 6 §3 de cette loi, sont applicables.

En ce qui concerne le droit à l'aide sociale, organisé par la loi du 8 juillet 1976, le cpas estime que monsieur M. n'établit pas son état de besoin. En plus, le droit à l'aide sociale présente un caractère subsidiaire. L'aide n'est accordée que si le demandeur n'a pas la possibilité d'assurer la dignité humaine par ses propres moyens. Plus particulièrement l'aide sociale est subsidiaire à la solidarité familiale. En plus, l'aide n'est accordée que pour autant que le demandeur ait épuisé les droits qu'il peut invoquer notamment auprès de ses débiteurs alimentaires ou d'autres garants. En l'occurrence, il appartient à l'administration pénitentiaire de garantir aux détenus, bénéficiant du congé pénitentiaire prolongé, les conditions de vie conforme à la dignité humaine.

Enfin, pour pouvoir bénéficier du système de congés pénitentiaires prolongés, monsieur M. a dû signer un document par lequel il accepte toutes les conditions de ce régime et notamment le fait de disposer des moyens suffisants pour assurer sa subsistance pendant les congés. En outre, il résulte d'un document déposé par monsieur M. lui-même que les membres de sa famille se sont engagés à prendre en charge le paiement du logement social où il habite. Ce document démontre que monsieur M. bénéficie d'une aide familiale importante qui prime sur l'octroi de l'aide sociale.

3.

En vertu de l'article 39 de l'arrêté royal portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, le paiement du revenu d'intégration est suspendu durant la période au cours de laquelle une personne est placée, à charge des pouvoirs publics, dans un établissement de quelque nature que ce soit en exécution d'une décision judiciaire ainsi que

celle au cours de laquelle une personne subit une peine privative de liberté et qui reste inscrite au rôle d'un établissement pénitentiaire.

Le paiement du revenu d'intégration est rétabli pour l'avenir au terme de l'exécution de la décision judiciaire ainsi qu'en cas de libération provisoire ou conditionnelle.

4.

Avec le premier juge, la cour considère que l'article 39 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 s'applique bien en l'occurrence. Monsieur M. est, ce qui n'est pas contesté, resté inscrit au rôle de l'établissement pénitentiaire. Reste à examiner si, pendant la période du congé pénitentiaire prolongé, il a continué à subir une peine privative de liberté. Il est exact, comme le soulève monsieur M., que la loi du 10 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté ne prévoit expressément que la peine privative de liberté se poursuit durant de la durée de la permission de sortie et la durée du congé pénitentiaire (art. 4 § 4 et 6 § 3). Toutefois il résulte suffisamment et du texte et des objectifs de la circulaire du 20 juin 2017 qu'il s'agit des congés pénitentiaires prolongés qui ne suspendent pas l'exécution de la peine. En juger autrement impliquerait que les personnes incarcérées, qui ont bénéficié des congés pénitentiaires prolongés, risqueraient de se voir prolonger l'exécution de leur peine pour les périodes durant lesquelles ils ont bénéficié de cette mesure. Une telle interprétation méconnaîtrait tout à fait le but et les objectifs de la circulaire. Il est exact qu'on peut s'interroger sur la légalité de la mesure, en tant qu'elle est prise par une circulaire. Il n'empêche que cette circulaire a créé des droits dans le chef des personnes qui en ont bénéficié et qui excluent que le congé pénitentiaire prolongé puisse être interprété, comme une mesure qui ne fait pas partie de l'exécution de la peine.

5.

La cour ne suit pas la thèse de monsieur M. suivant laquelle, dans l'interprétation retenue, l'article 39 de l'arrêté royal serait contraire à la Constitution en créant une discrimination soit en traitant, sans justification objective et raisonnable, différemment des personnes qui se trouvent dans une situation comparable, soit en traitant de façon identique des personnes qui se trouvent dans des situations non comparables.

L'article 39 s'applique à toutes les personnes qui subissent une peine privative de liberté et qui restent inscrites au rôle d'un établissement pénitentiaire. En établissant cette disposition, le roi n'a pas dû ou pu s'imaginer un régime d'exécution de la peine de privation de liberté, tel qu'organisé par la circulaire du 20 juin 2017. S'il y a discrimination, celle-ci ne trouve pas son origine dans le fait que l'article 39 ne tient pas compte de cette situation particulière, mais dans le fait que le pouvoir législatif et exécutif n'a pas pris les mesures nécessaires d'accompagnement de ce système de congés pénitentiaires prolongés (cf. infra).

Dans l'examen de la constitutionnalité de l'article 39 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, il y a lieu d'ailleurs de tenir compte aussi du fait que l'aide sociale, organisée par la loi du 8 juillet 1976 sur les centres publics d'aide sociale, permet d'accorder une aide, à un niveau comparable à la législation sur le revenu d'intégration sociale, à tous ceux qui ne répondent pas aux conditions de la loi du 26 mai 2002 pour bénéficier du système du revenu d'intégration sociale.

6.

C'est à juste titre que le premier juge, après avoir décidé que monsieur M. ne répondait pas aux conditions pour pouvoir bénéficier du revenu d'intégration sociale, a examiné les droits de monsieur M. en fonction des dispositions de la loi du 8 juillet 1976 sur le centre public d'aide sociale. Il appartient en effet au juge d'appliquer d'office, moyennant le respect des droits de la défense, sur les faits qui lui sont soumis, les dispositions légales qui peuvent fonder l'avantage sollicité par le demandeur, ou à l'inverse, refuser l'avantage sollicité sur bases des dispositions non invoquées par les parties. Cette règle s'impose d'autant plus que les matières du revenu d'intégration sociale et l'aide sociale relèvent de l'ordre public.

7.

Pour refuser le droit à l'aide sociale, le cpas d'Anderlecht², en cela suivi par le premier juge, invoque que son obligation est subsidiaire à la mission de l'État belge et subsidiaire à la solidarité familiale.

8.

Ni la loi du 26 mai 2002 sur l'intégration sociale ni la loi du 8 juillet 1976 ne connaissent une notion générale « de solidarité familiale », qui primerait sur le droit au revenu d'intégration sociale ou l'aide sociale. Les deux prévoient la possibilité de récupérer le revenu d'intégration sociale ou l'aide sociale auprès des débiteurs alimentaires au sens des dispositions du Code civil, avec des restrictions.

La loi du 26 mai 2002 connaît en plus en son article 4 la possibilité d'imposer au demandeur du revenu d'intégration sociale l'obligation de faire valoir d'abord ses droits à l'égard des personnes qui lui doivent des aliments, ces dernières étant limitées à son conjoint ou le cas échéant son ex-conjoint, les ascendants et descendants du premier degré. L'article 60 § 3 de la loi du 8 juillet 1976 prévoit la possibilité de soumettre, par une décision du centre, l'aide à certaines conditions prévues par la loi du 26 mai 2002, dont l'article 4.

D'après la jurisprudence et la doctrine, le renvoi au débiteur d'aliments exige une enquête préalable examinant les capacités contributives des débiteurs d'aliments et les implications

² Sous réserve des quelques aides ponctuelles accordées

familiales d'un éventuel renvoi (voir Aide sociale -Intégration sociale. Le droit en pratique, La Charte 2011, p. 55 e.s.).

9.

L'intervention des débiteurs d'aliments dépend d'ailleurs de leur situation financière. Ainsi, pour ce qui concerne la récupération auprès de débiteurs d'aliments, l'article 50 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale et l'article 14 de l'arrêté royal du 9 mai 1984 pris en exécution de l'article 100bis, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, prévoient des limites dans lesquelles cette récupération est possible. En dessous d'un revenu annuel de 22.901,50 € aucune récupération n'est possible. Pour la tranche entre € 22.905,50 et € 26.107,19 une retenue mensuelle de 40 € est possible. Ce montant descend en fonction des personnes à charge du débiteur d'aliments.

10.

D'après les données du registre national, monsieur M. est célibataire, mais il a une fille de 15 ans. D'après l'attestation du 19 mai 2017, émanant de la famille de monsieur M., les parents ou un des parents sont en vie, ainsi qu'un frère. Ce dernier, qui n'a pas d'obligation alimentaire envers son frère, semble avoir supporté le loyer du logement de monsieur M., durant sa période d'incarcération. Les autres personnes, dont question sur l'attestation du 19 mai 2017, sont de la famille lointaine, sans obligation alimentaire.

Monsieur M. a bénéficié, depuis l'année 2005 et jusqu'à son incarcération, du revenu d'intégration sociale, sans qu'apparemment il ait été question d'un renvoi aux débiteurs d'aliments.

11.

Il paraît effectivement tomber sous le sens que l'État belge, au moment où il a organisé le système de congé pénitentiaire prolongé, aurait dû prévoir, comme il l'a fait dans le cadre de la surveillance électronique (bracelet électronique), une allocation de détenu, afin de permettre aux personnes bénéficiant du système, de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Toutefois, il ne l'a pas fait.

12.

En vertu de l'article 98 § 2 de la loi du 8 juillet 1976, le centre public d'aide sociale poursuit en vertu d'un droit propre, le remboursement des frais de l'aide sociale :

- à charge de ceux qui sont responsables de la blessure ou de la maladie qui a rendu nécessaire l'octroi de l'aide; lorsque la blessure ou la maladie sont la suite d'une infraction, l'action peut être exercée en même temps et devant les mêmes juges que l'action publique;
- à charge de ceux qui doivent des aliments au bénéficiaire, et ce à concurrence du montant auquel ils sont tenus pour l'aide octroyée.

En vertu de l'article 99 § 1^{er}, lorsqu'une personne vient à disposer de ressources en vertu de droits qu'elle possédait pendant la période au cours de laquelle une aide lui a été accordée par le centre public d'action social, celui-ci récupère auprès de cette personne les frais de l'aide jusqu'à concurrence du montant des ressources susvisées, en tenant compte des minima exonérés

En dehors de ces hypothèses, non applicables dans le cas d'espèce, aucune disposition de la loi du 8 juillet 1976 ne permet au centre public d'aide sociale de refuser son intervention au motif que le demandeur d'aide doit préalablement s'adresser à d'autres débiteurs. Ainsi, le bénéficiaire qui a droit à une rémunération à charge de son employeur, ou à une prestation de sécurité sociale, mais qui ne parvient pas à en obtenir le paiement effectif, peut s'adresser au cpas.

13.

Le fait que l'administration pénitentiaire a fait signer à monsieur M. un document dans lequel il affirme disposer des moyens suffisants pour assurer sa subsistance durant les périodes de congé prolongé, ne permet pas non plus au cpas de refuser son intervention.

Indépendamment du caractère manifestement discriminatoire d'un système qui fait dépendre l'avantage du congé pénitentiaire prolongé des moyens de subsistance des prisonniers, cet « engagement » (par lequel, dans la thèse du cpas d'Anderlecht, Monsieur M. renonce en fait à son droit à l'aide sociale) ne peut lui être opposé pour lui refuser un droit, garanti par une disposition d'ordre public.

14.

Monsieur M. était pris en charge depuis 2005 par le cpas. Il n'y a aucun élément qui permet de considérer que son incarcération lui a permis d'améliorer sa situation financière.

Il résulte d'ailleurs des rapports sociaux que son état de besoin est reconnu.

15.

Il doit être accordé à monsieur M. une aide sociale, équivalente au revenu d'intégration sociale pour une personne isolée, pour les périodes où il ne se trouvait pas dans un établissement pénitentiaire, et cela sous déduction de l'intervention du cpas pour les loyers dans la période du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017.

**PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL,**

Statuant contradictoirement.

Entendu Madame l'avocat général faisant fonction, M. Meunier, en son avis conforme, auquel il a été répliqué.

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24.

Déclare l'appel recevable, et en grande partie fondé. Réforme le jugement dont appel et statuant à nouveau,

Déclare le recours introduit par monsieur M. contre la décision du 24 octobre 2017 du cpas d'Anderlecht fondé, dans la mesure suivante.

Condamne le cpas d'Anderlecht à payer à monsieur M. pour la période du 11 août 2017 au 26 janvier 2018 une aide sociale, équivalente au revenu d'intégration sociale pour une personne isolée, pour les périodes où il ne se trouvait pas dans un établissement pénitentiaire, et cela sous déduction de l'intervention du cpas pour les loyers (période du 1^{er} août 2017 au 31 décembre 2017).

Condamne, conformément à l'article 1017 al. 2 du Code judiciaire, le cpas d'Anderlecht aux dépens, évalués dans le chef de monsieur M. à 131,18 € pour l'indemnité de procédure de première instance et à 174,94 € pour l'indemnité de procédure d'appel.

Condamne le cpas d'Anderlecht au paiement de la somme de 20 € à titre de contribution pour le Fonds d'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté par :

F. KENIS, conseiller,
D. DETHISE, conseiller social au titre d'employeur,
S. CHARLIER, conseiller social suppléant,
Assistés de :
A. DE CLERCK, greffier - chef de service f.f.

D. DETHISE,

S. CHARLIER,

A. DE CLERCK,

F. KENIS,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 8ème Chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 21 novembre 2019, où étaient présents :

F. KENIS, conseiller,
A. DE CLERCK, greffier - chef de service f.f.

A. DE CLERCK,

F. KENIS,