

Numéro du répertoire 2021 / 587
R.G. Trib. Trav. 19/1623/A
Date du prononcé 22 mars 2021
Numéro du rôle 2020/AL/355
En cause de : T C/ CPAS DE LIEGE

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le C JGR

N° d'ordre

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2-A

Arrêt

* Sécurité sociale – CPAS – aide sociale rétroactive

COVER 01-00002033454-0001-0013-01-01-1



EN CAUSE :

Monsieur

T

ci-après M. T.,
partie appelante,
comparaissant par Maître Elisabeth VERLEYEN, avocat à 4000 LIEGE, Rue Hullos, 103-105

CONTRE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE (en abrégé CPAS) DE LIEGE, BCE 0207.663.043, dont
les bureaux sont établis à 4000 LIEGE, Place St-Jacques, 13,
partie intimée,
comparaissant par Maître Gilles DUBOIS, avocat, qui se substitue à Maître Michel DELHAYE,
avocat à 4020 LIEGE, Rue Jondry, 2A

•

• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des
débats le 8 février 2021, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 25 juin 2020 par le tribunal du travail de Liège,
division Liège, 7^e chambre (R.G. : 19/1623/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 22 juillet
2020 et notifiée à l'intimé le 23 juillet 2020 par pli judiciaire ;



- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 24 juillet 2020 ;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 17 septembre 2020 et notifiée par plis judiciaires aux parties et par plis simples à leurs conseils le 21 septembre 2020, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-A du 8 février 2021 ;

- les conclusions d'appel et le dossier de l'intimé remis au greffe de la Cour le 22 octobre 2020 ;

- les conclusions principales d'appel de l'appelant remises au greffe de la Cour le 23 novembre 2020 ;

- le dossier de l'intimé remis au greffe de la Cour le 17 décembre 2020 et celui de l'appelant déposé à l'audience publique du 8 février 2021.

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 8 février 2021.

Entendu, après la clôture des débats, l'avis oral du ministère public donné en langue française par Monsieur Matthieu SIMON, Substitut de l'Auditeur du travail de Liège délégué à l'Auditorat général du travail de Liège par ordonnance du Procureur général de Liège du 16 novembre 2020, auquel personne n'a répliqué.

•
• •

I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

M. T. est né le 1981 et est inscrit au registre de la population. Il est le père d'une enfant qui vit avec sa mère et pour laquelle il est redevable d'une contribution alimentaire.

Il a bénéficié d'indemnités de mutuelle du 31 octobre 2016 au 31 janvier 2019.



M. T. s'est adressé au CPAS en février 2018 suite à la saisie de ses indemnités de mutuelle pour non-paiement de pension alimentaire mais a finalement renoncé à sa demande de revenu d'intégration. La prime d'installation lui a été refusée.

Un an plus tard, le 1^{er} février 2019, M. T. s'est adressé à son syndicat pour bénéficier d'allocations de chômage. A l'époque, il était domicilié rue

M. T. s'est également adressé au CPAS le 5 février 2019 pour demander un revenu d'intégration. M. T. indique que cette demande portait sur le mois de janvier 2019. A l'époque, le revenu d'intégration au taux isolé s'élevait à 910,52 €.

Le rapport social précise qu'en janvier 2019, M. T. a perçu de la part de sa mutuelle la somme de 820,99€ (solde des indemnités de 945,54€ sur lesquelles a été ponctionnée la somme de 124,55€ au bénéfice du CPAS de Charleroi à hauteur de 30€ et de l'ONEm à hauteur de 94,55€).

Il s'est avéré par la suite qu'il faisait l'objet d'une sanction de 4 semaines de la part de l'ONEm, raison pour laquelle il n'a pas perçu d'allocations de chômage pour le mois de février 2019.

Le 27 février 2019, M. T. a refait une demande d'allocations de chômage afin de les percevoir à partir du 1^{er} mars 2019.

Le 1^{er} mars 2019, n'ayant pas encore eu de nouvelles de la part du CPAS, M. T. s'est une nouvelle fois adressé au CPAS pour demander un revenu d'intégration. Il a à cette occasion précisé qu'il avait déménagé rue et a été réorienté vers une autre antenne du CPAS.

A partir du 6 mars 2019, M. T. a été domicilié rue .

M. T. n'a finalement pas perçu d'allocations de chômage pour le mois de mars 2019, même si la sanction était à ce moment-là derrière lui. En effet, ses allocations du mois de mars ont été entièrement saisies en raison d'un solde de contributions alimentaires impayées.

Le 13 mars 2019, le CPAS a notifié rue d'Harscamps une décision du 12 mars 2019 par laquelle il refusait le revenu d'intégration au taux isolé à partir du 5 février 2019 au motif qu'il percevait des ressources équivalentes au revenu d'intégration.

Le 1^{er} avril 2019, M. T. s'est représenté au CPAS et a demandé une aide rétroactive au 1^{er} février 2019, en expliquant qu'il ignorait à l'époque qu'il allait subir une sanction.



Il a toutefois recouvré son droit aux allocations de chômage le 1^{er} avril 2019, pour un montant de 1.260,24€.

Une seconde décision du 23 avril 2019 a été notifiée rue (). Elle refusait un revenu d'intégration au taux isolé à partir du 1^{er} février 2019 au motif que la demande avait été introduite le 1^{er} mars 2019 en invoquant l'article 21 § 5 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Cette décision a été contestée par M. T. devant le Tribunal du travail de Liège, division Liège, au moyen d'une requête du 22 mai 2019. Initialement, il demandait l'octroi du revenu d'intégration pour la période du 1^{er} février 2019 au 28 février 2019. Il a ensuite élargi sa demande à une indemnité de 600€ en compensation du retard de la décision du 23 avril 2019.

Une troisième décision du même jour, également notifiée rue (), refusait le revenu d'intégration au taux isolé à partir du 1^{er} mars 2019 parce qu'à la date de sa demande, le 1^{er} mars 2019, M. T. percevait des allocations de chômage.

Une quatrième décision du 23 avril 2019 a octroyé à M. T. une aide sociale de 600€ (montant du loyer augmenté de 150€ d'aide alimentaire) entièrement remboursable du 1^{er} au 31 mars 2019 dans le cadre d'une saisie pour non-paiement de pension alimentaire. En réalité, le loyer majoré des charges de 150€ s'élevait déjà à 600€.

Toujours le 23 avril 2019, une cinquième et dernière décision a retiré l'aide sociale au 1^{er} avril 2019 car la saisie des allocations de chômage prenait fin à cette date et qu'il bénéficiait dès lors à cette date de ressources supérieures au montant du revenu d'intégration. Le centre y réclamait la somme de 600€.

Par un premier jugement interlocutoire, le Tribunal a demandé un complément d'instruction, souhaitant savoir si la décision du 12 mars 2019 avait été notifiée à la bonne adresse et si elle était contestée par M. T.

M. T. a indiqué que si cette décision avait été notifiée à une mauvaise adresse, il ne la contestait toutefois pas parce qu'elle était relative au mois de janvier 2019. Il a réitéré sa demande d'annuler la décision entreprise du 23 avril 2019, de condamner le CPAS à lui verser un revenu d'intégration pour la période du 1^{er} au 28 février 2019, à titre subsidiaire, de condamner le CPAS au paiement d'une indemnité de 600€ en compensation du retard de la décision du 24 avril 2019 et aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure de 131,18€.



Par son jugement du 25 juin 2020, le Tribunal a considéré que M. T. demandait le bénéfice du revenu d'intégration pour les mois de février et mars 2019. Il a décidé que la prise de cours d'une demande de revenu d'intégration était régie par l'article 21, § 5, de la loi du 26 mai 2002 et qu'une demande du 1^{er} mars 2019 ne pouvait donner lieu à un octroi pour le mois de février 2019. Concernant le mois de mars 2019, il a relevé que M. T. avait bénéficié d'allocations de chômage, même si celles-ci étaient saisies, et que ces ressources faisaient obstacle au revenu d'intégration. Le Tribunal a également examiné le dossier sous l'angle de l'aide sociale et considéré devoir annuler le caractère remboursable de l'aide accordée pour le mois de mars 2019.

Il a donc dit le recours recevable et très partiellement fondé, confirmé les décisions contestées (*sic*) sous réserve de ce que l'aide sociale de 600€ pour mars 2019 doit être accordée à titre définitif, condamné le CPAS aux dépens liquidés à l'indemnité de procédure de 131,18€ et à la contribution de 20€ au fonds relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

M. T. a interjeté appel de ce jugement par une requête du 22 juillet 2020.

II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES

II.1. Demande et argumentation de M. T.

En degré d'appel, M. T. postule la mise à néant de la décision du CPAS du 23 avril 2019 et l'octroi d'un revenu d'intégration pour la période du 1^{er} février 2019 au 28 février 2019.

Il soulève que la décision, prise suite à une demande du 1^{er} mars 2019, est tardive et qu'elle ne lui a pas été notifiée mais qu'il en a pris connaissance en raison des contacts entre son conseil et le CPAS.

A titre subsidiaire, il sollicite la condamnation du CPAS au paiement d'une indemnité de 600€ à titre d'indemnité compensatoire suite au délai d'attente excessif de la décision du 24 avril 2019.

Il souligne qu'il n'aurait pas pu formuler sa demande avant le 1^{er} mars 2019, car il fallait le temps de découvrir qu'il n'aurait pas droit aux allocations de chômage et de se remettre d'une petite opération (amygdales) (convalescence du 8 au 18 février 2019). Il estime que dans les faits, il a en tout état de cause été privé de ressources en février 2019, fût-ce à cause d'une sanction de l'ONEm et d'une saisie.



Il se réfère à l'avis écrit du ministère public en première instance qui rappelle entre autres que la décision du 12 mars 2019 n'a pas été contestée.

M. T. demande de statuer ce que de droit quant aux dépens.

II.2. Demande et argumentation du CPAS

Le CPAS reproche à M. T. de ne pas contester la décision du 12 mars 2019. Il se réfère à l'article 21, § 5, de la loi du 26 mai 2002. Il estime avoir traité le dossier avec diligence, de telle sorte qu'une indemnité de 600€ ne se justifie pas et reproche à M. T. de ne pas avoir formé sa demande avant le 1^{er} mars 2019 s'il souhaitait une aide pour le mois de février 2019. Il rappelle en outre que le Tribunal a supprimé le caractère remboursable de l'aide de 600€ accordée pour le mois de mars 2019. Il souligne que M. T. ne démontre pas avoir des arriérés de loyer.

Il demande dès lors de dire l'appel recevable mais non fondé, de confirmer le jugement entrepris et de limiter les dépens à l'indemnité de procédure de base, soit 174,94€.

III. LA POSITION DU MINISTERE PUBLIC

Monsieur le substitut général délégué considère que le recours formé le 22 mai 2019 irradie sur la décision du 12 mars 2019 en plus de la décision formellement contestée.

Il rappelle toutefois que le revenu d'intégration ne peut légalement pas être octroyé à titre rétroactif. Il estime que le dossier doit dès lors à titre subsidiaire être envisagé sous l'angle de l'aide sociale mais estime que l'état de besoin n'est pas démontré à suffisance par le jugement qui condamne M. T. à un arriéré locatif. Quant à la demande d'indemnisation de l'adoption tardive de la décision du 23 avril 2019, si la violation du délai légal d'adoption de la décision est manifeste, il n'aperçoit pas de dommage en lien causal avec cette faute.



IV. LA DECISION DE LA COUR

IV. 1. Recevabilité de l'appel

Le jugement du 25 juin 2020 a été notifié le 29 juin 2020 (date du cachet de la poste). L'appel du 22 juillet 2020 a été introduit dans le délai légal. Les autres conditions de recevabilité sont réunies. L'appel est recevable.

IV.2. Fondement

Objet de l'appel

M. T. sollicite un revenu d'intégration au taux isolé pour le mois de février 2019 ou à défaut une indemnité de 600€ compensant le retard dans la prise de décision (demande du 1^{er} mars 2019, décision du 23 avril 2019).

Le CPAS ne forme pas d'appel incident, de telle sorte que l'aide de 600€ accordée par le CPAS pour le mois de mars 2019 est devenue définitivement non remboursable, bien qu'il ne ressorte pas des conclusions de M. T. en première instance qu'il ait formé une demande visant à supprimer le caractère remboursable de cette aide accordée pour le mois de mars 2019. Il y a sans doute lieu de considérer que le Tribunal a très largement interprété sa demande subsidiaire d'indemnisation de 600€.

Il est totalement indifférent que M. T. n'ait pas entrepris la décision du 12 mars 2019. Le premier rapport de nouvelle demande après l'introduction de la demande le 1^{er} février 2019 rapporte ce qui suit : « Mr vit seul – perçoit des allocations de mutuelle – introduit une demande de RIS afin que le CPAS lui paye ce que la mutuelle a saisi en date du 1/1/19 au 31/1/19 ».

Si la décision se prononce sur le revenu d'intégration du mois de février 2019, c'est à tort. La demande qui avait été introduite est relative au mois de janvier 2019 et c'est à ce propos que le CPAS devait se positionner.

Droit au revenu d'intégration en février 2019

En vertu de l'article 21, § 5, alinéa 1er de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, la décision accordant ou majorant un revenu d'intégration, intervenue à



la suite d'une demande introduite par l'intéressé, sort ses effets à la date de la réception de cette demande.

M. T. s'est présenté au CPAS le 1^{er} mars 2019 pour demander un revenu d'intégration en expliquant qu'il n'avait pas touché d'indemnisation depuis le 1^{er} février 2019.

Il n'était légalement pas possible au CPAS de lui octroyer un revenu d'intégration pour une période antérieure. La circonstance qu'une circulaire administrative invite les CPAS à déroger à la loi est contraire à la hiérarchie des sources et ne lie pas la Cour.

Par contre, avec le ministère public, la Cour considère que le CPAS aurait dû envisager le dossier sous l'angle de l'aide sociale. Il avait face à lui une personne qui soutenait ne plus avoir de ressources propres depuis le 1^{er} février 2019 et dont il n'était pas très clair lors de la demande quand il allait pouvoir recouvrer ce droit.

Aide sociale - principes

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 1^{er} 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.

Finalité de l'aide sociale, la dignité humaine est également le critère unique de son octroi (sous réserve de la délicate question de la légalité du séjour, sans objet en l'espèce). L'aide sociale ne doit être allouée que lorsqu'elle est nécessaire à mener une vie conforme à la dignité humaine.

Elle exprime également 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.

Si l'octroi d'une aide sociale (financière ou autre) implique de démontrer qu'elle est nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine, cette nécessité passée et présente doit être démontrée. Concrètement, elle trouve souvent à s'exprimer sous la forme de dettes diverses ou du recours qui a été fait à des associations ou des tiers pour survivre.



Il n'y a pas d'obstacle de principe à octroyer une aide sociale pour le passé. En application des arrêts de cassation des 17 décembre 2007¹ et 9 février 2009², la Cour considère que lorsque l'état de besoin est prouvé pour la période litigieuse passée, il convient d'octroyer des arriérés, sans limiter le montant à des dettes relatives au passé mais empêchant actuellement une vie conforme à la dignité humaine.

Il y a donc lieu de vérifier si M. T. avait besoin d'une aide sociale et à quelle hauteur. La circonstance qu'il ait demandé le 1^{er} mars 2019 une aide relative au mois de février 2019 ne constitue pas un obstacle si celle-ci était nécessaire pour mener une vie conforme à la dignité humaine.

En février 2019, M. T. aurait dû percevoir des allocations de chômage mais celles-ci ne lui ont pas été versées en raison d'une sanction de 4 semaines de la part de l'ONEm, qui avaient été suspendues pendant qu'il bénéficiait d'indemnités de la mutuelle (voir la note manuscrite sur l'accusé de réception de la demande d'allocation du 27 février 2019 qui figure au dossier du CPAS). Ensuite, au mois de mars 2019 (et non février 2019), ses allocations ont été entièrement saisies en raison d'un solde de contributions alimentaires impayées. Certes, il a reçu de la part du CPAS une aide de 600€ pour ce mois dont le Tribunal a annulé le caractère remboursable, mais cela implique d'avoir connu un mois de février sans la moindre ressource et un mois de février avec pour seule rentrée le montant du loyer majoré des charges.

M. T. dépose un jugement du 10 septembre 2019 par lequel il a été condamné à un arriéré locatif de 1.600€, en ce compris l'échéance de septembre (mais sans distinguer plus avant à quels mois se rattache l'arriéré), qu'il a été autorisé à apurer par tranches de 100€ en plus des loyers à échoir.

Peu importe si le loyer du mois de février avait été payé d'avance grâce à des économies au moment où M. T. est entré dans les lieux ou pas, et peu importe si l'arriéré locatif inclut le mois de février ou pas. La Cour est convaincue que cet arriéré est en partie imputable à son absence de revenu en février 2019 et démontre qu'il a connu un état de besoin en février 2019. Une aide sociale relative au mois de février 2019 était nécessaire pour lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

Il y a lieu de condamner le CPAS à verser à M. T. une aide sociale équivalente à un revenu d'intégration au taux isolé pour le mois de février 2019.

¹ Cass., 17 décembre 2007, concl. J.-F. LECLERCQ, <http://www.juridat.be>, J. dr. jeun. 2008, p. 51, J.L.M.B. 2008, p. 452, J.T.T., 2008, p. 112, NJW, 2008, p. 554, note V. VERHEYDEN, Rev. dr. étr., 2007, p. 441.

² Cass., 9 février 2009, concl. J.-F. LECLERCQ, <http://www.juridat.be>, J.T.T., 2009, p. 209, R.D.E., 2009, p. 3, R.D.E., 2010, p. 119, Chron. D.S., 2010, p. 65, T. Vreemd., 2009, p. 214.



Considérant l'argumentation qui précède, tous les autres moyens invoqués sont non pertinents pour la solution du litige.

IV.3. Les dépens

Il y a lieu de condamner le CPAS aux dépens d'appel, conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

En l'espèce, les dépens sont composés de deux éléments :

- L'indemnité de procédure
- La contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Concernant l'indemnité de procédure, la Cour considère que l'action a pour objet de fixer un droit, soit une demande, à ce stade, non évaluable en argent. En effet, comme l'écrit la doctrine, pour qu'une affaire soit évaluable en argent, il ne suffit pas que le montant de la demande puisse être évalué ou estimé, il faut encore qu'il soit spécialement liquidé dans le dispositif de la demande³.

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, l'indemnité de procédure doit être liquidée à 174,94€, soit le montant de base pour les demandes non évaluables en argent.

Enfin, en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens. Cette contribution doit être liquidée en termes de dépens même si elle n'a pas été perçue lors de l'inscription de la cause au rôle⁴.

Dans les matières visées par l'article 1017, alinéa 2 ou des dispositions sectorielles analogues, il y a lieu de considérer que c'est toujours l'institution de sécurité sociale, ou

³ H. BOULARBAH, « Les frais et les dépens, spécialement l'indemnité de procédure », *Actualités du droit judiciaire*, CUP 145, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 373, n° 36.

⁴ Cass., 26 novembre 2018, www.juridat.be



l'institution coopérante de sécurité sociale, qui succombe, sauf en cas de recours téméraire et vexatoire. Il convient de lui faire supporter la contribution de 20 €.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

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,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel de M. T. recevable et fondé
- Condamne le CPAS à lui verser une aide sociale équivalente à un revenu d'intégration au taux isolé pour le mois de février 2019
- Condamne le CPAS aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 174,94€ et la contribution de 20€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

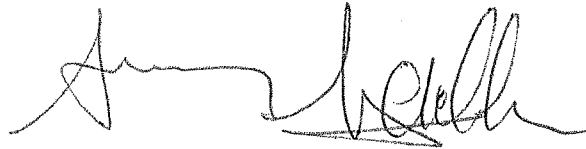


Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Mesdames, Monsieur

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
Coralie VERELLEN, Conseiller social au titre d'employeur,
Christian LECOCQ, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Stéphane HACKIN, Greffier,
lesquels signent ci-dessous :

lesquels signent ci-dessous excepté Monsieur Stéphane HACKIN, Greffier, qui se trouve dans l'impossibilité de le faire conformément à l'article 785, alinéa 2 du code judiciaire.

les Conseillers sociaux,



la Présidente,



ET PRONONCÉ en langue française et en audience publique de la Chambre 2-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, le **vingt-deux mars deux mille vingt et un**, par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente, assistée de Madame Nadia PIENS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,



la Présidente,

