



### Expédition

Numéro du répertoire <b>2021 /</b>
R.G. Trib. Trav. <b>20/2556/A</b>
Date du prononcé <b>13 août 2021</b>
Numéro du rôle <b>2020/AL/564</b>
En cause de : <b>CPAS DE LIEGE C/ I. E.</b>

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

# Cour du travail de Liège

## Division Liège

CHAMBRE 2-A siégeant en vacation

# Arrêt

\* Sécurité sociale – CPAS – intégration sociale – collaboration – compétence territoriale – disposition au travail (motifs de santé) – appel téméraire et vexatoire (non)

**EN CAUSE :**

**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, faisant élection de domicile en l'étude de son conseil Maître Didier PIRE, avocat à 4000 LIEGE, rue de Joie, 56,

partie appelante, comparaisant par Maître Antoine DRIESMANS, avocat, qui se substitue à Maître Didier PIRE, avocat à 4000 LIEGE, rue de Joie, 56

**CONTRE :**

**Monsieur I. E.**,

partie intimée, ci-après M. E.,

comparaissant en personne, assistée par Maître Stéphanie DEPAUW, avocate à 5590 CINEY, Place Monseu, 24

•

• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 28 juin 2021, notamment :

- le jugement attaqué, rendu le 19 novembre 2020 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 7ème Chambre (R.G. 20/2556/A) ;

- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 18 décembre 2020 et notifiée à l'intimée le 21 décembre 2020 par pli judiciaire ;

- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au greffe de la Cour le 23 décembre 2020 ;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 17 février 2021 et notifiée par plis simples aux conseils des parties le 18 février 2021, fixant la cause à l'audience publique de la chambre 2-A du 28 juin 2021 ;

- les conclusions d'appel de l'intimé remises au greffe de la Cour le 16 mars 2021 et ses conclusions additionnelles et de synthèse remises le 09 juin 2021;

- les conclusions de l'appelant remises au greffe de la Cour le 10 mai 2021 et son dossier de pièces remis au greffe de la cour le 07 juin 2021 ;

- le dossier de pièces et l'état de dépens de l'intimé, déposés à l'audience publique du 28 juin 2021.

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 28 juin 2021.

Entendu, après la clôture des débats, l'avis verbal 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 les parties ont immédiatement répliqué oralement.

•  
• •

## **I. FAITS ET ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE**

M. E. est né le XX XX 1996. Il a découvert en 2013, alors qu'il était âgé de 17 ans, qu'il souffrait d'épilepsie myoclonique juvénile, et est de plus depuis 2015 victime de céphalées héli-crâniennes évoquant des migraines. La conjonction des deux pathologies a justifié la mise en place d'un traitement médicamenteux constant.

Au moment où son épilepsie a été diagnostiquée, M. E. poursuivait une formation en maçonnerie. Compte tenu du risque de crises épileptiques, incompatible avec le travail en hauteur, il a dû abandonner cette formation, ce qui a donné lieu à un état dépressif attesté par son neurologue. Il a ensuite en 2014-2015 entamé une formation dans l'événementiel,

qu'il a également abandonnée (trop de bruit et trop de lumière, a précisé son conseil à l'audience). En 2016, le moral était néanmoins estimé bon par ce même médecin.

M. E. a vécu chez sa grand-mère à Seraing. Ensuite, le 1<sup>er</sup> octobre 2018, il a emménagé seul à Liège dans un appartement loué 300€ par mois. M. E. a été aidé par le CPAS depuis une date que le dossier ne permet pas d'établir avec certitude. Le CPAS a en tout cas conclu un projet individualisé d'intégration sociale en janvier 2019 prévoyant qu'il devait répondre aux convocations du Forem et faire un suivi auprès de Cap insertion. Il semble que M. E. n'ait pas répondu aux convocations en janvier 2020 en vue de l'évaluation de son projet individualisé.

Le 25 mai 2020, alors que le déconfinement se mettait progressivement en place, l'assistante sociale du CPAS a rédigé à l'attention de M. E. un courrier ainsi rédigé :

« Monsieur E.

J'ai essayé de vous joindre par tel à de nombreuses reprises, sans succès.

Afin de pouvoir prolonger votre dossier, je vous demande de me transmettre au plus vite par mail ou de venir déposer à l'Antenne les documents suivants (si vous choisissez de venir les déposer, vous devez les mettre sous enveloppe à mon nom, sonner à la porte de l'Antenne jeunes à l'entrée et informer la personne qui vous répondra que vous venez déposer des documents pour moi et celle-ci viendra les chercher) :

- La preuve de paiement de loyers des trois derniers mois ainsi que des charges principales
- Votre inscription en stage d'insertion du Forem ainsi que toutes vos évaluations du service contrôle du Forem
- Un numéro de tel valable sur lequel je peux vous joindre car il est impératif que je puisse vous contacter afin de refaire le point sur votre situation
- Tous documents relatifs à vos démarches en vue de rechercher du travail ou vous investir dans une formation. Je vous rappelle que vous êtes tenu de vous réinsérer dans un projet !

Si je n'ai pas vos documents et que je ne sais pas vous joindre pour le 15/6/20, je n'aurai d'autre choix que de vous retirer le RIS au 1/7/20.

Bien à vous, »

M. E. conteste formellement avoir reçu cette lettre. Il relève d'ailleurs que l'adresse ne mentionnait ni son nom, ni sa rue, mais uniquement un code postal au demeurant erroné.

Le 15 juin 2020, soit peu de temps après les premières mesures de relâchement du confinement strict ayant débuté le 18 mars 2020, l'assistante sociale en charge de son dossier lui a écrit une seconde fois comme suit :

« Monsieur,

J'ai essayé de vous joindre par tél, sans succès. Je vous ai envoyé un courrier le 25/5/20 vous demandant de vous manifester auprès de moi avec tous les documents demandés pour pouvoir revoir votre situation et prolonger votre RIS. A ce jour, je n'ai toujours pas de vos nouvelles. Sachez que votre paiement est donc suspendu.

Je vous demande donc de me faire parvenir dans les plus brefs délais les documents suivants :

- La preuve des paiements des loyers et charges des trois derniers mois
- Votre inscription en stage d'insertion du Forem ainsi que toutes les évaluations du service contrôle du Forem
- Un numéro de tel valable que je puisse vous joindre car il est impératif que je puisse avoir un contact avec vous
- Tous documents relatifs à vos démarches en vue de rechercher du travail ou vous investir dans une formation qualifiante.

Sachez que si je n'ai pas de nouvelles rapidement et que je n'ai pas vos documents, je n'aurai pas d'autre choix que de vous retirer l'aide au 1/7/20.

Bien à vous »

M. E. a bien reçu cette lettre et indique avoir commencé à rassembler les documents réclamés.

Le 22 juillet 2020, le CPAS a adopté une décision de retrait du revenu d'intégration à partir du 1<sup>er</sup> juin 2020 au motif que M. E. ne transmettait pas les documents demandés dans les courriers de son assistante sociale des 25 mai 2020 et 15 juin 2020 et ce malgré la suspension du paiement de juin 2020. Le CPAS lui reprochait de ne pas collaborer à

l'enquête sociale et de telle sorte que le centre ne pouvait pas déterminer si les conditions d'octroi étaient réunies.

Il s'agit de la première décision litigieuse.

Le CPAS soutient avoir reçu un appel téléphonique d'une dame qu'il suppose être la mère de M. E. disant que suite à ces deux courriers, M. E. souhaiterait avoir un rendez-vous au plus vite. La maman de M. E. conteste formellement être l'auteur d'un tel appel.

Le 28 juillet 2020 est adressé au CPAS un courrier recommandé contenant une partie des documents demandés (dont la preuve de paiement du loyer de mars 2020 et deux paiements en avril et juin 2020 avec la communication loyer retard), mais ce courrier a éveillé la suspicion de centre car il provenait de la commune où habite la mère de M. E. Cette dame est par ailleurs en règlement collectif de dettes.

En réponse à ce courrier, le CPAS a écrit une troisième lettre à M. E. le 3 août 2020 en l'informant que, en raison du caractère tardif de son envoi malgré les courriers des 15 mai et 15 juin 2020, le centre ne pourrait revenir en arrière et que la situation pourrait être revue uniquement à partir du 27 juillet 2020. Il a réclamé des documents plus complets en provenance du Forem (évaluations depuis 2015), les preuves de paiement des loyers en juin et juillet 2020, un certificat médical récent si M. E. s'estimait incapable de travailler, son numéro de téléphone et une adresse e-mail.

M. E. affirme ne pas avoir reçu ce courrier, dont l'adresse était également limitée à « 4020 Liège ».

Vu la suspension, puis le retrait du revenu d'intégration, M. E. n'avait plus aucun revenu depuis le 1<sup>er</sup> juin 2020 et affirme s'être réfugié chez sa mère et des amis pour pouvoir manger et payer ses médicaments. A partir du mois d'août 2020, M. E. n'a plus payé son loyer.

Le CPAS soutient avoir eu un contact téléphonique avec l'oncle de M. E., qui aurait affirmé que M. E. n'aurait reçu que son premier courrier et non le second, et que M. E. était chez sa maman dans la province de Namur. Le centre en a déduit que la présence à Liège n'était plus établie.

Le 6 septembre 2020, M. E. a fait suivre par mail à son assistante sociale les documents qu'il venait de recevoir du Forem.

Le 15 septembre 2020, le CPAS a adopté une nouvelle décision de refus du revenu d'intégration au taux isolé à partir du 27 juillet 2020 au motif que M. E. ne collaborait pas à l'enquête sociale en ne fournissant pas les documents demandés et que le centre ne pouvait pas déterminer si les conditions d'octroi étaient réunies.

Il s'agit de la seconde décision litigieuse.

M. E. a contesté les deux décisions litigieuses par deux requêtes du 18 septembre 2020. Il postulait leur annulation et demandait de dire pour droit qu'il avait droit au revenu d'intégration au taux isolé depuis respectivement le 1<sup>er</sup> juin 2020 et le 27 juillet 2020 ainsi que de condamner le CPAS aux dépens.

A la fin de l'été 2020, les céphalées de M. E. se sont aggravées, à tel point que son médecin traitant lui a conseillé de se rendre à deux reprises aux urgences. Le même médecin a attesté le 9 octobre 2020 une dégradation de l'état de santé mentale de M. E. et évoqué un syndrome anxio-dépressif marqué par des idées d'autolyse (suicide) et des bouffées de colère, ainsi que la mise en place d'un traitement psychotrope.

Le conseil de M. E. a formé une nouvelle demande auprès du CPAS le 17 septembre 2020.

La mère de M. N. a signé le 15 octobre 2020 une attestation figurant au dossier du CPAS selon laquelle vu sa totale absence de revenus et ses problèmes de santé, son fils est venu quelques jours chez elle pour se nourrir et se laver.

Deux travailleurs sociaux sont passés chez M. E. les 22 et 23 octobre 2020, mais en vain. Le nom de M. E. ne figurait ni sur la sonnette, ni sur la boîte aux lettres. Ils ont laissé un avis de passage. La personne qui s'est présentée le 22 octobre 2020 a pu parler à la voisine du rez-de-chaussée qui a dit que M. E. était absent de son domicile depuis au moins 3 semaines mais qu'il passait parfois chercher son courrier. M. E. n'a pas donné suite aux avis de passage. Le conseil de M. E. a confirmé au CPAS que ce dernier se trouvait pour l'instant dans la famille et chez des amis.

Par son jugement du 19 novembre 2020, le Tribunal du travail a joint les deux recours, les a déclarés recevables et fondés et, ayant constaté que la période litigieuse était limitée du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 15 septembre 2020, a condamné le CPAS à poursuivre le droit à l'intégration sociale de M. E. sous forme d'un revenu d'intégration sociale au taux isolé du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 15 septembre 2020. Pour autant que de besoin, il a confirmé l'exécution provisoire du jugement et a enfin condamné le CPAS aux dépens.

Le 24 novembre 2020, le CPAS a adopté une nouvelle décision de refus suite à la demande du 17 septembre 2020, estimant la condition de résidence effective non remplie.

Après plusieurs démarches de plus en plus pressantes de M. E. et de son conseil, le CPAS a versé les arriéré dus en vertu du jugement exécutoire le 31 décembre 2020, soit la somme de 3.356,19€.

M. E. indique être retourner vivre chez sa grand-mère en février 2021. Il y est domicilié depuis le 16 avril 2021.

## **II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES**

### **II.1. Demande et argumentation du CPAS**

Le centre souligne les doutes qui entourent sa compétence territoriale dès lors que la résidence effective de M. E. n'est pas déterminée pendant la période litigieuse. Il met en cause la disposition au travail de M. E. et insiste sur son absence de collaboration à l'enquête sociale.

Il s'oppose à la demande de dommages et intérêts pour appel téméraire et vexatoire, estimant son attitude parfaitement légitime.

Le centre demande de dire son appel recevable et fondé, de réformer le jugement entrepris, de confirmer ses décisions administratives, de débouter M. E. de ses prétentions et de sa demande de dommages et intérêts pour appel téméraire et vexatoire et de limiter les dépens d'appel à l'indemnité de procédure de base de 174,94 €.

### **II.2. Demande et argumentation de M. E.**

M. E. souligne les manquements du CPAS à son égard. Il demande de dire l'appel recevable et non fondé, de confirmer en tous points le jugement entrepris, de dire l'appel téméraire et vexatoire, de condamner le CPAS à des dommages et intérêts de 2.000€ et enfin de le condamner aux entiers frais et dépens des deux instances ainsi qu'aux indemnités de procédure. Ainsi que cela a été acté, au vu de l'attitude du CPAS de Liège, le conseil de la

partie intimée sollicite l'indemnité de procédure maximale pour une demande supérieure à 2.500 euros (430, 95€)

### **III. LA POSITION DU MINISTERE PUBLIC**

Monsieur le substitut général estime la résidence effective et la compétence territoriales établies, fût-ce de justesse. Il considère de même que, fût-ce de peu, une raison d'équité dispensant M. E. de démontrer sa disposition au travail est démontrée.

### **IV. LA DECISION DE LA COUR**

#### **IV. 1. Recevabilité de l'appel**

Le jugement du 19 novembre 2020 a été notifié le 26 novembre 2020. L'appel du 18 décembre 2020 a été introduit dans le délai légal. Les autres conditions de recevabilité sont réunies. L'appel est recevable.

#### **IV.2. Fondement**

La période litigieuse dont la Cour est saisie est celle du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 15 septembre 2020.

##### *Devoir de collaboration*

La collaboration du demandeur d'aide n'est pas une condition d'octroi, que ce soit dans le régime de l'aide sociale ou celui du revenu d'intégration. Néanmoins, en vertu de l'article 19, § 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, l'intéressé est tenu de fournir tout renseignement et autorisation utile à l'examen de sa demande. Il s'en déduit qu'un demandeur qui ne collabore pas à l'enquête sociale met le CPAS (et les juridictions du travail) dans l'impossibilité de constater que les conditions d'octroi de l'aide sont réunies.

Mais qu'en est-il lorsqu'une juridiction est mise en position de constater après-coup que les conditions sont réunies ?

La Cour de cassation a rendu trois 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 »<sup>1</sup>.

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 lui étaient parvenus. 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 »<sup>2</sup>.

Cet enseignement plus précis, auquel notre Cour adhère sans réserve, a été confirmé par un troisième arrêt de la Cour de cassation du 5 septembre 2016<sup>3</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Cass., 30 novembre 2009, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

<sup>2</sup> Cass., 22 juin 2015, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

<sup>3</sup> Cass., 5 septembre 2016, [www.juportal.be](http://www.juportal.be): « L'exécution de cette obligation ne constitue pas une condition dont le défaut priverait l'assuré social du droit à l'intégration sociale. Mais ce défaut peut empêcher de vérifier que les conditions du droit sont réunies et, en pareil cas, le centre public d'action sociale peut refuser ce droit pour la période pour laquelle il ne dispose pas des éléments nécessaires à l'examen de la demande ».

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.

Comme le souligne la doctrine<sup>4</sup>, « 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 bénéficiaire<sup>5</sup>. 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'octroi<sup>6</sup> ».

Il n'y a donc pas lieu de sanctionner l'absence de collaboration de M. E. mais de se vérifier les conséquences de son attitude sur les règles relatives à la charge de la preuve.

En l'espèce, M. E. a fourni à la Cour l'ensemble des pièces utiles pour l'examen de son droit au revenu d'intégration durant la période litigieuse. La Cour se prononcera sur toute cette période sans qu'il y ait lieu de s'interroger sur l'attitude de M. E. à l'égard du CPAS. La Cour statue sur le droit subjectif de M. E. au revenu d'intégration, pas sur l'adéquation de la décision adoptée par le CPAS aux éléments dont il disposait en temps réel. Même si cela peut sembler injuste au centre, peu importe qu'il ait pris la seule décision qu'il estimait possible en fonction des informations en sa possession lorsqu'elle a été adoptée. Si M. E. établit, fût-ce après coup, que les conditions d'octroi étaient réunies, son droit au revenu d'intégration est ouvert.

### *Compétence territoriale*

En vertu de l'article 1, 1°, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'aide sociale, le CPAS compétent est celui de la commune sur le territoire de laquelle « se trouve » la personne qui a besoin d'assistance.

---

<sup>4</sup> G. PIJCKE et M. DE RUE, « La procédure administrative », in *Aide sociale. Intégration sociale – le droit en pratique*, 2<sup>ème</sup> édition, Bruxelles, La Chartre, à paraître.

<sup>5</sup> Cass., 9 février 2009, [www.juridat.be](http://www.juridat.be) ; voir néanmoins Cass., 10 janvier 2000, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

<sup>6</sup> 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.

Sous réserve du cas particulier du sans-abri, le territoire de la commune où se trouve l'intéressé doit s'entendre de l'endroit où il a sa résidence habituelle, soit du lieu où il a la disposition, effective d'une habitation, qu'il occupe réellement et dans l'intention d'en faire son principal établissement, où il participe à la vie sociale, se retire pour sa vie privée, où se situe le centre de sa vie familiale<sup>7</sup>.

La charge et le risque de la preuve de la résidence reposent sur M. E.

C'est avec vraisemblance que M. E. soutient ne pas avoir reçu les courriers des 25 mai 2020 et 3 août 2020. En effet, tant le courrier du 25 mai que celui du 3 août, tels qu'il figurent au dossier administratif, contiennent pour seule adresse l'indication « 4020 Liège », sans même le nom de M. E., alors qu'il habitait 4000 Liège. Rien ne permet de se convaincre que la bonne adresse a été indiquée sur l'enveloppe.

Le CPAS fait valoir l'absence de preuve de paiement du loyer après mars 2020. Il a toutefois reçu dès juillet 2020 des pièces attestant d'un paiement partiel en avril et en juin. En outre, les extraits de compte qui figurent en pièce 13 démontrent d'une part que le loyer de juillet 2020 a été payé le 27 juillet 2020 (grâce à un prêt de sa grand-mère) et d'autre part que son ordre permanent n'a pu être exécuté en raison d'un solde insuffisant en août et en septembre 2020. Enfin, le propriétaire a attesté en octobre 2020 que le loyer était impayé depuis août 2020. Ceci est cohérent avec une privation de revenus à partir de juin 2020.

Il est exact que les extraits de compte qui figurent en pièce 13 renseignent de nombreuses dépenses loin du domicile de M. E. Le dernier achat proche de son domicile date du 27 juillet 2020 avant 7 dépenses ou retraits à Ciney ou Dinant, puis une nouvelle dépense à Liège le 13 août 2020. Néanmoins, M. E. ne dissimule pas s'être réfugié chez ses proches pour être secouru après avoir été privé de tout revenu. Ce refuge temporaire imposé par les circonstances n'a pas pour effet de mettre à mal sa résidence effective à Liège.

L'affirmation de son oncle selon laquelle il vivrait en région namuroise (outre qu'on ignore de quel oncle il s'agit) n'énerve pas ce qui vient d'être dit : un hébergement ponctuel ailleurs ne permet pas d'exclure une résidence effective. Il en va de même pour les achats en pharmacie à Seraing et Rochefort.

Le fait que le Forem lui ait écrit chez sa grand-mère à Seraing plutôt qu'à son adresse à Liège s'explique par le fait qu'il était précédemment domicilié chez elle et qu'il n'a pas communiqué sa nouvelle adresse.

---

<sup>7</sup> Ces critères sont extraits de C.E., 7 janvier 1986, n° 26.007, R.A.C.E, 1986, p. 5, cité par E. CORRA, « La compétence territoriale », in *Aide sociale – Intégration sociale. Le droit en pratique*, Bruges, la Charte, 2011, p. 426-427.

Si sa consommation d'énergie est faible, elle est celle d'un isolé pauvre qui limite ses dépenses et fait attention à tout.

Les visites à domicile négatives des 22 et 23 octobre 2020, postérieures à la période litigieuse, ne sont en outre pas si défavorables à M. E. puisque la voisine du rez-de-chaussée a déclaré que « Monsieur habite bien au-dessus de chez elle mais qu'il n'est que rarement présent et que ça fait au moins 3 semaines qu'elle ne l'a pas entendu marcher et donc il l'occuperait pas le logement ». Il s'en déduit a contrario que, même peu présent, M. E. habitait précédemment son appartement.

Le contrat de bail, le paiement du loyer, les provisions versées pour l'énergie (jusqu'en mai 2020 pour le gaz) et l'eau, une dépense proche de son domicile sur les extraits de compte avant qu'il soit obligé de se réfugier chez des tiers corroborent la déclaration de la voisine : M. E. avait bien sa résidence effective sur le territoire de Liège du 1<sup>er</sup> juin au 15 septembre 2020 et il n'a temporairement quitté son appartement que lorsqu'il en a été réduit à solliciter l'aide de ses proches pour assurer ses besoins essentiels (le dossier de pièces contient des attestations en ce sens de sa mère, de sa grand-mère mais aussi d'un de ses amis).

La compétence matérielle du CPAS est établie.

### *Cadre légal*

La loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale énumère les conditions qu'un assuré social doit remplir pour en bénéficier :

[Art. 3.](#) Pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale, la personne doit simultanément et sans préjudice des conditions spécifiques prévues par cette loi :

- 1° avoir sa résidence effective en Belgique, dans le sens à déterminer par le Roi ;
- 2° être majeure ou assimilée à une personne majeure en application des dispositions de la présente loi ;
- 3° appartenir à une des catégories de personnes suivantes :
  - soit posséder la nationalité belge ;
  - soit bénéficiaire, en tant que citoyen de l'Union européenne ou en tant que membre de sa famille qui l'accompagne ou le rejoint, d'un droit de séjour de plus de

trois mois conformément à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cette catégorie de personnes ne bénéficie du droit à l'intégration sociale qu'après les trois premiers mois de ce séjour ;

- soit être inscrite comme étranger au registre de la population ;

- soit être un apatride et tomber sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New-York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;

- soit être un réfugié au sens de l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

- soit bénéficiaire de la protection subsidiaire au sens de l'article 49/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

4° ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre ni être en mesure de se les procurer, soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens. Le centre calcule les ressources de la personne conformément aux dispositions du titre II, chapitre II ;

5° être disposée à travailler, à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ;

6° faire valoir ses droits aux prestations dont elle peut bénéficier en vertu de la législation sociale belge et étrangère.

La résidence effective est établie. En l'espèce, c'est la 5° condition (disposition au travail) qui est mise en cause et qu'il convient d'examiner. Il n'est pas contesté que les autres conditions sont remplies.

#### *Notion de disposition au travail*

L'obligation d'être disposée à travailler n'est pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyen, le bénéficiaire devant adopter un comportement de nature à lui permettre, à bref délai ou à terme, de subvenir à ses besoins par son travail. La disposition au travail doit être appréciée concrètement en tenant compte de la situation particulière de chaque personne et, notamment, des charges familiales qu'elle assume et de sa formation. Lorsqu'en raison de la situation de la personne, les possibilités de trouver un emploi sont

minimes, la disposition au travail requise consiste à suivre des formations avant de pouvoir entamer un processus menant à l'emploi<sup>8</sup>.

En parallèle à l'obligation qui pèse sur le bénéficiaire, il est requis du CPAS que ce dernier entreprenne des démarches en vue de guider et soutenir le bénéficiaire dans son insertion professionnelle.

Dès lors que la disposition au travail est une condition d'octroi, elle doit en principe être démontrée non seulement lors de la demande mais également durant la totalité de la période durant laquelle l'intervention du CPAS est sollicitée - à moins bien entendu que le demandeur d'aide puisse se prévaloir d'une raison de santé ou d'équité.

L'appréciation de la disposition au travail doit être raisonnable. Elle doit ainsi être modulée en fonction de la situation concrète de l'intéressé (il ne saurait p. ex. être question d'exiger un travail à temps plein en toutes circonstances) et avoir égard à la possibilité effective, pour l'intéressé, d'exercer la profession de son choix (le droit au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi est garanti par l'article 23 de la Constitution). Le centre doit prendre en considération les aspirations du demandeur d'aide, en tenant compte entre autres de son âge, de ses aptitudes et de son parcours professionnel, sans que cela puisse déboucher sur une excessive sélectivité de l'intéressé.

En outre, comme le prévoit la loi, des raisons de santé ou d'équité peuvent dispenser l'intéressé d'être disposé au travail. Ces hypothèses n'étant pas définies par la loi, elles sont à apprécier au cas par cas, toujours selon les circonstances concrètes (il s'agit le plus souvent d'études ou de charges familiales plus pesantes que la moyenne, mais d'autres hypothèses sont envisageables).

Hormis le cas où une raison de santé ou d'équité serait reconnue, l'absence de disposition au travail entraîne le refus d'octroi ou le retrait du droit.

La situation ne s'apprécie pas fondamentalement différemment lorsque le bénéficiaire de l'aide du centre a conclu un projet individualisé d'intégration sociale.

En effet, si la disposition au travail peut être modalisée ou concrétisée par des engagements pris par l'intéressé dans le cadre du PIIS, le projet ne permet pas de déroger à l'exigence de principe d'une disposition au travail.

---

<sup>8</sup> F. BOUQUELLE et P. LAMBILLON, « La disposition au travail », in *Aide sociale - Intégration sociale: le droit en pratique*, Bruxelles, La Chartre, 2011, pp. 322 et 323.

Certes, en cas de non-respect du PIIS, l'article 30, §2 de la loi du 26 mai 2002 prévoit à titre de sanction une suspension totale ou partielle d'un mois (3 mois en cas de récidive) et non un retrait:

« § 2. Après mise en demeure, si l'intéressé ne respecte pas sans motif légitime ses obligations prévues dans le contrat contenant un projet individualisé d'intégration sociale, visé aux articles 11 et 13, § 2, le paiement du revenu d'intégration peut, après avis du travailleur social ayant en charge le dossier, être suspendu partiellement ou totalement pour une période d'un mois au maximum. En cas de récidive dans un délai d'un an tout au plus, le paiement du revenu d'intégration peut être suspendu pour une période de trois mois au maximum. »

Néanmoins, lorsque, en fonction des circonstances de la cause, les manquements aux obligations fixées dans le PIIS mettent en évidence une absence de disposition au travail, le CPAS peut constater qu'une condition d'octroi fait défaut et retirer le droit à l'intégration sociale. Le CPAS a donc le choix entre la sanction et suspension et le retrait pur et simple, et doit effectuer ce choix dans le respect du principe de proportionnalité. Le droit à l'intégration sociale doit être refusé, faute d'une condition d'octroi, si le manque de disposition au travail est patent<sup>9</sup>.

#### *Disposition au travail - Application au cas d'espèce*

La Cour n'aperçoit aucune base légale à la suspension du revenu d'intégration à laquelle le CPAS a procédé, puisque le premier courrier ne se référait pas au projet individualisé d'intégration sociale ni à une éventuelle omission de ressources ou à des déclarations inexactes ou incomplètes. Aucune des hypothèses visées par l'article 30 de la loi du 26 mai 2002 n'était remplie.

Quant à la disposition au travail de M. E. entre le 1<sup>er</sup> juin 2020 et le 15 septembre 2020, elle était fort mise en péril par son état de santé.

La conjonction d'épilepsie (qui limite fort les choix de métiers) et de céphalées engendre de façon constante le recours à la pharmacopée. Suite à l'altération de son état psychique et à l'aggravation des migraines, un CT-scan a été fait le 16 septembre, et M. E. a été admis aux urgences le 24 septembre. Si ces faits sont légèrement postérieurs à la période litigieuse, ils illustrent une dégradation qui s'est produite pendant la période litigieuse.

---

<sup>9</sup> F. BOUQUELLE et P. LAMBILLON, « La disposition au travail », in *Aide sociale - Intégration sociale: le droit en pratique*, Bruxelles, La Chartre, 2011, p. 342.

En outre, la période litigieuse suit de près le confinement strict que la Belgique a connu du 18 mars au 18 mai 2020, période de bouleversement économique qui n'est certainement pas la plus propice à une recherche d'emploi.

M. E. peut se prévaloir tant de motifs médicaux que d'une raison d'équité pour ne pas être disposé au travail du 1<sup>er</sup> juin au 15 septembre 2020.

Près de 8 ans après le diagnostic qui a bouleversé sa vie, il devient néanmoins grand temps qu'il remette un projet professionnel sur les rails.

### *Appel téméraire et vexatoire*

A bon droit, il ressort de la jurisprudence constante de cassation qu'une procédure peut revêtir un caractère téméraire et vexatoire lorsqu'une partie est animée de l'intention de nuire à une autre, mais aussi lorsqu'elle exerce son droit d'agir en justice d'une manière qui excède manifestement les limites de l'exercice normal de ce droit par une personne prudente et diligente.<sup>10</sup> Il s'agit d'une appréciation souveraine du juge.

L'appel n'est pas téméraire ou vexatoire du seul fait qu'il est dirigé contre un jugement bien motivé du premier juge et que la partie appelante n'apporte aucun document nouveau<sup>11</sup>.

En l'espèce, le ministère public a dans son avis verbal relevé de nombreux éléments tant en faveur qu'en défaveur de la thèse de M. E. et ce n'est que de justesse qu'il a rendu un avis favorable à ce dernier. Ceci suffit à démontrer que le CPAS avait en réalité de vraies chances de remporter le litige en appel. Dans de telles conditions, interjeter appel n'est pas excéder son droit d'agir en justice, ni à plus forte raison l'expression d'une intention de nuire.

En outre, M. E. s'offusque du délai d'exécution du jugement, qu'il estime tardif. Il soutient avoir communiqué le jugement à son confrère dès le 20 novembre 2020 (lendemain du prononcé) et malgré plusieurs interventions de son conseil, il n'a touché l'argent que le 31 décembre 2020 alors qu'il était sans ressources depuis le 1<sup>er</sup> juin 2020.

A supposer ce comportement fautif compte tenu des contraintes d'une administration aussi lourde que le CPAS, M. E. ne démontre pas un dommage en lien causal avec celui-ci.

---

<sup>10</sup> Cass., 23 novembre 2016, [www.juportal.be](http://www.juportal.be). Dans le même sens : Cass, 2 mars 2015, Cass., 13 janvier 2015, Cass., 28 juin 2013, Cass., 28 septembre 2011, Cass., 2 octobre 2008, [www.juportal.be](http://www.juportal.be) .

<sup>11</sup> Cass., 22 mai 2006, [www.juportal.be](http://www.juportal.be).

Il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de dommages et intérêts.

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 est évaluable en argent dès lors que le CPAS a versé des arriérés à hauteur de 3.356,19€.

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 378,95€, soit le montant de base pour les demandes supérieures à 2.500€. La Cour ne voit pas en quoi les critères retenus par l'article 1022 du Code judiciaire pour augmenter ou diminuer l'indemnité de procédure (capacité financière de la partie succombante, complexité de l'affaire, indemnités contractuelles convenues pour la partie qui obtient gain de cause, caractère manifestement déraisonnable de la situation) trouveraient à s'appliquer en l'espèce en raison du comportement du CPAS.

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 rôle<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Cass., 26 novembre 2018, [www.juridat.be](http://www.juridat.be)

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 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 principal du CPAS recevable et non fondé
- Dit la demande nouvelle de dommages et intérêts de M. E. recevable et non fondée
- Confirme le jugement entrepris en ce qu'il rétablit M.E. dans son droit au revenu d'intégration au taux isolé du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 15 septembre 2020
- Condamne le CPAS aux dépens d'appel, soit l'indemnité de procédure de 378,95€ et à la contribution de 20€ au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,  
Christian THUNISSEN, Conseiller social au titre d'employeur,  
Christian LECOCQ, Conseiller social au titre d'employé,  
qui ont participé aux débats de la cause,  
assistés de Joël HUTOIS, greffier,  
lesquels signent ci-dessous :

Monsieur Christian THUNISSEN, conseiller social au titre d'employeur, étant dans l'impossibilité de signer l'arrêt au délibéré duquel il a participé, celui-ci est signé, conformément à l'article 785, alinéa 1 du Code judiciaire, par l'autre membre du siège qui a participé au délibéré.

le Greffier,

le Conseiller social,

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, **siégeant en vacation**, en l'annexe sud du Palais de Justice de Liège, place Saint-Lambert, 30, à Liège, **le 13 août 2021**,  
par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,  
assistée de Joël HUTOIS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,

la Présidente,