



N° d'ordre

Expédition

Numéro du répertoire 2016 /
Date du prononcé 12 avril 2016
Numéro du rôle 2016/AN/37
En cause de : Centre Public d'Action Sociale (CPAS) d'Eghezée C/ M S

Délivrée à Pour la partie
le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Namur

Sixième Chambre - Namur

Arrêt

Sécurité sociale – aide sociale – conditions d’octroi – dignité humaine – critères d’appréciation; loi du 08/07/1976, art. 1, 57, § 1er, et 60, §§ 1 et 3

EN CAUSE :

Le Centre Public d'Action Sociale (CPAS) d'Eghezée, dont le siège social est établi à 5310 LEUZE (NAM.), rue de la Poste, 33, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0212.351.806,
partie appelante représentée par son conseil Maître Steve GILSON, avocat à 5000 NAMUR, place d'Hastedon 4 bte 1

CONTRE :

1. **S M**, domiciliée à

2. **A D**, domicilié à

parties intimées comparissant personnellement,

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

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

- le jugement, rendu entre parties le 22 janvier 2016 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 7^{ème} chambre (RG. 15/1537/A) ; ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête de l'appelant, déposée le 22 février 2016 au greffe de la Cour et notifiée le 23 février 2016 aux parties intimées en exécution de l'article 1056, 2°, du Code judiciaire, invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 15 mars 2016 ;
- les conclusions des parties intimées, déposées à l'audience du 15 mars 2016 ;
- les avis, sur pied de l'article 754 du Code judiciaire, remettant l'examen de la cause à l'audience du 22 mars 2016 ;

- les conclusions et le dossier de pièces de la partie appelante, déposés à l'audience du 22 mars 2016 ;

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 22 mars 2016.

Monsieur Claude Dedoyard, auditeur de division délégué, a donné un avis oral à cette audience. Le CPAS d'Eghezée y a répliqué oralement au cours de la même audience, après quoi la cause a été prise en délibéré.

I LES DECISIONS ATTAQUEES – LA DEMANDE – LE JUGEMENT – L'APPEL

1.

Le litige s'est ouvert par une demande d'aide sociale formée par monsieur et madame D-M, ci-après dénommés monsieur et madame D., le 13 avril 2015. Ils ont sollicité une aide sociale du CPAS d'Eghezée.

Le 11 mai 2015, le CPAS d'Eghezée a décidé de refuser l'aide sociale financière à long terme sollicitée par monsieur et madame D.. Ce refus était motivé par le fait que la nouvelle situation financière de monsieur et madame D., résultant de la perte d'emploi de monsieur D., leur imposait d'adapter leurs dépenses à leurs ressources.

2.

Par leur requête introductive d'instance du 3 août 2015, monsieur et madame D. ont contesté ce refus d'aide financière et sollicité une aide financière de 570 euros par mois.

3.

Par le jugement attaqué¹, le tribunal a déclaré la demande recevable et partiellement fondée.

Il a condamné le CPAS d'Eghezée au paiement d'une aide sociale financière de 500 euros par mois en faveur de monsieur et madame D., du mois d'avril 2015 au mois de juin 2016.

Il a ordonné la réouverture des débats pour le surplus « afin de faire le point sur les propositions que le (CPAS) aura pu faire au(x) demandeur(s) pour (les) aider à équilibrer (leur) budget, tout en assurant la dignité humaine de l'ensemble de la famille ». Le tribunal a réservé à statuer pour le surplus.

¹ Trib. trav. Liège (division de Namur, 7^{ème} ch.), 22 janvier 2016, R.G. n° :15/1537/A.

4.

Par son appel, le CPAS d'Eghezée demande la réformation du jugement et que la demande originaire soit déclarée non fondée.

Monsieur et madame D. sollicitent pour leur part la confirmation du jugement et qu'il soit déclaré exécutoire par provision.

II LES FAITS

Les faits pertinents de la cause, tels qu'ils résultent des dossiers et pièces de procédure déposés par les parties, peuvent être résumés comme suit.

5.

Monsieur et madame D. sont mariés et habitent à Leuze. Ils sont âgés de 45 et 40 ans. Ils sont les parents de trois enfants, âgés de 8 à 13 ans.

Le dernier de ces enfants est lourdement handicapé en raison d'une encéphalopathie. Dans un courrier annexé à sa requête, monsieur et madame D. décrivent sa situation comme suit : « Benjamin est reconnu handicapé à plus de 80 % et 21 points de perte d'autonomie. Il n'a aucune autonomie, ne marche pas, ne tient pas assis, ne parle pas ; il est malvoyant épileptique et nourri grâce à une sonde directement implantée dans l'estomac. Il est incontinent urinaire et fécal de jour comme de nuit. Il circule dans un fauteuil roulant avec un siège adapté. Pour être lavé, nous devons le baigner couché (...) Il pèse maintenant 25 kilos et devient difficile à manipuler tant il se raidit. (...) Pour pouvoir accueillir Benjamin, nous devons disposer d'un pièce au rez-de-chaussée qui puisse accueillir un lit d'hôpital, un pied à perfusion et un chariot de bain (donc arrivée d'eau chaude et froide et évacuation). (...) ». En semaine, Benjamin est accueilli en internat aux Instituts Médico-Sociaux (IMS) de Ciney.

Madame D. est également handicapée en raison d'une polyarthrose. Elle fait l'objet en outre d'un suivi psychiatrique. Elle s'est vu reconnaître une perte d'autonomie de 9 points par l'administration des prestations aux personnes handicapées.

6.

Monsieur et madame D. sont locataires de leur logement. Ils paient un loyer de 900 euros par mois, hors charges.

Au moment de leur demande d'aide, le couple bénéficiait des ressources mensuelles approximatives suivantes, selon le rapport social du CPAS :

- Allocation de chômage de monsieur D. : 1.300 euros ;
- Indemnités de formation de monsieur D. : 156 euros ;

- Indemnités d'invalidité de madame : 960 euros ;
- Indemnités de personne handicapée de madame : 262 euros ;
- Allocations familiales : 1.120 euros (les deux tiers des allocations familiales du plus jeune enfant sont affectés à son accueil par l'IMS de Ciney).

Le rapport social du CPAS relevait néanmoins un déficit budgétaire mensuel de 318 euros environ.

Actuellement, les ressources de monsieur D. ont été réduites à 869 euros par mois d'allocations de chômage (33,46 euros d'allocation journalière), soit 782 euros nets. Par ailleurs, les allocations de personne handicapée de madame ont été presque supprimées (elles sont désormais de 0,20 euros par mois). Ces ressources sont donc actuellement de $782 + 960 + 1.120 = 2.862$ euros par mois environ.

7.

Le 13 avril 2015, monsieur et madame D. ont formé une demande d'aide au CPAS d'Eghezée.

Le 20 avril 2015, madame M. a écrit au CPAS pour indiquer qu'elle souhaitait être entendue par le comité de l'action sociale.

8.

Le 11 mai 2015, le CPAS a pris la décision attaquée.

III LA POSITION DES PARTIES

La position du CPAS d'Eghezée

9.

Outre la condamnation à accorder une aide financière à monsieur et madame D., le CPAS remet en cause les termes du jugement qu'il considère vexatoires notamment en ce qu'il a pointé l'indigence du dossier social, son absence de proactivité et sa carence qui serait à l'origine de l'état de besoin de la famille.

10.

A titre principal, le CPAS fait valoir que les intéressés ne sont pas dans un état de besoin justifiant l'aide sociale financière à laquelle il a été condamné.

Il insiste sur le caractère résiduaire de l'aide sociale et son lien avec les exigences de la dignité humaine. Le CPAS fait valoir que ces éléments sont fréquemment appréciés par référence à ce qui est prévu en matière d'intégration sociale et par les barèmes du revenu

d'intégration. Il souligne également que l'aide sociale n'a pas vocation à permettre la prise en charge de dettes.

Le CPAS fait valoir, au regard de ces principes, que le budget du ménage reste tout à fait correct et qu'il pourrait en outre être encore augmenté par le travail de monsieur D. Il met encore en évidence le caractère excessif de certaines dépenses ou la mauvaise volonté manifestée par les intéressés à les réduire (en trouvant un logement moins onéreux notamment). Par ailleurs, aucun endettement ne serait démontré. Monsieur et madame D. minimiseraient en outre des éléments contradictoires avec l'état de besoin qu'ils allèguent (remboursement d'impôt, épargne, etc).

Le CPAS insiste encore sur les efforts qu'il a déjà déployés pour aider la famille, à tous points de vue.

11.

Subsidiairement, le CPAS fait valoir que si une aide sociale doit être allouée aux intéressés, ce devrait être sous la forme d'une guidance budgétaire puisqu'ils gèrent manifestement très mal les ressources dont ils disposent.

Plus subsidiairement encore, l'éventuelle aide financière accordée à monsieur et madame D. devrait l'être à titre d'avance remboursable.

La position de monsieur et madame D.

12.

Monsieur et madame D. sollicitent la confirmation du jugement attaqué.

Ils insistent sur le fait que leurs rentrées financières (2.854 euros, avant la retenue de 489 euros en faveur de l'IMS de Ciney) sont insuffisantes pour faire face à leurs charges.

Ils font valoir qu'un certain nombre de postes de leur budget sont justifiés par la situation médicale de la famille. Ainsi :

- ils ont dû acheter un véhicule neuf pour pouvoir y installer un élévateur pour leur fils avec l'intervention de l'AWIPH (celle-ci ne serait pas intervenue pour un véhicule plus âgé). Cet achat avait en outre été réalisé alors que monsieur D. avait toujours un emploi ;
- ils ont des frais médicaux très importants (vêtements adaptés, langes, petit matériel médical, frais de kinésithérapie, etc) ;
- ils ont aussi des frais de transport importants pour conduire madame D. et son fils à leurs très nombreux rendez-vous de suivi médical ;

Monsieur et madame D. insistent sur le fait que leur situation impose un logement adapté au handicap de leur fils (c'est-à-dire assez spacieux et avec une chambre au rez-de-chaussée ou un ascenseur), pour une famille nombreuse et avec un loyer réduit, le tout étant très difficile à trouver. Ils expliquent chercher activement un tel logement depuis des années et s'être inscrits auprès de diverses sociétés de logement social. Ils font valoir que le CPAS ne les a jamais aidés dans la recherche d'un nouveau logement moins onéreux, bien qu'ils soient ouverts à une guidance qui leur serait proposée.

Monsieur D. explique également faire des efforts continus de recherche d'emploi, ce que le CPAS n'a jamais remis en cause.

Ils expliquent avoir toujours fait face à leurs imprévus budgétaires grâce à une bonne gestion. Celle-ci est cependant insuffisante dans une situation de déficit structurel, malgré leurs nombreux efforts de réduction de dépenses (arrêt de tous loisirs en famille, courses dans des supermarchés discount, réduction de certains traitements, etc.).

IV L'AVIS DU MINISTERE PUBLIC

13.

Le représentant du ministère public considère que l'appel est non fondé.

Il fait valoir que la situation budgétaire du ménage était déficitaire au moment de sa demande d'aide et qu'elle s'est encore dégradée par la suite.

Si les ressources du ménages sont nettement supérieures aux barèmes du revenu d'intégration, les charges du ménages sont également très élevées, essentiellement en raison des problèmes de santé de madame D. et du plus jeune des enfants. Ces difficultés médicales engendrent des frais médicaux et de logement adapté. Le budget des charges présenté par le ménage n'apparaît pas excessif. Il est également encore insisté sur la difficulté de réduire de manière significative et rapide les différents postes budgétaires puisque aucun d'entre eux n'est surévalué.

V LA DECISION DE LA COUR

La recevabilité de l'appel

14.

Le jugement attaqué a été prononcé le 22 janvier 2016.

L'appel, introduit par une requête du 22 février 2016, a donc été formé dans le délai prévu à l'article 1051 du Code judiciaire.

La cour constate par ailleurs que toutes les conditions de recevabilité de l'appel sont remplies.

15.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

16.

Selon l'article 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, 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'aide sociale qui, dans les conditions déterminées par la loi, ont pour mission d'assurer cette aide.

En vertu de l'article 57, § 1^{er}, alinéa 3, du même texte, l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique.

Selon l'article 60, § 1^{er}, l'intervention du centre est, s'il est nécessaire précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face. Il s'en déduit que l'intervention du CPAS doit être individualisée à chaque demandeur.

Aux termes de l'article 60, § 3, de la même loi, le CPAS accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée.

17.

Finalité de l'aide sociale, la dignité humaine est également le critère unique de son octroi. 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.

18.

En matière d'aide sociale financière, le respect de la dignité humaine est traditionnellement apprécié sous l'angle de l'état de besoin et fréquemment par référence aux barèmes d'autres prestations sociales, au premier rang desquelles le revenu d'intégration.

Cette référence n'est cependant nullement obligatoire et n'a qu'une valeur purement indicative².

Le grief émis par le CPAS d'Eghezée consistant à ne pas s'être référé aux barèmes des montants et des ressources prises en compte en matière de revenu d'intégration n'est donc pas fondé.

20.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les ressources du ménage de monsieur et madame D. étaient, au moment de leur demande, de 3.798 euros et sont actuellement de 2.862 euros environ.

Ces sommes excèdent, même en tenant compte des abattements et exonérations applicables (les prestations familiales sont notamment exonérées dans ce cadre) les montants du revenu d'intégration pour un ménage comparable. Il faut cependant noter qu'à l'heure actuelle (voir ci-dessus point 6 *in fine*), ce dépassement n'est plus que de quelques centaines d'euros compte tenu de la diminution de certaines allocations et de l'exonération des prestations familiales.

21.

Par contre, il doit être relevé que les charges fixes du ménage, telles que monsieur et madame D. les établissent, ont toujours été très nettement supérieures à leurs ressources, même lorsque ces dernières étaient encore de près de 3.800 euros par mois.

Si le montant des dépenses du ménage peut paraître très important, il est cependant justifié par des circonstances exceptionnelles mais néanmoins réelles et objectives. Il en va ainsi du remboursement d'un véhicule de grande taille, afin de pouvoir déplacer le plus jeune enfant de la famille, et qui a dû être acheté neuf en vue de bénéficier d'une intervention de l'AVIQ (anciennement AWIPH) dans l'installation d'un élévateur. Il en va de même des frais médicaux ou apparentés (tels que vêtements adaptés, langes, petit matériel médical, etc) très importants générés par l'état de santé de madame D. et du plus jeune enfant de la famille (voy. notamment les pièces 11 et 12 du dossier des intéressés). Il en va encore ainsi des très nombreux déplacements engendrés par le suivi médical des deux mêmes membres de la famille. Il y a encore lieu de tenir compte des frais d'hébergement à l'IMS de Ciney, auxquels sont affectés deux tiers des prestations familiales du plus jeune enfant. Le fait que l'IMS ristourne certains montants – du reste réduits – à la famille ne fait que correspondre à des jours au cours desquels l'enfant n'est pas accueilli effectivement (et doit donc à nouveau être pris en charge intégralement par la famille).

² Voy. par exemple C.A., 8 mai 2002, n° 80/2002, B.5 à B.8 ; C.A., 17 septembre 2003, n° 112/2003, B.3 et B.4 ; H. Mormont et K. Stangherlin (coord.), *Aide sociale – Intégration sociale. Le droit en pratique*, la Chartre, 2011, p. 57 et 284 et les références citées.

Ce déficit budgétaire, et donc les dépenses qui le justifient, étaient du reste déjà constatés par le rapport social établi par le CPAS avant l'adoption de la décision attaquée. Il est donc nécessairement devenu très important compte tenu des ressources désormais réduites (voy. notamment les pièces 18, 19 et 20 du dossier de monsieur et madame D).

Ce constat de déficit budgétaire n'est par ailleurs pas remis en cause par le fait que monsieur et madame D. aient bénéficié d'un remboursement d'impôt important ou d'une faible épargne. En effet, ils expliquent que ces sommes, perçues ou constituées antérieurement à la période en litige, ont été dépensées depuis lors.

22.

La cour relève également que le ménage de monsieur et madame D. a dû subir, avec la perte de l'emploi du premier et de ses revenus professionnels, une diminution de ressources importante et immédiate.

Il doit à cet égard être relevé qu'une adaptation instantanée du train de vie n'a évidemment pas été possible. Ainsi, par exemple, il est difficilement envisageable de changer de logement sur le champ. En outre, une diminution importante et immédiate du train de vie peut être plus difficile à vivre que le maintien habituel d'un niveau de vie même fort bas. Monsieur et madame D. ont également pu croire un certain temps qu'il parviendraient à retrouver rapidement leur niveau de revenus antérieur (ce qui se déduit d'ailleurs du fait que monsieur D. ne se soit pas adressé immédiatement au CPAS après la perte de son emploi).

Toutes ces considérations justifient que, dans les circonstances de l'espèce, l'appréciation des ressources nécessaires à mener une vie conforme à la dignité humaine puisse avoir lieu, pendant un certain temps en tout cas, en prenant en compte des montants supérieurs à ceux du revenu d'intégration et en acceptant, dans le budget du ménage, des dépenses habituellement non compatibles avec le bénéfice de l'aide sociale, tel qu'un loyer élevé par rapport aux revenus.

23.

La cour relève également que monsieur D. a manifesté, et manifeste toujours une disposition au travail suffisante puisqu'il explique avoir accompli une série significative de démarches de recherche d'emploi (voy. pièce 10 du dossier de monsieur et madame D).

Dès lors, les conditions d'octroi du revenu d'intégration auxquelles l'aide sociale peut être subordonnée en vertu de l'article 60, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 étaient remplies par monsieur D.

Monsieur et madame D. ont également accompli des démarches significatives de recherche d'un nouveau logement moins onéreux (voy. notamment pièces 7, 8 et 9 du dossier de monsieur et madame D). Le caractère parfois maladroit ou infructueux de ces démarches ne

peut avoir pour conséquence de les priver du droit à l'aide sociale litigieuse. Il en va d'autant plus ainsi que monsieur et madame D. exposent de manière convaincante que leur recherche de logement est rendue très difficile par les très nombreuses contraintes qu'impose la situation médicale de leur plus jeune enfant.

Dit autrement encore, il n'apparaît pas que monsieur et madame D. avaient la possibilité de remédier eux-mêmes, par leurs propres efforts ou d'autres démarches que celles déjà accomplies, à la situation de besoin pour laquelle ils sollicitaient l'intervention du CPAS.

24.

L'ensemble des considérations qui précèdent suffit pour permettre à la cour de considérer que l'aide sociale financière à laquelle le CPAS a été condamné par le jugement était nécessaire pour permettre à monsieur et madame D., et aux membres de leur ménage, de mener une vie conforme à la dignité humaine.

25.

Par ailleurs, les griefs adressés par le CPAS d'Eghezée aux considérations jugées vexatoires ou dénigrantes du jugement, dans la mesure où ils ne concernent que des motifs désagréables et non un dispositif propre, sont sans pertinence et ne permettent pas de modifier les appréciations qui précèdent.

26.

L'appel qui vise à voir supprimer, remplacer ou modaliser la condamnation prononcée par le jugement est non fondé

27.

Par ailleurs, et puisque les deux parties s'accordent sur la nécessité de telles mesures, la cour invite le CPAS à mettre sur pied avec monsieur et madame D. des guidances budgétaires et à la recherche d'un nouveau logement moins onéreux mais adapté à leur situation.

Les dépens

28.

En application de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, les dépens de première instance et d'appel doivent être mis à charge du CPAS d'Eghezée.

Dans la mesure où monsieur et madame D. ne sont pas représentés par un avocat, ils ne peuvent prétendre à une indemnité de procédure et leurs dépens doivent être liquidés à zéro euro.

La demande d'exécution provisoire

29.

Dès lors que les voies de recours extraordinaires, seules ouvertes contre le présent arrêt, sont sans effet suspensif, la demande de le voir déclarer exécutoire par provision est sans objet.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

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

1.

Dit l'appel recevable et non fondé ;

Confirme la condamnation du CPAS d'Eghezée à verser à monsieur A D et madame S M une aide sociale financière d'un montant mensuel de 500 euros pour la période du mois d'avril 2015 au mois de juin 2016 ;

Invite par ailleurs les parties à mettre sur pied ensemble des mesures de guidances budgétaires et visant à la recherche d'un nouveau logement moins onéreux mais adapté à la situation de la famille de monsieur A D et madame S M ;

2.

Délaisse au CPAS d'Eghezée ses dépens de première instance et d'appel et le condamne aux dépens de première instance et d'appel de monsieur A D et madame S M, liquidés à zéro euro.

Ainsi jugé par :

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

Le Greffier en chef ff

Les Conseillers sociaux,

Le Président,

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

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

qui signent ci-dessous :

Le Greffier en chef ff,

le Président.