



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2018 /

R.G. Trib. Trav.

15/2235/A

Date du prononcé

27 février 2018

Numéro du rôle

2017/AN/57

En cause de :

ETAT BELGE, représenté par
C/
Centre Public d'Action Sociale
(CPAS) d'Andenne

Cour du travail de Liège

Division Namur

6ème chambre

Arrêt

* Sécurité sociale - aide sociale – personne détenue – frais de cantine –
responsabilités respectives de l'Etat belge et du CPAS ; Loi 8/7/1976, art.
1er , 57 et 60 ; loi 12/1/2005, art. 6, 42, 43, 44 et 47

EN CAUSE :

L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Ministre de la Justice, dont les bureaux sont établis 1000 BRUXELLES, Boulevard de Waterloo, 115,

partie appelante représentée par Maître Emilie VERBRUGGEN, substituant Maître Bernard RENSON, avocat à 1040 BRUXELLES, Rue Père Eudore Devroye 47

CONTRE :

1. **Le Centre Public d'Action Sociale (CPAS) d'Andenne**, dont les bureaux sont établis à 5300 ANDENNE, rue de l'Hôpital, 20,

première partie intimée représentée par Maître Anne-Laure MURAILLE, substituant Maître Caroline CRAPPE, avocat à 5310 EGHEZEE, Chaussée de Namur, 262a

2. **Monsieur H**, né le , actuellement détenu à Etablissement pénitentiaire d'Andenne, à,

seconde partie intimée représentée par Maître Grégory DE FAUCONVAL, avocat à 5000 NAMUR, Rue de Bruxelles, 57

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

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

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 27 janvier 2017 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 7e Chambre (R.G. 15/2235/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 28 février 2017 et notifiée aux parties intimées par pli judiciaire le même jour invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 21 mars 2017 ;
- l'ordonnance basée sur l'article 747 §2 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 21 mars 2017 ;
- les conclusions principales et le dossier de pièces de la seconde partie intimée reçues au greffe de la Cour le 19 mai 2017 ;

- les conclusions principales de la première partie intimée reçues le 20 juillet 2017 et celles de la partie appelante reçues le 20 septembre 2017 ;
- les conclusions de synthèse de la seconde partie intimée reçues le 5 octobre 2017 ;
- le dossier de pièces de la partie appelante déposé à l'audience du 5 décembre 2017 ;

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 5 décembre 2017.

Madame Elvire Fatzinger, substitut de l'auditeur du travail délégué, a donné un avis oral à cette audience, auquel il n'a pas été répliqué. La cause a alors été prise en délibéré au cours de la même audience.

I LES ANTECEDENTS

1.

La décision qui ouvre le litige a été prise par le Centre public d'action sociale d'Andenne, ci-après le CPAS, le 29 septembre 2015. Il a refusé d'accorder à monsieur H, ci-après monsieur H., un secours extraordinaire de 30 euros par mois destiné à cantiner au sein de la prison d'Andenne où il était détenu.

Ce refus était motivé par la considération que monsieur H. devait être à la charge de l'Etat belge et non d'un CPAS.

2.

Par une requête du 19 octobre 2015, monsieur H. a demandé la condamnation du CPAS d'Andenne à lui accorder l'aide sociale ainsi refusée, en vue de subvenir à ses besoins de tabac, téléphone, télévision, timbres et papier et hygiène. En cours d'instance, il a majoré sa demande à un montant mensuel de 50 euros.

3.

Le 24 novembre 2015, le CPAS a cité l'Etat belge en intervention forcée, sollicitant sa condamnation à le rembourser de toute aide qu'il serait amené à payer à monsieur H. en raison des carences de l'Etat. Il a également demandé les dépens et le bénéfice de l'exécution provisoire.

4.

Par un jugement du 27 janvier 2017, le tribunal du travail a dit la demande de monsieur H. partiellement fondée. Il a condamné le CPAS d'Andenne à lui verser une aide sociale mensuelle de 30 euros à compter du 1^{er} juillet 2015, l'aide de la Caisse d'entraide des détenus ne pouvant être récupérée sur ces 30 euros.

Le tribunal a également fait droit partiellement à la demande en garantie du CPAS. Il a condamné l'Etat belge à lui rembourser, à titre de dommages et intérêts, la somme de 20 euros par mois.

Le tribunal a condamné l'Etat belge aux frais de la citation en intervention et le CPAS aux dépens, liquidés à 131,18 euros d'indemnité de procédure. Il a enfin ordonné l'exécution provisoire du jugement, sans caution ni cantonnement.

Il s'agit du jugement attaqué.

5.

Par son appel, l'Etat belge demande la réformation du jugement en ce qu'il a dit la demande en intervention recevable et fondée.

Le CPAS et monsieur H. postulent quant à eux la confirmation du jugement.

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.

6.

Monsieur H. est détenu, pour une longue durée, actuellement au sein de la prison d'Andenne. Il y bénéficie d'une intervention mensuelle de 50 euros à charge de la Caisse d'entraide des détenus, financée par les bénéfices de la cantine de la prison. Il bénéficie également de « colis indigents » contenant des produits d'hygiène corporelle : gel douche, mousse à raser, rasoirs jetables, dentifrice et brosse à dents (selon l'attestation du directeur de la prison d'Andenne, il a obtenu 10 kits entre décembre 2014 et octobre 2015).

7.

Au début de l'année 2015, il a formé une demande d'aide sociale au CPAS d'Arlon. Une aide mensuelle de 30 euros lui avait été accordée par ce CPAS, condamné en ce sens par le tribunal du travail d'Arlon.

8.

A partir du 1^{er} juillet 2015, le CPAS d'Arlon s'est estimé incompétent et a renvoyé monsieur H. vers le CPAS d'Andenne.

9.

Le 29 septembre 2015 et suite à une demande de monsieur H., le CPAS a pris la décision qui ouvre le litige.

III LA POSITION DES PARTIES

La position de l'Etat belge

10.

L'Etat belge souligne que le seul objet de son appel est la demande en intervention et garantie formée à son encontre par le CPAS.

Il souligne que ses seules obligations consistent à assurer des conditions de détention conformes à la dignité humaine en garantissant le gîte, le couvert, l'habillement et l'hygiène des détenus.

Monsieur H. est pris en charge dans ce cadre, sans qu'il soit démontré que les obligations de l'Etat ne seraient pas assurées.

Par conséquent, l'Etat belge considère n'avoir commis aucune faute dans l'accomplissement de ses missions qui justifierait sa condamnation. Il relève que monsieur H. ne dirige d'ailleurs aucune demande contre lui.

L'Etat belge souligne encore que l'intervention du CPAS, ordonnée par le jugement, résulte d'une obligation légale dans son chef, supprimant toute causalité entre une éventuelle faute et le dommage allégué.

La position du CPAS

11.

Le CPAS rappelle les faits.

Il réitère les arguments opposés à la demande originaire de monsieur H., qui n'exposerait pas en quoi sa dignité humaine serait compromise par ses conditions de détention. Il rappelle également quelles sont les obligations de l'Etat à l'égard des détenus et pourquoi elles sont méconnues en l'espèce. Dès lors que la demande de monsieur H. porte sur l'amélioration de ses conditions d'hygiène, c'est à l'Etat belge qu'elle incombe.

La position de monsieur H.

12.

Monsieur H. relève qu'aucun appel n'est formé à l'égard de la condamnation qu'il a obtenue, qui est donc définitive.

Il expose néanmoins pourquoi cette condamnation est justifiée. Compte tenu de son état de santé et de l'absence d'aide de proches, il ne dispose d'aucune ressource. Il détaille également les besoins qui sont les siens, tant de produits d'hygiène que de biens de première nécessité (télévision, téléphone, tabac, boissons, fournitures de papeterie, etc.).

IV LA DECISION DE LA COUR

La recevabilité de l'appel

13.

Le jugement attaqué a été prononcé le 27 janvier 2017 et notifié le 2 février 2017. L'appel formé le 28 février 2017 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Cet appel a en outre été fait dans le respect des formes prescrites, notamment par l'article 1057 du même code.

14.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

15.

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'action 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.

16.

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.

17.

Alors que le bénéfice de la majorité des prestations de sécurité sociale est supprimé, par une suspension du droit ou du paiement, aux personnes détenues ou internées, le droit à l'aide sociale leur reste ouvert comme pour les personnes en liberté, c'est-à-dire aux mêmes conditions théoriques qui viennent d'être énoncées aux deux points qui précèdent : « le CPAS a le devoir d'intervenir s'il apparaît, en raison de circonstances propres à l'espèce, que la dignité humaine de la personne détenue – *intra* ou *extra muros* – n'est pas assurée »¹.

L'article 6 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus dispose du reste que le détenu n'est soumis à aucune limitation de ses droits politiques, civils, sociaux, économiques ou culturels autre que les limitations qui découlent de sa condamnation pénale ou de la mesure privative de liberté, celles qui sont indissociables de la privation de liberté et celles qui sont déterminées par ou en vertu de la loi. L'article 103, § 1^{er}, de la même loi énonce également que le détenu a droit à l'offre présente en prison en matière d'aide sociale.

La question que posent les demandes d'aide des personnes détenues ou internées n'est pas celle de leur droit théorique à l'aide sociale – incontestable, mais celle de l'ampleur de leurs besoins compte tenu d'une prise en charge minimale incombant à l'Etat belge au travers des institutions pénitentiaires. Dit autrement encore, la question est celle de ce qui incombe aux CPAS eu égard au caractère subsidiaire et complémentaire de leur intervention par rapport aux obligations de l'Etat.

18.

¹ Voy. V. Van der Plancke et G. Van Limberghen, La sécurité sociale des (ex-)détenus et de leurs proches, la Charte, 2008, p. 390 ; voy. aussi F. Bouquelle, P. Lambillon et K. Stangherlin, « L'absence de ressources et l'état de besoin » in H. Mormont et K. Stangherlin (coord.), *Aide sociale – Intégration sociale. Le droit en pratique*, la Charte, 2011, p. 304 ; C. trav. Liège, 11 janvier 2005, R.G. : 32.467/2004, juridat ; C. trav. Liège, 25 avril 2006, R.G. : 7828/05, juridat ; C. trav. Liège, 2 décembre 2009, R.G. : 36134/09, juridat ; C. trav. Liège, 17 septembre 2013, R.G. : 2012/AN/217, juridat.

Selon l'article 42 de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, l'alimentation du détenu doit être fournie en quantité suffisante, respecter les normes d'hygiène modernes et, le cas échéant, être adaptée aux exigences de son état de santé.

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 2, de la même loi, qui n'est pas entré en vigueur, prévoit que la prison met des chaussures et des vêtements adéquats à la disposition des détenus qui ne souhaitent pas porter leurs propres vêtements et chaussures.

L'article 44 de la loi énonce encore que le chef d'établissement veille à ce que le détenu soit en mesure de soigner chaque jour convenablement son apparence et son hygiène corporelle.

Selon l'article 47, § 1^{er}, de la même loi, sauf si une sanction disciplinaire le lui interdit, un détenu a le droit, dans les limites fixées par le règlement d'ordre intérieur, de se procurer à ses frais des biens durables et des biens de consommation parmi ceux qui sont proposés par l'entremise d'un service de cantine à organiser dans chaque prison et qui réponde autant que possible aux besoins des détenus. Le droit de « cantiner » est donc ouvert au détenu à ses frais et non à ceux de l'Etat.

19.

Compte tenu des obligations légales incombant à l'Etat belge en application des dispositions citées aux deux points qui précèdent et des droits que la personne détenue ou internée en tire, l'aide sociale en faveur de cette personne n'a vocation à couvrir que les nécessités de la dignité humaine qui excèdent les droits ainsi assurés par l'Etat belge² – pour autant par ailleurs que ces nécessités ne puissent être assumées par l'intéressé (par ses ressources propres ou celles de personnes devant lui venir en aide ou encore ses démarches personnelles, notamment de travail).

En complément à ce qui précède, il peut encore être envisagé que, si l'Etat manque à ses obligations précitées, l'aide sociale puisse être accordée à la personne détenue ou internée pour pallier ce manquement, éventuellement à titre d'avance et dans l'attente que l'intéressé fasse valoir ses droits à l'égard de l'Etat belge.

20.

En l'espèce, il n'est pas démontré que l'Etat belge ne remplirait pas, à l'égard de monsieur H., ses obligations d'assurer une détention conforme à la dignité humaine au regard notamment des obligations énoncées aux points qui précèdent.

² Voy. C. trav. Liège, 25 avril 2006, R.G. : 7828/05, juridat ; C. trav. Liège, 15 mai 2009, R.G. : 35193/07, juridat ; C. trav. Liège, 17 septembre 2013, R.G. : 2012/AN/217, juridat.

En effet, la demande de monsieur H. vise essentiellement à « cantiner » et non à couvrir des frais incombant à l'Etat en vertu des dispositions précitées de la loi du 12 janvier 2005 de principes concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus. Par conséquent, cette aide n'a pas vocation à être à la charge de l'Etat.

La cour relève à cet égard notamment que, selon l'attestation du directeur de la prison d'Andenne qui figure au dossier déposé par le ministère public de première instance, l'hygiène personnelle de monsieur H. est effectivement assurée puisqu'il s'est vu allouer, sur la période de 10 mois qui entoure sa demande d'aide sociale, 10 « kits indigents » prévus à cet effet. Par ailleurs, toujours selon la même attestation, l'hygiène de la cellule de monsieur H. est également assurée par l'Etat belge. Ni monsieur H. ni le CPAS d'Andenne n'avancent d'éléments concrets de nature à remettre en cause la situation ainsi décrite par le directeur de la prison.

Il doit également être noté que l'Etat belge assure à monsieur H., par l'instauration de la Caisse d'entraide des détenus, une aide pour cantiner de 50 euros par mois.

Enfin, il ressort du compte individuel de monsieur H. que les ressources dont il dispose sont effectivement utilisées pour assumer des besoins personnels (télévision, téléphone, tabac, fournitures de papeterie, etc.) qui, s'ils relèvent peut-être de la dignité humaine, excèdent cependant les obligations incombant à l'Etat belge, notamment en vertu des dispositions citées précédemment.

En d'autres termes, les obligations incombant à l'Etat belge sont respectées, soit en nature soit via la Caisse d'entraide des détenus, et les ressources dont dispose monsieur H. sont utilisées à des fins – légitimes – qui excèdent ces obligations minimales de l'Etat.

21.

Il découle de tout ce qui précède que les sommes dues à titre d'aide sociale par le CPAS d'Andenne le sont non en raison d'un manquement fautif de l'Etat belge à ses obligations à l'égard de monsieur H., mais conformément à une obligation légale autonome du CPAS, complémentaire à celles incombant à l'Etat belge.

Par conséquent, la demande de dommages et intérêts du CPAS, qui repose sur le postulat qu'il est tenu au paiement d'une aide sociale exclusivement en raison d'un manquement fautif de l'Etat belge à ses obligations, n'est pas fondée.

22.

L'appel principal de l'Etat belge visant à voir réformer la condamnation prononcée à son encontre est fondé.

Par ailleurs, toutes les considérations émises par le CPAS et monsieur H. sur le droit à l'aide sociale de ce dernier sont dépourvues de pertinence dans la mesure où la condamnation du CPAS à aider monsieur H. ne fait l'objet d'aucun appel.

Les dépens

23.

En appel, monsieur H. a la qualité de partie intervenante à titre conservatoire: aucune demande n'est formée par lui, ni contre lui. Par conséquent, il ne gagne ni ne perd son procès et doit supporter ses dépens d'appel³.

24.

Par ailleurs, dans l'instance l'opposant à l'Etat belge, le CPAS succombe. Il doit dès lors supporter ses propres dépens, les frais de la citation en intervention et garantie, ainsi que les dépens de l'Etat belge, liquidés à 1.440 euros d'indemnité de procédure d'appel.

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 ;

2.

Dit l'appel principal de l'Etat belge fondé ;

Réforme le jugement en ce qu'il a condamné l'Etat belge à rembourser le Centre public d'action sociale d'Andenne de sommes versées à monsieur Jean-Pierre H à titre d'aide sociale, la demande en intervention du Centre public d'action sociale d'Andenne étant non fondée;

³ J.F. van Drooghenbroeck et B. De Coninck, « La loi du 21 avril 2007 sur la répétibilité des frais et honoraires d'avocat », *J.T.*, 2008, p. 49 : « L'intervenant conservatoire ne gagne ni ne perd le procès ».

3.

Confirme la condamnation du Centre public d'action sociale d'Andenne aux dépens de première instance de monsieur Jean-Pierre H ;

Délaisse au Centre public d'action sociale d'Andenne ses propres dépens et les frais de la citation en intervention et garantie et le condamne aux dépens de l'Etat belge, liquidés à 1.440 euros d'indemnité de procédure d'appel.

Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Président,
Gilbert PIERRARD, Conseiller social au titre d'employeur,
Philippe DELBASCOURT, 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:

Monsieur Gilbert PIERRARD, 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 les autres membres du siège qui ont participé au délibéré.

Le Greffier,

Le Conseiller social,

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 **vingt-sept février deux mille dix-huit**,

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

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,

le Président.