



Numéro du répertoire <b>2021 /</b>
R.G. Trib. Trav. <b>20/831/A</b>
Date du prononcé <b>25 avril 2022</b>
Numéro du rôle <b>2021/AN/60</b>
En cause de : <b>CPAS DE NAMUR C/ N L</b>

**Expédition**

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

# Cour du travail de Liège

## Division Namur

Chambre 6B

# Arrêt

**(+) Droit de la sécurité sociale – revenu d'intégration sociale - révision du droit – absence d'audition – effet de la nullité de la décision sur la récupération – distinction entre la décision de récupération et de renonciation d'indu - loi du 26/05/2002, art 22, 24, 28**

**EN CAUSE :**

**CPAS DE NAMUR**, BCE 0211.085.163, dont le siège social est établi à 5100 JAMBES (NAMUR), Rue de Dave, 165,  
partie appelante,  
représenté par Maître A. H. D F. L., avocat à 5000 NAMUR,

**CONTRE :**

**NL**, RRN , domiciliée à ,  
partie intimée, ci-après dénommée Madame N.,  
représenté par Maître W. M. loco Maître V. P., avocat à 5000 NAMUR,

•  
• •

**INDICATIONS DE PROCEDURE**

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 03 mars 2022, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 12 mars 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 7ème Chambre (R.G. 20/831/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 12 avril 2021 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 13 avril 2021 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 18 mai 2021 ;
- l'ordonnance basée sur l'article 747 §2 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 04 novembre 2021 ;

- les conclusions de la partie intimée ainsi que son dossier de pièces déposées au greffe de la Cour respectivement les 30 juin 2021 et 19 octobre 2021 ;
- les conclusions et conclusions de synthèse de la partie appelante déposées au greffe de la Cour respectivement les 30 août 2021 et 04 janvier 2022 ;

Le siège étant autrement composé, la cause à été reprise ab initio à l'audience du 03 mars 2022.

Les parties ont plaidé lors de l'audience publique du 03 mars 2022.

Madame L., substitut général, a donné son avis oralement à l'audience publique du 03 mars 2022. Les parties n'ont pas répliqué à cet avis.

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

## **1. ACTION ORIGINNAIRE**

Par requête réceptionnée le 18 novembre 2020 au greffe du tribunal du travail de Liège, division Namur, Madame N. contestait la décision CPAS du 18 août 2020 lui retirant le revenu d'intégration sociale car elle forme un ménage de fait avec son conjoint (lire son compagnon) qui dispose de ressources supérieures au montant du revenu d'intégration auquel le ménage pourrait prétendre.

La décision récupère un montant indu de 2301,37 € pour la période du 13 avril 2020 au 31 juillet 2020.

La ventilation de l'indu se présente comme suit :

soit du 13 au 30.04.2020 : 383,56 €

soit du 01 au 31.05.2020 : 639,27 €

soit du 01 au 30.06.2020 : 639,27 €

soit du 01 au 31.07.2020 : 639,27 €

Il y est précisé qu'en accord avec l'intéressée, le Comité décide, de la récupération à concurrence de 50,00 €/mois dès le mois de septembre 2020.

Madame N. sollicitait l'annulation de la décision pour défaut d'audition et de motivation en fait et en droit et indiquait que le tribunal ne pouvait se substituer au CPAS pour reprendre une nouvelle décision.

Le CPAS demandait au tribunal de dire la demande recevable et non fondée. Aucune demande reconventionnelle visant à obtenir un titre exécutoire n'était introduite.

## **2. LE JUGEMENT**

Par jugement du 12 mars 2021, le tribunal annulait la décision et disait pour droit que Madame N. n'entre plus dans les conditions pour pouvoir bénéficier du RIS au taux cohabitant à partir du 13 avril 2020.

Le tribunal estimait qu'il disposait d'un pouvoir de substitution dès lors que la législation ne confère pas de compétence discrétionnaire au CPAS.

Quant au fond, il constatait que son compagnon bénéficiait en août 2020 d'allocations de chômage avec effet rétroactif à la date du 13 avril 2020, au taux chef de famille.

Le tribunal estimait en revanche qu'aucun indu ne pouvait être réclamé pour la période du 13 avril 2020 au 31 juillet 2020 au motif que l'article 24 de la loi du 26 mai 2002 ne permet de récupérer le RIS versé qu'au bénéficiaire de ressources lui-même. Or ce n'est pas Madame N. qui a perçu les allocations de chômage mais son compagnon.

Le tribunal condamnait le CPAS aux dépens de Madame N.

## **3. L'OBJET DE L'APPEL**

Par requête déposée le 12 avril 2021 au greffe de la cour du travail, division Namur, le CPAS interjetait appel du jugement en ce qu'il a considéré que l'article 24 §1<sup>er</sup> de la loi du 26 mai 2002 ne permettait pas de récupérer le RIS auprès de Madame N. parce qu'elle n'a pas perçu les allocations de chômage elle-même.

Il demande la réformation du jugement en ce qu'il doit pour droit qu'aucun indu ne peut être réclamé à Madame N. pour la période du 13 avril 2020 au 31 juillet 2020.

## **4. LES FAITS**

Madame N., âgée de 19 ans, est en 7<sup>ème</sup> année professionnelle en option « aide familiale ».

Elle vit en famille d'accueil (placée par le SPJ) chez les parents de son compagnon, Monsieur J.D., et les frères et sœurs de celui-ci.

La mère de la famille d'accueil perçoit des allocations de personne handicapée du SPF Sécurité Sociale. Le 13 avril 2020, le compagnon de Madame N. a introduit une demande d'allocations de chômage qui a été traitée tardivement à cause de la situation sanitaire. Les allocations de chômage au taux chef de famille pour un montant de 1.307,54 € /mois ont finalement été payées le 3 août 2020 avec effet rétroactif à la date du 13 avril 2020.

Les revenus de l'ensemble du ménage, sans le RIS de Madame N. , s'élèvent à la somme de 3.729,10€ pour des charges fixes d'environ 2.063€.

Madame N. a été convoquée par son assistante sociale en date du 06 août 2020 en vue de procéder à la révision de son dossier. Elle a reconnu être redevable du montant indu et a signé une reconnaissance de dettes d'un montant de 2301,37 €, à rembourser à raison de 50 € par mois qui lui a été soumise et signée avant la décision de retrait !

## 5. POSITION DES PARTIES

Le **CPAS** estime que l'article 22 § 1<sup>er</sup>, 1° de la loi du 26 mai 2002 lui permet de prendre une décision de révision en cas de modification de circonstances qui ont une incidence sur les droits de la personne, ce qui est le cas en l'espèce. Par conséquent, il peut récupérer le revenu d'intégration indu. Il s'agit de dispositions d'ordre public.

**Madame N.** sollicite la confirmation du jugement. Elle estime que la décision doit être annulée parce qu'elle n'a pas eu la possibilité d'être entendue et également pour défaut de motivation et ce sans pourvoir de substitution du juge. Le CPAS a un pouvoir discrétionnaire quant à une éventuelle récupération selon l'article 28 de la loi du 26 mai 2002. Aucun grief ne peut être reproché à Madame N. d'avoir perçu le RIS au taux cohabitant. Elle sollicite que l'indu ne soit pas récupérable pour des raisons d'équité puisqu'elle ne dispose d'aucune ressources personnelles.

## 6. AVIS DU MINISTERE PUBLIC

Madame l'avocat général considère que la décision doit être annulée puisque Madame N. n'a pas été informée qu'elle pouvait être entendue. Dans cette hypothèse, il y a un droit de substitution dans le chef du magistrat.

Quant au fond, il faut distinguer les hypothèses 1° et 2° de l'article 24 § 1<sup>er</sup> de la loi du 26 mai 2002 permettant de récupérer le revenus d'intégration selon que le bénéficiaire vient à percevoir des ressources ou selon une modification des circonstances ayant une incidence sur les droits de la personne, ce qui est le cas en l'espèce. Dans l'hypothèse de revenus du compagnon, il n'y a pas de pouvoir d'appréciation dans le chef du CPAS. Le juge a un droit de substitution.

Par conséquent, il y a lieu à récupération mais sans subrogation sur les revenus du compagnon.

L'appel est recevable et fondé.

## **7. DECISION DE LA COUR**

### **7.1 Recevabilité de l'appel**

Le jugement du 12 mars 2021 a été notifié le 16 mars 2021.

L'appel du 12 avril 2021, introduit dans les formes et délai, est recevable.

### **7.2 Fondement**

#### **7.2.1 En droit**

Selon l'article 3 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, pour pouvoir bénéficier du RIS, il faut remplir les conditions suivantes :

- avoir sa résidence en Belgique;
- être majeur (ou assimilé) ;
- appartenir à certaines catégories d'étrangers ou avoir la nationalité belge ;
- ne pas disposer de ressources suffisantes, ni pouvoir y prétendre, ni être en mesure de se les procurer ;
- être disposé à travailler à moins que des raisons de santé ou d'équité l'en empêchent ;
- faire valoir ses droits aux prestations auxquelles on peut prétendre en vertu de la législation sociale belge ou étrangère.

Concernant la condition de ressources, l'article 34 de l'A.R. du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale prévoit que lorsque le demandeur constitue un ménage de fait avec une personne qui ne sollicite pas le bénéfice de la loi, la partie des ressources de cette personne qui dépasse le montant du revenu d'intégration prévu pour la catégorie de bénéficiaires visés à l'article 14, § 1, 1° de la loi doit être prise en considération. Il y est précisé que deux personnes qui vivent ensemble, en couple, constituent un ménage de fait.

L'article 24 de la loi du 26 mai 2002 dispose :

*« § 1. Le revenu d'intégration versé en application de la présente loi est récupéré à charge de l'intéressé :*

1° en cas de révision avec effet rétroactif, visée à l'article 22, § 1. En cas d'erreur du centre, le centre peut soit récupérer l'indu, soit de sa propre initiative, ou à la demande de l'intéressé, renoncer totalement ou partiellement à la récupération;

2° lorsqu'il vient à disposer de ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période pour laquelle le revenu d'intégration lui a été versé. Dans ce cas, la récupération est limitée au montant des ressources qui auraient dû être prises en considération pour le calcul du revenu d'intégration à payer s'il en avait déjà disposé à ce moment. Par dérogation à l'article 1410 du Code judiciaire, le centre est subrogé de plein droit, jusqu'à concurrence de cette somme, dans les droits que le bénéficiaire peut faire valoir aux ressources susvisées.

§ 2. En dehors des cas visés au § 1, une récupération du revenu d'intégration auprès de l'intéressé n'est pas possible. Toute convention contraire est considérée comme nulle.

§ 3. La décision mentionnée au § 1 doit être conforme aux dispositions de l'article 21, §§ 2, 3 et 4.

§ 4. Les montants payés indûment portent intérêt de plein droit à partir du paiement, si le paiement indu résulte de fraude, de dol ou de manœuvres frauduleuses de la part de la personne intéressée. »

L'article 22 § 1<sup>er</sup> énonce quant à lui :

« § 1. Sans préjudice des dispositions légales et réglementaires en matière de prescription, le centre revoit une décision en cas :

1. **de modification des circonstances qui ont une incidence sur les droits de la personne;**<sup>1</sup>
2. de modification du droit par une disposition légale ou réglementaire;
3. d'erreur juridique ou matérielle du centre;
4. d'omission, de déclarations incomplètes et inexactes de la personne.

En vue d'une révision éventuelle, l'intéressé doit faire déclaration immédiate de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur le montant qui lui a été accordé ou sur sa situation d'ayant droit.

Dans le même but, le centre examinera régulièrement, et ce au moins une fois l'an, si les conditions d'octroi sont toujours réunies.

§ 2. La décision de révision produit ses effets à la date à laquelle le motif qui a donné lieu à la révision est apparu.

En dérogation à l'alinéa 1, la révision produit ses effets le premier jour du mois suivant la notification en cas d'erreur juridique ou matérielle du centre lorsque les conditions suivantes sont remplies simultanément :

- 1° le droit à la prestation est inférieur au droit octroyé initialement;
- 2° la personne ne pouvait se rendre compte de l'erreur. »

---

<sup>1</sup> Mis en gras par la cour

L'article 28 de la loi prévoit que le CPAS peut renoncer à la récupération :

*« Le centre ne peut se dispenser du recouvrement visé aux articles 24, § 1, 26 et 27 que par une décision individuelle et pour des raisons d'équité qui seront mentionnées dans la décision.*

*L'intéressé peut faire valoir des raisons d'équité justifiant que le remboursement ne soit pas poursuivi.*

*Aucune récupération ne doit être entreprise si les coûts ou les démarches inhérents à cette récupération dépassent le résultat escompté. »*

Toute décision de récupération d'indu doit informer l'assuré social qu'il peut introduire une demande de renonciation qui fera l'objet d'une décision individuelle. Dans le cadre de l'article 24 § 1<sup>er</sup>, 1°, de la loi, le centre peut renoncer à l'indu d'initiative en cas d'erreur de sa part.

Concernant la procédure, toute décision d'octroi, de retrait ou de révision doit être soumise à une enquête sociale en vertu de l'article 19 de la loi du 26 mai 2002.

L'article 20 dispose en outre que le centre est tenu d'entendre le demandeur, si celui-ci le demande, avant de prendre une décision relative à l'octroi, le refus ou la révision d'un revenu d'intégration ou à une sanction et en cas de récupération à charge d'une personne qui a perçu le revenu d'intégration. En outre, le centre est tenu d'informer l'intéressé de ce droit, selon les modalités fixées par le Roi. Il est admis qu'à défaut d'avoir eu la possibilité d'être entendu ou d'obtenir l'information relative à cette audition, la décision est nulle.

Il est admis que lorsque la compétence de l'institution de sécurité sociale statue sur un droit subjectif, le juge dispose d'un pouvoir de substitution, avec une compétence de pleine juridiction<sup>2</sup>. En revanche, lorsqu'à la suite à une disposition légale explicite, l'institution exerce un pouvoir discrétionnaire d'appréciation, le juge ne dispose pas de pouvoir de substitution, ce qui ne le prive pas de tout contrôle sur la décision. Le juge exerce alors un contrôle de légalité interne et externe ainsi qu'un contrôle marginal sur l'appréciation de l'administration<sup>3</sup>.

#### 7.2.2. Discussion

Madame N. ne conteste pas la cohabitation ni le fait que son compagnon a perçu des allocations de chômage en août 2020 avec effet rétroactif à la date du 13 avril 2020.

---

<sup>2</sup> « En règle générale, l'institution de sécurité sociale exerce un pouvoir lié » M. DELANGE, « Les pouvoirs du juge dans le droit de la sécurité sociale », *Formation permanente CUP - Questions de droit social*, Liège, 2002, n° 97, p. 79.

<sup>3</sup> *Ibid.*, n° 109-112, pp. 87-88 ; voir également CC 26 /06 du 15 février 2006 ; CC 82/07 du 7 juin 2007 ; CC 101/07 DU 12 juillet 2007 ; CT Liège, 14 décembre 2020, RG 2020/AL/43

Il ne lui est pas reproché de ne pas en avoir avisé le CPAS. Aucune sanction ne lui a d'ailleurs été infligée.

Force est de constater qu'il ne ressort pas du dossier administratif que Madame N. a été informée qu'elle pouvait être entendue. La décision doit dès lors être annulée.

Surabondamment, la cour relève que faire signer une reconnaissance de dettes avant que la décision sur le droit soit prise apparaît tout-à-fait inapproprié puisque Madame N. avait l'opportunité de contester la décision et de solliciter une renonciation à la récupération, ce dont elle n'a sans doute pas été informée.

Dès lors que Madame N. vit en couple avec Monsieur J.D., les revenus de celui-ci devaient nécessairement être pris en considération. Comme le précise le tribunal, dans ce cas, il n'y a aucune marge de manœuvre de la part du CPAS et le juge exerce un pouvoir de substitution, devant statuer sur un droit subjectif. Il n'est pas contesté que les revenus de Monsieur J.D. font obstacle à un revenu d'intégration dans le chef de Madame N. à dater du 13 avril 2020 .

Quant à la récupération du revenu d'intégration dans le chef de Madame N., c'est à tort que le tribunal a estimé que le CPAS ne pouvait récupérer le revenu qu'auprès du bénéficiaire de ressources (son compagnon) et non dans le chef de Madame N.

En effet, l'article 24 de la loi susmentionnée impose au CPAS de récupérer le revenu d'intégration à charge de l'intéressé (en l'occurrence de Madame N.) en cas de révision de la décision avec effet rétroactif visée à l'article 22 § 1<sup>er</sup>, c'est-à-dire en cas de modifications de circonstances ayant une incidence sur les droits de la personne, ce qui est le cas en l'espèce. En l'occurrence, l'indu ne résulte pas d'une erreur de la part du CPAS de sorte que cette récupération doit être imposée dans le chef de Madame N. Comme le souligne Madame l'Avocat général, dans cette hypothèse, il n'y a toutefois pas de subrogation au bénéfice du CPAS et la récupération ne peut s'effectuer sur les revenus de son compagnon.

Madame N. estime qu'il découle de l'article 28 de la loi que le CPAS a une compétence discrétionnaire puisqu'il peut se dispenser de récupérer. La cour estime qu'il ne faut pas confondre la décision de récupération liée à un droit subjectif avec la décision de renonciation de l'indu, généralement liée à une demande, dont seul un contrôle marginal peut être effectué par le juge. Le CPAS peut se dispenser du recouvrement pour des raisons d'équité ou si les coûts et démarches inhérents à la récupération dépassent le résultat escompté et moyennant une décision individuelle.

En l'espèce, le CPAS avait pris une décision de récupération pour laquelle le juge a une compétence de pleine juridiction, ce qui n'a aucune incidence quant à une éventuelle décision de renonciation à l'indu ultérieure. En effet, tenant compte du fait que la décision

litigieuse est annulée, Madame N. a toujours l'opportunité d'introduire une demande de renonciation à l'indu.

Il y a lieu de réformer le jugement sur ce point.

### **7.3 Dépens**

En vertu de l'article 1017 al 2 du code judiciaire, les dépens sont à charge de l'institution de sécurité sociale.

Ils sont composés de l'indemnité de procédure et la contribution au fonds d'aide juridique de 2<sup>ème</sup> ligne.

**PAR CES MOTIFS,**

**LA COUR,**

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement ;

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 ;

Donnant acte aux parties, de leurs dires, dénégations ou réserves et rejetant comme non fondées, toutes conclusions, autres, plus amples ou contraires ;

Entendu l'avis conforme du ministère public auquel les parties n'ont pas répliqué.

Déclare l'appel principal recevable et fondé ;

Confirme le jugement dont appel en ce qu'il annule la décision et dit pour droit que Madame N ne rentre plus dans les conditions pour pouvoir bénéficier du RIS au taux cohabitant à partir du 13 avril 2020.

Réforme le jugement en ce qu'il dit qu'aucun indu ne peut être réclamé à Madame N pour la période du 13 avril 2020 au 31 juillet 2020.

Confirme le jugement quant à la condamnation du CPAS aux dépens de Madame N.

Condamne le CPAS aux dépens d'appel de Madame N liquidés à la somme de 189,51 €, étant l'indemnité de procédure de base d'appel.

Condamne en outre le CPAS à la contribution de 20 € destinée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne (articles 4 et 5 de la loi du 19/03/2017).

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

A. G., conseiller faisant fonction de président

J-F D C., conseiller social au titre d'employeur, qui est dans l'impossibilité de signer le présent arrêt au délibéré duquel il a participé (art. 785 du Code judiciaire)

F. D., conseiller social au titre d'ouvrier

Assistés de C. D., greffier

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 6-B de la Cour du travail de Liège, division Namur, Place du Palais de Justice 5 à 5000, Namur, le 25 avril 2022, où étaient présents :

A. G., conseiller faisant fonction de président

C. D., greffier