

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.04.0187.N

D. R.,

contre

CENTRE PUBLIC D'AIDE SOCIALE D'ANVERS.

I. La décision attaquée

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 22 septembre 2004 par la cour du travail d'Anvers.

II. La procédure devant la Cour

Le conseiller Eric Stassijns a fait rapport.

L'avocat général Anne De Raeve a conclu.

III. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen, libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;*
- *article 62bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.*

Décisions et motifs critiqués

Statuant sur la demande originaire du demandeur par la décision attaquée, la cour du travail a déclaré l'appel du demandeur recevable mais non fondé. Elle a confirmé le jugement rendu le 15 décembre 2003 confirmant lui-même les décisions prises le 20 août 2003 par le comité spécial d'aide sociale du défendeur, contestées par le demandeur, par les motifs suivants :

"4. Au fond :

(...)

4.2. Suppression de l'aide financière, de la garantie de soins et des allocations de logement et de chauffage à partir du 1^{er} septembre 2003.

La contestation concerne uniquement la période du 1^{er} septembre 2003 au 29 octobre 2003.

Aux termes de l'article 60, § 1^{er}, de la loi organique du 8 juillet 1976, 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 pour y faire face.

L'intéressé est tenu de fournir tout renseignement utile sur sa situation et d'informer le centre de tout élément nouveau susceptible d'avoir une répercussion sur l'aide qui lui est octroyée.

Le rapport de l'enquête sociale établi par un travailleur social visé à l'article 44 fait foi jusqu'à preuve contraire pour ce qui concerne les constatations de faits qui y sont consignées contradictoirement (...)'.

L'enquête sociale a eu lieu en l'espèce.

Le but de cette enquête est de vérifier si le demandeur d'aide sociale satisfait aux conditions légales d'octroi. Il y a lieu d'établir à cette fin une estimation détaillée des ressources du demandeur.

Celui-ci a l'obligation de coopérer et de communiquer des informations complètes et exactes qui peuvent ensuite être soumises au contrôle du CPAS.

Il ressort des faits précités que (le demandeur) n'était pas joignable au cours de la période contestée et qu'il a omis de procurer les informations requises. Il n'est pas établi qu'il a réellement résidé à Anvers pendant cette période. Il est probable qu'il s'était rendu à Liège.

C'est à bon droit que le premier juge a décidé que, dans ces circonstances, (le demandeur) ne pouvait prétendre à l'aide demandée.

L'appel n'est pas fondé".

Griefs

1. Aux termes des articles 1^{er} et 57, § 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, en abrégé loi organique du 8 juillet 1976, toute personne a droit à l'aide sociale et le centre public d'aide sociale a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité.

En vertu de l'article 62bis de la même loi, la décision en matière d'aide individuelle, prise par le conseil de l'aide sociale du centre public d'aide

sociale ou par l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions, doit être motivée.

Conformément à l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, abrégée loi du 29 juillet 1991, les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat doivent faire l'objet d'une motivation formelle. Un centre public d'aide sociale est une autorité administrative au sens de l'article 14 précité. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991, il y a lieu d'entendre par acte administratif, l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative.

Aux termes de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate.

Il suit du rapprochement de ces dispositions que la décision d'un centre public d'aide sociale ou d'un de ses organes qui annule, supprime ou refuse l'aide sociale demandée par ou octroyée à un individu ou une famille, doit être formellement et adéquatement motivée.

2. Par trois décisions prises le 20 août 2003, le comité spécial d'aide sociale du défendeur a (1) supprimé le 'minimum de moyens d'existence', (2) refusé les allocations de logement et de chauffage et (3) supprimé la garantie des soins infirmiers et hospitaliers dans les hôpitaux du C.P.A.S d'Anvers.

La décision du 20 août 2003 supprimant le 'minimum de moyens d'existence' énonce pour motif : 'Vous ne collaborez pas suffisamment à l'enquête.

Vous n'avez pas donné suite à la convocation du comité spécial'.

La décision du 20 août 2003 refusant les allocations de logement et de chauffage énonce pour motif : 'Vous n'avez pas respecté les conditions'.

La décision du 20 août 2003 supprimant la garantie des soins infirmiers et hospitaliers dans les hôpitaux du C.P.A.S d'Anvers énonce pour motif : 'Vous ne collaborez pas suffisamment à l'enquête'.

Ainsi, les trois décisions prises le 20 août 2003 par le défendeur ne mentionnent pas les considérations de droit et de fait qui leur servent de fondement.

La simple mention d'une médiocre collaboration à l'enquête sociale et de l'inobservation des conditions requises, non accompagnée des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision, ne suffit pas. En effet, non seulement la loi du 29 juillet 1991 mais aussi l'article 62, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 requièrent l'indication dans l'acte de motifs formels et adéquats.

Même si la motivation peut apparaître d'un acte distinct de la décision, l'obligation de motiver, telle qu'elle est prévue par les dispositions légales citées, n'est pas respectée en l'espèce. En effet, il doit être certain que la motivation énoncée dans l'acte distinct de la décision est la motivation de l'autorité compétente. Les décisions prises le 20 août 2003 par le comité spécial d'aide sociale du défendeur qui figurent dans le dossier constitué par l'auditorat près le tribunal du travail d'Anvers et déposé devant la cour du travail ne se réfèrent ni au dossier administratif ni à aucune autre pièce de motivation. Il n'apparaît pas davantage que ce dossier administratif ou d'autres pièces de motivation ont été communiqués au demandeur préalablement à la décision ou avec celle-ci. Le but de l'article 62bis, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 et de la loi du 29 juillet 1991 étant cependant de donner à l'intéressé l'occasion d'apprécier la portée de la décision à la lumière de ses motifs, la décision n'est motivée que si elle est fondée sur des motifs qui ont été communiqués à l'intéressé préalablement à la décision ou, au plus tard, avec celle-ci.

Enfin, le dossier administratif constitué par l'auditorat près le tribunal du travail d'Anvers et déposé devant la cour du travail contient uniquement les éléments de fait qui ont fondé les décisions, à l'exclusion de tous motifs d'ordre juridique. Ceux-ci ont été énoncés pour la première fois dans la lettre adressée

le 8 septembre 2003 par le défendeur à l'auditorat. Logiquement, l'appréciation de l'obligation de motiver visée aux articles 62bis, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 et 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ne peut se faire à la lumière de motifs énoncés dans des pièces postérieures à la décision.

Ainsi, il ne ressort d'aucune des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard que les décisions prises le 20 août 2003 par le comité spécial d'aide sociale du défendeur sont adéquatement motivées. Elles sont entachées de nullité dès lors qu'elles violent l'article 62bis, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976 et la loi du 29 juillet 1991.

Les articles 62 de la loi organique du 8 juillet 1976 et 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 étant d'ordre public, à tout le moins, de caractère impératif, la cour du travail aurait dû soulever d'office cette violation.

En déboutant le demandeur de son appel, nonobstant la nullité entachant les décisions prises le 20 août 2003 par le comité spécial d'aide sociale du défendeur contestées par le demandeur, la cour du travail méconnaît la notion légale de l'obligation de motiver (violation des articles 62bis, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs).

La cour du travail n'a pas légalement déclaré l'appel du demandeur non fondé et, en conséquence, n'a pas légalement confirmé le jugement rendu le 15 décembre 2003 par le tribunal du travail d'Anvers qui confirme les décisions prises le 20 août 2003 par le comité spécial d'aide sociale du défendeur (violation de toutes les dispositions légales citées en tête du moyen).

IV. La décision de la Cour

1. Sur le moyen :

Attendu qu'en vertu de l'article 580, 8°, du Code judiciaire, le tribunal du travail connaît des contestations relatives à l'octroi, à la révision, au refus et au remboursement par le bénéficiaire du minimum de moyens d'existence et de l'aide sociale ;

Que le juge exerce sur la décision du centre public d'aide sociale un contrôle de pleine juridiction qui lui permet d'apprécier les faits et de statuer sur le droit au minimum de moyens d'existence et sur le droit à l'aide sociale ;

Que la constatation par le juge de la nullité de la décision du centre public d'aide sociale pour non-respect de la motivation formelle est sans incidence sur sa compétence pour statuer sur les droits dont tout demandeur bénéficie en vertu de la législation en matière de minimum de moyens d'existence et d'aide sociale ;

Que le juge ne peut reconnaître le droit à un minimum de moyens d'existence ou à l'aide sociale que s'il constate que le demandeur satisfait à toutes les conditions requises à cet égard ;

Attendu que la cour du travail déboute le demandeur de son appel des décisions prises par le comité spécial d'aide sociale du défendeur supprimant, à partir du 1^{er} septembre 2003, l'aide financière, la garantie de soins et les allocations de logement et de chauffage qui lui étaient octroyées, par les motifs qu'il ne collaborait pas suffisamment à l'enquête, ne procurait pas les informations requises ni ne prouvait qu'il avait réellement résidé à Anvers et qu'en conséquence, il ne pouvait prétendre à l'aide demandée ;

Que, même si elle avait annulé les décisions prises par le comité spécial d'aide sociale du défendeur pour non-respect de la motivation formelle, la cour du travail devait statuer sur les droits du demandeur découlant de la législation en matière de minimum de moyens d'existence et d'aide sociale ;

Que ni l'éventuelle nullité des décisions prises par le comité spécial d'aide sociale du défendeur pour non-respect de la motivation formelle ni la circonstance que la cour du travail n'a pas constaté cette nullité n'ont une incidence sur la légalité de la décision que le demandeur ne pouvait prétendre à l'aide demandée ;

Qu'ainsi, le moyen qui invoque uniquement la violation par le comité spécial d'aide sociale de l'obligation de la motivation formelle visée à la loi du 29 juillet 1991 et à l'article 62bis, alinéa 2, de la loi organique du 8 juillet 1976, ne saurait entraîner la cassation et, partant, est irrecevable ;

2. Les dépens

Attendu qu'en vertu de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, les dépens sont à charge du défendeur ;

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Rejette le pourvoi ;

Condamne le défendeur aux dépens.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient les présidents de section Robert Boes et Ernest Waûters, les conseillers Ghislain Dhaeyer, Ghislain Londers et Eric Stassijns, et prononcé en audience publique du vingt-sept juin deux mille cinq par le président de section Robert Boes, en présence de l'avocat général Anne De Raeve, avec l'assistance du greffier adjoint Johan Pafenols.

Traduction établie sous le contrôle du conseiller Christine Matray et transcrite avec l'assistance du greffier Jacqueline Pigeolet.

Le greffier,

Le conseiller,