

Numéros du rôle : 2401, 2402 et 2417
Arrêt n° 112/2003 du 17 septembre 2003

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives aux articles 1er et 97 à 102 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, posées par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par deux arrêts du 21 mars 2002 en cause de F. Bas contre le centre public d'aide sociale de Bruxelles et de A. Bas et B. Yildiz contre le centre public d'aide sociale de Bruxelles, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour d'arbitrage le 29 mars 2002, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Est-il discriminatoire, au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, d'interpréter l'article 1er de la loi organique des C.P.A.S. en ce sens que l'aide sociale, si elle pouvait être accordée, ne le serait pas avec effet rétroactif à la date de la demande, alors que c'est le cas en matière de minimum de moyens d'existence ? »

b. Par arrêt du 17 avril 2002 en cause de S. J. Tchuente contre le centre public d'aide sociale de Bruxelles et l'Etat belge et en cause du centre public d'aide sociale de Bruxelles contre S. J. Tchuente, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 23 avril 2002, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Est-il discriminatoire, au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, d'interpréter les articles 97 à 102 de la loi du 8 juillet 1976 en ce sens qu'hormis les cas prévus par les articles 98, § 1er, alinéa 3, et 99, § 1er, de la même loi, les centres publics d'aide sociale ne peuvent pas récupérer auprès de leurs bénéficiaires les frais de l'aide sociale quand bien même ces prestations auraient été octroyées indûment, alors qu'en matière de minimum de moyens d'existence une telle limitation de la récupération de l'indu n'est pas prévue ? »

Par ordonnances des 18 avril et 8 mai 2002, la Cour a joint les affaires.

Des mémoires ont été introduits par :

- le centre public d'aide sociale de Bruxelles, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue Haute 298a, dans l'affaire n° 2417;
- le centre public d'aide sociale de Bruxelles, dans les affaires n^{os} 2401 et 2402;
- S. J. Tchuente, demeurant à 1000 Bruxelles, rue des Minimes 131, dans l'affaire n° 2417;
- le Conseil des ministres, dans les trois affaires;
- F. Bas, demeurant à 1000 Bruxelles, rue de Gravelines 21, dans l'affaire n° 2401, A. Bas et son épouse B. Yildiz, demeurant ensemble à 1000 Bruxelles, rue de Gravelines 21, dans l'affaire n° 2402.

Par ordonnance du 30 avril 2003, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 21 mai 2003, après avoir invité les parties à faire connaître, dans un mémoire complémentaire à faire parvenir au greffe le 15 mai 2003 au plus tard, leur point de vue quant

à l'incidence, sur les questions préjudicielles, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, qui a abrogé la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence.

Le centre public d'aide sociale de Bruxelles a introduit des mémoires complémentaires.

A l'audience publique du 21 mai 2003 :

- ont comparu :

. Me F. Van de Gejuchte *loco* Me J.-P. Lagasse, avocats au barreau de Bruxelles, pour le centre public d'aide sociale de Bruxelles, dans l'affaire n° 2417;

. Me A. Vercruysse *loco* Me S. Wahis, avocats au barreau de Bruxelles, pour le centre public d'aide sociale de Bruxelles, dans les affaires n°s 2401 et 2402;

. Me C. Verbrouck *loco* Me L. Denys, avocats au barreau de Bruxelles, pour F. Bas dans l'affaire n° 2401, et pour A. Bas et son épouse B. Yildiz, dans l'affaire n° 2402;

. Me N. Van Laer, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et E. De Groot ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les prescriptions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été respectées.

II. *Les faits et les procédures antérieures*

Affaires n°s 2401 et 2402

De janvier 1995 à novembre ou décembre 1996, une aide sociale a été octroyée aux appelants dans les affaires n°s 2401 et 2402. La demande dont est saisie la Cour du travail de Bruxelles porte sur le bénéfice de l'aide sociale à dater de novembre ou décembre 1996.

Avant d'examiner les droits éventuels de l'appelant sous l'angle de la preuve de l'état de besoin, la Cour du travail s'interroge sur le droit à des arriérés en matière d'aide sociale. Elle relève que selon sa propre jurisprudence, il n'y a pas lieu en matière d'aide sociale de verser des sommes importantes à titre d'arriérés; ne peuvent être prises en considération que les dettes dont le remboursement est encore nécessaire au moment du prononcé pour permettre à l'intéressé de vivre en Belgique conformément à la dignité humaine. Selon un autre courant de la Cour du travail de Bruxelles, il semblerait que le montant de l'aide sociale financière due entre la date de la demande au C.P.A.S. et celle du prononcé doit être fixé par le juge par une évaluation *ex aequo et bono*. En l'espèce, la Cour du travail entend se situer dans le premier courant. Cette position restrictive est également suivie par la Cour du travail d'Anvers. A l'opposé de cette jurisprudence, la Cour du travail de Liège estime que lorsque l'aide était dans le passé absolument nécessaire pour vivre décemment, elle le reste au

moment où le juge statue, sous peine d'encourager le recours à la procédure et de constituer une prime à la lenteur. La Cour du travail estime dès lors opportun de poser à la Cour d'arbitrage la question mentionnée ci-dessus.

Affaire n° 2417

La demande originaire vise à obtenir à partir du 28 janvier 2000, date de la demande de régularisation de l'intéressé, le bénéfice de l'aide sociale pécuniaire équivalant au minimex qui était refusée à la partie demanderesse originaire et cela, au motif implicite qu'elle réside illégalement sur le territoire belge, avec la conséquence que les dispositions de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 trouvent à s'appliquer.

En l'espèce, par décision administrative du 20 novembre 2000, le C.P.A.S. de Bruxelles a estimé ne pas pouvoir accorder l'aide sociale. Le jugement du Tribunal du travail fait partiellement droit à la demande de l'appelant; celui-ci fait grief au Tribunal de n'avoir fait que partiellement droit à sa demande originaire tandis que le C.P.A.S. de Bruxelles demande la mise à néant du jugement entrepris aux fins d'entendre déclarer la demande originaire non fondée.

Au terme d'un arrêt longuement motivé, la Cour du travail de Bruxelles estime tout d'abord que les candidats à la régularisation entrent dans le champ d'application de l'article 57, § 2, précité, même s'il existe des dérives jurisprudentielles qui leur accordent, au mépris de la volonté clairement exprimée du législateur, des aides financières équivalentes au minimex et aux allocations familiales, et ce, nonobstant les arrêts de la Cour d'arbitrage qui ne sanctionnent nullement les choix politiques du législateur. La Cour du travail considère qu'il n'y a pas lieu de faire une distinction entre le séjour illégal et le séjour irrégulier. Elle considère encore que si une régularisation intervient, elle ne sortit pas ses effets à partir de la date de la demande et ne peut avoir d'effet, quant au droit à l'aide sociale, que pour l'avenir. Rappelant les arrêts de la Cour d'arbitrage du 30 octobre 2001 et du 17 janvier 2002, la Cour du travail considère que les articles 10 et 11 de la Constitution ne font pas obstacle à l'application de l'article 57, § 2, précité aux candidats à la régularisation. La Cour du travail estime qu'il n'y a pas non plus de violation des articles 3, 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ni des articles 11.1 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

La Cour du travail précise ensuite que les parties ont déclaré à l'audience publique du 10 janvier 2002 que le demandeur aurait obtenu la régularisation de son séjour sur le territoire belge en date du 22 juin 2001 et que le C.P.A.S. de Bruxelles aurait pris une décision favorable à l'intéressé en date du 19 juillet 2001. La période litigieuse dont serait saisie la Cour du travail débute, compte tenu de la demande originaire de l'intéressé, le 28 janvier 2000, date de sa demande de régularisation, pour se terminer le 19 juillet 2001, date de la nouvelle décision du C.P.A.S.

La Cour du travail relève que le C.P.A.S. de Bruxelles ne soulève pas la question de la récupération des sommes versées indûment en exécution du jugement entrepris. Elle estime pourtant que la question est importante pour l'Etat belge. En effet, les calculs établis par certains C.P.A.S. font état de montants versés indûment à des candidats à la régularisation pour un total de plusieurs milliards de francs. La Cour du travail estime avoir le pouvoir et le devoir de poser la question de la récupération des sommes versées indûment et devoir s'interroger sur les conditions auxquelles la répétition de sommes octroyées indûment à titre d'aide sociale est soumise en vertu des articles 97 et suivants de la loi du 8 juillet 1976. Elle pose la question préjudicielle mentionnée ci-dessus afin d'être mieux éclairée et d'éviter ou de limiter si possible d'éventuelles controverses ultérieures, après avoir déclaré les appels recevables, dit l'appel du C.P.A.S. de Bruxelles fondé, mis à néant en conséquence le jugement entrepris et dit la demande originaire recevable mais non fondée en ce qu'elle sollicite le bénéfice de l'aide sociale pécuniaire au cours de la procédure de régularisation.

III. *En droit*

- A -

Mémoire des appelants dans les affaires n^{os} 2401 et 2402

A.1. Les appelants considèrent tout d'abord que la question préjudicielle posée à la Cour d'arbitrage concerne un problème qui doit être réglé par les juridictions du fond et *in fine* par la Cour de cassation puisqu'il s'agit d'un conflit résultant de divergences d'interprétation entre des courants de jurisprudence.

A.2. Les appelants considèrent ensuite que la question préjudicielle n'est ni pertinente ni véritable ni utile. Elle est manifestement trop abstraite et en déconnexion avec le litige concret. L'on ne voit pas en quoi l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 pourrait concerner le droit aux arriérés d'aide sociale ou de minimex. De plus, cette norme ne viole manifestement pas la Constitution mais n'est qu'une application de son article 23; un contrôle de constitutionnalité conduirait dès lors la Cour d'arbitrage à se prononcer sur la conformité d'une disposition constitutionnelle par rapport à une autre disposition constitutionnelle. Enfin, la question posée est inutile parce que la norme en cause n'est pas applicable pour trancher le litige. En effet, la question de la rétroactivité de l'aide sociale est visée par l'article 60 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale qui demande aux C.P.A.S. de se prononcer sur l'étendue de la demande. Au surplus, la partie a fait valoir devant le juge *a quo* que la rétroactivité de la demande d'obtention d'aide sociale découlait, non pas de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 mais de l'application de l'article 18 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. C'est en vertu de cette disposition même qu'en l'occurrence le citoyen peut, avec effet rétroactif, demander l'aide sociale et ce, dans la mesure où cet article permet, jusqu'à six mois après la publication de l'arrêt au *Moniteur belge*, de demander l'annulation d'une décision administrative prise il y a de nombreux mois voire de nombreuses années et de solliciter, depuis la date de cette décision administrative, l'aide sociale. Par ailleurs, la question de la conformité des différences de régimes entre le minimex et l'aide sociale aux articles 10 et 11 de la Constitution est inutile parce qu'elle a déjà été tranchée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n^o 103/98 du 21 octobre 1998.

A.3. Sur le fond du problème, les parties ne voient pas en quoi la disposition en cause pourrait être interprétée en ce sens qu'elle ne permettrait pas l'octroi d'arriérés d'aide sociale dès lors que la personne étrangère ou belge répond à la seule condition d'octroi énoncée par la loi, à savoir le critère de la dignité humaine tel qu'évalué par le C.P.A.S. selon l'article 60 de la loi. Toute interprétation conduisant à refuser le droit à un arriéré d'aide sociale ajouterait une condition à la loi.

Position du C.P.A.S. de Bruxelles dans les affaires n^{os} 2401 et 2402

A.4. Le C.P.A.S. de Bruxelles rappelle les deux interprétations données par la jurisprudence en ce qui concerne le droit aux arriérés en matière d'aide sociale et conclut que l'interprétation donnée par la Cour du travail repose sur les particularités de la loi relative à l'aide sociale, par rapport à la loi sur le minimum de moyens d'existence.

Le C.P.A.S. estime que cette interprétation ne crée pas de discrimination parce que la différence de traitement repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifiée. Il rappelle l'arrêt de la Cour d'arbitrage n^o 103/98 déjà cité. Compte tenu de la spécificité de l'aide sociale, à savoir permettre à l'intéressé de mener une vie conforme à la dignité humaine, il n'est aucunement subjectif ni déraisonnable de considérer qu'une aide sociale, pour des périodes passées, ne peut être octroyée financièrement que dans la mesure où le règlement de dettes dûment justifié relatives à cette période, permet *hic et nunc* à l'intéressé de mener une vie conforme à la dignité humaine. Le but du législateur est parfaitement rencontré par cette limitation éminemment raisonnable.

Ce but est de pourvoir à des besoins actuels et immédiats par des mesures diverses d'assistance publique, appropriées à chaque cas, à chaque type de besoins et à chaque situation présente.

Position de l'appelant dans l'affaire n° 2417

A.5. L'appelant dans l'affaire n° 2417 estime que c'est à tort que le juge *a quo* part de l'hypothèse que l'aide sociale perçue entre mai 2001 et juin 2001 l'aurait été indûment. Cette aide lui a permis de mener une vie conforme à la dignité humaine sur la base de l'article 23 de la Constitution et de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976. Il estime que la huitième chambre de la Cour du travail s'est trompée en mettant à néant le jugement prononcé et en déclarant la demande originaire recevable mais non fondée en ce qu'il sollicite le bénéfice de l'aide sociale au cours de la procédure de régularisation. Il a d'ailleurs formulé le souhait d'introduire un pourvoi en cassation contre cet arrêt, en déposant une requête en assistance judiciaire auprès du président du bureau d'assistance judiciaire de la Cour de cassation en date du 7 juin 2002. Il signale que la Cour du travail de Liège a rendu un arrêt en sens contraire et que l'arrêt de la Cour de cassation du 17 juin 2002 permet de le conforter dans son affirmation que l'aide sociale qu'il a perçue durant sa procédure de régularisation ne l'était pas indûment. Il estime dès lors que la question préjudicielle est sans objet.

Position du C.P.A.S. de Bruxelles dans l'affaire n° 2417

A.6. Le C.P.A.S. de Bruxelles fait valoir que la question de la récupération de l'aide sociale allouée indûment en exécution du jugement du Tribunal du travail ultérieurement réformé par la Cour du travail peut être résolue par application du Code judiciaire et plus particulièrement de l'article 1398. La Cour de cassation a jugé, à propos de cette disposition, dans un arrêt du 7 avril 1995, que la partie qui poursuit l'exécution d'un jugement dont le juge en premier ressort autorise l'exécution provisoire, est tenue, en cas de réformation ou d'annulation totale ou partielle du jugement en degré d'appel, outre d'indemniser ce qu'elle a reçu en vertu de la décision réformée ou annulée, d'indemniser le dommage de sa seule exécution, sans qu'il soit requis qu'il y ait eu mauvaise foi ou faute lors de cette exécution. La partie cite encore un arrêt de la Cour de cassation française du 28 octobre 1981 et un jugement du Tribunal civil de Huy du 20 mai 1985.

Le C.P.A.S. de Bruxelles estime que la question de la récupération de l'aide sociale indûment perçue ne doit pas être examinée au regard des articles 97 et suivants de la loi du 8 juillet 1976 qui, selon lui, ne sont pas applicables à la phase contentieuse. La question préjudicielle n'appelle dès lors aucune réponse.

A.7. A titre subsidiaire, le C.P.A.S. de Bruxelles relève que sans s'étendre sur le raisonnement permettant d'arriver à une telle conclusion, la Cour du travail estime que, hormis les cas visés par les articles 98, § 1er, alinéa 3, et, 99, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976, les sommes versées indûment en espèces ou le coût des aides octroyées en nature ne pourraient faire l'objet de récupération et cela, quand bien même la situation matérielle du bénéficiaire concerné serait améliorée ultérieurement. Il estime qu'il faut s'interroger sur l'interprétation ainsi donnée. La Cour d'arbitrage s'est déjà reconnue compétente pour contrôler l'interprétation d'une norme formulée par le juge *a quo* lorsque, dans cette interprétation, la norme litigieuse ne résiste pas au contrôle de constitutionnalité.

La doctrine semble considérer qu'en matière d'aide sociale, le C.P.A.S. ne doit procéder à la récupération de l'aide sociale auprès du bénéficiaire que si ce dernier a volontairement déclaré de façon inexacte ou incomplète les renseignements qui devaient être communiqués au C.P.A.S. La question se pose néanmoins de savoir si la loi du 8 juillet 1976 a entendu de manière générale écarter l'application de l'article 1235 du Code civil. En l'occurrence, l'appelant ne dispose d'aucun titre lui permettant de prétendre à l'aide sociale à charge du C.P.A.S. de Bruxelles pour la période antérieure à la date de sa régularisation dès lors que le jugement du Tribunal du travail lui accordant pareille aide a été mis à néant par l'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles. On n'aperçoit pas à quel titre il pourrait conserver l'aide sociale qui lui a été octroyée sur la base d'une décision de justice qui a perdu sa force exécutoire, alors qu'à l'origine le C.P.A.S. de Bruxelles devait refuser l'octroi de l'aide. Ce dernier élément mérite d'être souligné puisque la doctrine considère que l'article 98, § 1er, alinéa 3, de

la loi du 8 juillet 1976, qui serait applicable au litige, fait obstacle à la récupération de l'aide lorsque celle-ci a été octroyée suite à une erreur matérielle du C.P.A.S. Cette situation est sans rapport avec celle où le C.P.A.S. a été contraint par une décision de justice, ultérieurement réformée, d'allouer une aide sociale.

La *ratio legis* de l'article 98, § 1er, alinéa 3, paraît être d'éviter de mettre à charge du bénéficiaire de l'aide sociale les conséquences d'une erreur imputable au C.P.A.S., encore que cela ne puisse être dégagé des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 1976. Il semble en outre que la volonté du législateur ait été du point de vue du recouvrement d'instaurer un régime équivalent pour l'aide sociale et le minimex.

La partie conclut que dès lors qu'il y a lieu d'interpréter les articles 97 à 102 de la loi du 8 juillet 1976 comme n'interdisant pas la récupération de l'aide sociale auprès de leurs bénéficiaires en dehors des cas prévus par les articles 98, § 1er, alinéa 3, et, 99, § 1er, de la même loi, il convient de dire pour droit que ces dispositions légales ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Position du Conseil des ministres dans les affaires n^{os} 2401, 2402 et 2417

A.8. Le Conseil des ministres estime tout d'abord que la situation des bénéficiaires de l'aide sociale et celle des bénéficiaires du minimex sont deux situations objectivement différentes. Il rappelle les arrêts de la Cour d'arbitrage n^{os} 66/97 du 6 novembre 1997, et 103/98 déjà cité. Le minimex doit être assimilé aux autres droits aux prestations de sécurité sociale; il est soumis à des conditions d'octroi et présente un caractère forfaitaire, le tout étant déterminé par une législation particulière. Il a pour but de procurer à l'ayant droit un revenu qui, vu l'absence d'autres moyens, lui donne la possibilité de pouvoir assurer sa subsistance. Il constitue une forme de revenu de remplacement. En revanche, en matière d'aide sociale, aucune prestation forfaitaire n'est allouée en fonction de l'une ou l'autre condition à remplir par le bénéficiaire; il s'agit de venir en aide à une personne, que ce soit par une aide financière ou toute autre guidance. L'aide sociale ne peut être considérée comme faisant partie de la sécurité sociale; elle ne constitue pas un revenu de remplacement, mais une réponse à des besoins actuels et immédiats de la personne pour lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A.9. Le Conseil des ministres reprend ensuite le raisonnement de la Cour du travail de Bruxelles dans un arrêt du 23 mai 2002 qui fait selon lui une correcte application de la nature particulière de l'aide sociale qui consiste à pourvoir à des besoins actuels et immédiats d'une personne qui ne peut vivre conformément à la dignité humaine.

Le Conseil des ministres estime dès lors que l'on n'aperçoit pas quel pourrait être l'intérêt de l'octroi d'arriérés d'aide sociale. En effet, ceci ne permettrait pas aux bénéficiaires de vivre rétroactivement d'une manière conforme à la dignité humaine. Or, il s'agit là de la seule raison d'être de l'aide sociale. De tels arriérés ne pourraient présenter d'intérêt que s'il existe des dettes encourues lors de la période litigieuse et qui grèvent encore aujourd'hui la situation des bénéficiaires de l'aide sociale de telle manière qu'elles empêchent encore actuellement de mener une vie conforme à la dignité humaine. La prise en charge de ces dettes ne constitue pas réellement un octroi d'arriérés mais des formes spécifiques d'aide accordées ponctuellement pour apporter une solution à une situation particulière qui existe actuellement par suite de difficultés passées. La différence est donc justifiée au regard des buts des deux régimes et de leurs caractéristiques propres.

A.10. Concernant la question préjudicielle dans l'affaire n^o 2417, le Conseil des ministres estime que la question n'est pas purement théorique puisque de nombreuses juridictions de fond ont refusé de faire application de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 et accordé l'aide sociale ordinaire ainsi que des importants arriérés.

A.11. Le Conseil des ministres relève qu'à l'exception de l'article 98, § 1er, alinéa 3, les dispositions qui font l'objet de la question préjudicielle ne visent pas l'hypothèse de versements indus de l'aide sociale. Le bénéficiaire remplissait les conditions légales d'obtention de l'aide et il s'agit de récupérer les frais soit auprès de débiteurs du bénéficiaire de l'aide sociale soit auprès du bénéficiaire lui-même lorsqu'il vient à disposer de ressources en vertu de droits qu'il possédait pendant la période en cause. Dans le cas d'espèce, l'hypothèse est différente puisque l'aide sociale a été accordée par le Tribunal du travail dans le mépris des arrêts rendus par la

Cour d'arbitrage; le C.P.A.S. n'aurait, en principe, pas dû intervenir. Les articles 97 à 102 de la loi en cause sont étrangers à la problématique des prestations accordées indûment et ne s'opposent pas à la récupération. Il y a lieu à cet égard d'appliquer le droit commun en matière de paiements indus et d'enrichissement sans cause. Il s'agit de frais engagés par le C.P.A.S. en dehors de toute obligation légale et sans que la moindre cause puisse être invoquée puisque, par hypothèse, la décision du Tribunal du travail a été réformée et a disparu de l'ordre juridique. Le Conseil des ministres rappelle les articles 1376 à 1378 du Code civil dont il résulte qu'une personne qui a bénéficié indûment d'un avantage a l'obligation de restituer celui-ci ou son équivalent. Puisqu'il est plus que probable que le bénéficiaire ne s'acquittera pas spontanément de cette obligation civile, le Conseil des ministres examine les moyens dont le C.P.A.S. dispose pour récupérer les frais indûment encourus. Il invoque à cet égard l'article 1410 du Code judiciaire tel qu'il résulte notamment de la loi du 25 janvier 1999. Il résulte selon lui de cette disposition que le même régime a été établi pour les bénéficiaires du minimex et de l'aide sociale. L'article 1410 du Code judiciaire permet au C.P.A.S., en son paragraphe 4, malgré l'insaisissabilité du bénéficiaire de l'aide sociale ou du minimex, de récupérer d'office des prestations payées indûment à concurrence de 10 p.c. de chaque prestation ultérieure fournie au débiteur de l'indu ou à ses ayants droit. Il en découle que les C.P.A.S. peuvent retenir sur l'aide sociale qui serait ensuite accordée au bénéficiaire une contribution aux frais de l'aide indûment accordée pendant la période d'instruction de la demande de régularisation. L'article 98, § 1er, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976 est inapplicable en l'espèce puisque le bénéficiaire de l'aide n'a pas induit le centre en erreur. Si la situation financière des personnes s'améliorait, les C.P.A.S. seraient aussi en droit d'introduire les actions nécessaires afin d'obtenir le remboursement de l'intégralité de leurs frais puisque le seul obstacle à cette récupération, à savoir le caractère insaisissable de 90 p.c. des revenus de la personne, serait alors levé.

Le Conseil des ministres rappelle ensuite l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66/97 du 6 novembre 1997 dans lequel la Cour d'arbitrage, statuant sur l'article 14bis, § 4, avant sa modification législative, a estimé qu'il n'était pas discriminatoire qu'il n'y ait pas de récupération de l'indu en matière d'aide sociale. Il conclut qu'il s'indique que la Cour d'arbitrage retienne l'interprétation conciliante de l'article 1410 du Code judiciaire combiné avec les articles 97 à 102 de la loi du 8 juillet 1976 telle qu'elle a été exposée, ce qui a pour conséquence de démontrer le respect scrupuleux par le législateur des articles 10 et 11 de la Constitution.

Mémoires complémentaires

A.12. Interrogées par la Cour au sujet de l'incidence, sur les questions préjudicielles, de l'entrée en vigueur de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale, qui a abrogé la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, les parties ont répondu comme suit : le Conseil des ministres expose que, les questions préjudicielles effectuant une comparaison avec une situation qui n'existe plus, elles sont désormais sans objet ou n'appellent pas de réponse; le C.P.A.S. de Bruxelles estime que l'entrée en vigueur de la loi du 26 mai 2002 ne modifie en rien la réponse à apporter aux questions préjudicielles. Il se réfère, pour ce qui concerne la deuxième question, à l'article 24 de la loi du 26 mai 2002, qui confirme le principe de la récupération de l'indu.

- B -

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur certaines dispositions de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, et invitent la Cour à comparer la situation des personnes qui sont ou qui ont été bénéficiaires de l'aide sociale avec celle des personnes qui sont ou qui ont été bénéficiaires du minimum de moyens d'existence. Les questions

portent sur le droit éventuel à des arriérés d'aide sociale, ainsi que sur la possibilité de récupération de sommes payées indûment au titre d'aide sociale.

B.1.2. La loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence a été abrogée par l'article 54 de la loi du 26 mai 2002, qui a remplacé le droit à un minimum de moyens d'existence par le droit à l'intégration sociale. A la demande de la Cour, les parties ont fait connaître leur position quant à l'incidence de cette modification sur les questions préjudicielles.

B.1.3. La Cour est interrogée sur la compatibilité des articles 1er, 97 et 102 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale avec les articles 10 et 11 de la Constitution, au motif qu'en l'espèce l'aide sociale ne peut être accordée à partir de la date de la demande, alors que c'est le cas du minimum de moyens d'existence. La question de l'effet rétroactif de l'aide sociale portant sur la période antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 26 mai 2002, le caractère éventuellement discriminatoire de la disposition en cause doit être examiné en la comparant à la loi sur le minimum de moyens d'existence en vigueur à l'époque. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la réponse à la question posée est toujours utile pour résoudre le litige devant le juge *a quo*.

Quant à la première question

B.2.1. La première question préjudicielle interroge la Cour sur la différence de traitement qui découle, d'après la juridiction *a quo*, de l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, entre les bénéficiaires de l'aide sociale et les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence, quant à l'octroi d'arriérés.

B.2.2. L'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 précitée dispose :

« 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 présente loi, ont pour mission d'assurer cette aide. »

La juridiction *a quo* interprète cette disposition comme impliquant que l'aide sociale, quand l'intéressé y a droit, ne peut être accordée « avec effet rétroactif à la date de la demande ».

B.2.3. L'article 9, § 2, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence prévoyait en revanche que « les décisions accordant ou majorant un minimum de moyens d'existence, intervenues à la suite d'une demande introduite par l'intéressé, ont effet à la date de la réception de cette demande ».

B.2.4. Dans l'interprétation procurée par la juridiction *a quo* à l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976, une différence de traitement est dès lors établie entre les deux catégories de bénéficiaires.

B.3.1. Bien que l'attribution du minimum de moyens d'existence et celle de l'aide sociale soient confiées aux centres publics d'aide sociale, il existe entre les deux régimes des différences objectives portant autant sur la finalité et les conditions d'octroi que sur la nature et l'ampleur de l'aide octroyée.

B.3.2. Conformément à la loi du 7 août 1974, le minimum de moyens d'existence est accordé à celui qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se les procurer soit par ses efforts personnels, soit par d'autres moyens (article 1er, § 1er). Son but est de garantir un minimum décent de revenus à toute personne qui n'est pas à même de pourvoir à son entretien, ni par son travail ni par d'autres allocations ni par ses propres revenus de quelque nature, ou pour laquelle ces revenus sont insuffisants.

La loi du 8 juillet 1976 prévoit que toute personne a droit à l'aide sociale (article 1er). Le législateur confère à celle-ci une finalité plus large, prévoyant qu'elle a pour but de « permettre à

chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine »; pour le surplus, le législateur ne précise pas à quelles conditions cette aide sociale est accordée.

B.3.3. Dans le prolongement de ces finalités, la nature et l'ampleur de l'aide octroyée varient également selon que celle-ci consiste en l'octroi du minimum de moyens d'existence ou d'une aide sociale.

Le minimum de moyens d'existence est une aide financière, d'un montant fixé par la loi et variant en fonction de la situation familiale de l'intéressé. Lorsqu'il est octroyé, il est tenu compte des autres ressources de l'ayant droit et il peut être tenu compte de celles des personnes avec qui il cohabite et de son conjoint.

L'aide sociale accordée conformément à l'article 57 de la loi du 8 juillet 1976 peut être n'importe quelle aide, en espèces ou en nature, aussi bien palliative que curative ou préventive (article 57, § 1er, alinéa 2); l'aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique (article 57, § 1er, alinéa 3); il est prévu que l'aide matérielle est accordée sous la forme la plus appropriée (article 60, § 3).

B.4. La différence de finalité et de nature entre les deux formes d'aide justifie que le législateur n'ait pas prévu que l'aide sociale soit accordée en remontant à la date de la demande, dès lors qu'il chargeait le centre public d'aide sociale d'apprécier l'étendue du besoin et de choisir la mesure la plus appropriée pour y faire face à ce moment.

B.5. Il résulte de ce qui précède qu'il appartient au centre concerné et, en cas de conflit, au juge, de statuer sur l'existence d'un besoin d'aide, sur l'étendue de celui-ci et de « choisir les moyens les plus appropriés d'y faire face ». Il n'existe en effet pas de normes légales qui déterminent dans quelle mesure et sous quelle forme l'aide doit être accordée. Par conséquent, le centre public d'aide sociale peut, dans les limites de sa mission légale, octroyer une aide visant à remédier aux effets encore actuels d'une existence non conforme à la dignité humaine

menée précédemment, dans la mesure où ils empêchent l'intéressé de mener désormais une vie conforme à la dignité humaine.

B.6. Même lorsqu'elle se concrétise par le versement d'une somme égale au minimum de moyens d'existence, l'aide sociale reste d'une nature différente de celui-ci. Il n'est pas discriminatoire que, pour ce qui concerne le minimum de moyens d'existence, le législateur ait expressément prévu que la décision qui l'accorde sortit ses effets à la date de la demande tandis que, pour ce qui concerne l'aide sociale, il n'ait pas adopté une disposition identique. En effet, le caractère forfaitaire du minimum de moyens d'existence empêche le centre ou le juge de l'adapter à la situation concrète du bénéficiaire, alors que l'aide sociale en fait, par nature, un instrument qui doit être ajusté aux besoins réels et actuels de chaque bénéficiaire.

B.7. La première question préjudicielle appelle une réponse négative.

Quant à la deuxième question

B.8. La deuxième question préjudicielle porte sur le droit du centre public d'aide sociale de poursuivre la récupération de sommes payées au titre d'aide sociale en exécution d'un jugement, dans l'hypothèse où ce jugement serait réformé en appel. La juridiction *a quo* estime que dans cette hypothèse, l'aide sociale a été payée indûment, et que les articles 97 à 102 de la loi du 8 juillet 1976 empêchent le centre public d'aide sociale de procéder à la récupération de cet indu.

B.9. La juridiction *a quo* précise dans son arrêt interrogeant la Cour que « le C.P.A.S. de Bruxelles ne soulève pas la question de la récupération des sommes versées indûment en exécution du jugement entrepris », mais elle observe que « pourtant, spécialement pour l'Etat belge, la question semble être d'importance ». Elle ajoute que « sur le plan pratique, on peut penser qu'il n'y aurait guère de possibilité réelle d'obtenir effectivement le remboursement

des sommes versées indûment », et elle interroge néanmoins la Cour, « afin d'être mieux éclairée et afin d'éviter ou de limiter si possible d'éventuelles controverses ultérieures ».

B.10. La réponse à la question préjudicielle n'étant pas utile à la solution du litige pendant devant le juge *a quo*, il n'y a pas lieu de répondre à cette question.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- En ce qu'il ne prévoit pas que l'aide sociale est accordée pour une période prenant cours à la date de la demande, l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

- La deuxième question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 septembre 2003.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior