

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.868 du 9 avril 2008

G./A.113.196/VI-16.155

En cause : **le centre public d'action sociale de Bruxelles,**

ayant élu domicile chez
Me Marc LEGEIN, avocat,
avenue Paul Deschanel, n° 181, bte 11,
1030 Bruxelles,

contre :

le centre public d'action sociale de Charleroi.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 novembre 2001 par le centre public d'action sociale de Bruxelles qui soumet au Conseil d'Etat le différend qui l'oppose au centre public d'action sociale de Charleroi quant au remboursement des frais d'hospitalisation de Katty LALMAND;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les avis donnés respectivement par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 28 septembre 2007 et par le collège provincial de la province de Hainaut le 12 octobre 2007;

Vu le rapport de M. JOASSART, Auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 15, alinéa 3, de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du centre public d'aide sociale de Charleroi;

Vu l'ordonnance du 15 février 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 mars 2008;

Entendu, en son rapport, M^{me} WILLOT-THOMAS, Président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Marc LEGEIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^{me} Isabelle VANHAEVERBEEK, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. JOASSART, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent ainsi qu'il suit :

1. Le 6 mai 2000, Katty LALMAND a été admise en urgence au C.H.U. Saint-Pierre à Bruxelles, ainsi que l'atteste un certificat médical établi à cette date.

L'hospitalisation de l'intéressée a duré du 6 mai au 12 mai 2000.

Il ressort de l'ensemble des éléments du dossier que Katty LALMAND était domiciliée à Montignies-sur-Sambre, qu'elle était aidée par le C.P.A.S. de Charleroi et qu'elle était régulièrement affiliée à la fédération des mutualités socialistes du bassin de Charleroi en tant que titulaire.

Le dossier contient un document intitulé "Enquête sociale à effectuer par l'hôpital en cas d'hospitalisation urgente". Il est daté du 9 mai 2000 et signé par un représentant de l'hôpital ainsi que par Katty LALMAND. La rubrique "conclusions et propositions" porte ce qui suit : "M^{me} est aidée par le C.P.A.S. de Montignies-sur-Sambre - A facturer au C.P.A.S. - (M^{me} Higuët)". Les rubriques relatives à la composition du ménage, aux ressources et aux charges ne sont pas complétées.

2. Par une lettre datée du 7 juin 2000, le C.P.A.S. de Bruxelles a adressé au C.P.A.S. de Charleroi l'avis prévu par l'article 9 de la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les centres publics d'action sociale.

3. Par une lettre datée du 9 juin 2000, le C.P.A.S. de Charleroi a écrit ce qui suit au C.P.A.S. de Bruxelles :

" Nous accusons réception de votre avis du 07/06/2000. Nous reconnaissons notre Centre comme centre du domicile de secours de l'intéressé(e) comme défini à l'Art. 1 de la loi du 02/04/65.

Par contre, nous refusons de prendre en charge la facture pour les frais d'hospitalisation du (de la) précité(e); il (elle) est en ordre d'assurabilité.

Mutuelle 317 N° 8851674.

Quant aux quotes-parts patient, celles-ci doivent être adressées directement à l'intéressé(e), en application de l'article 11 de la loi du 02/04/65.

Lorsque la facture sera adressée au (à la) patient(e), si celui (celle)-ci éprouve des difficultés à s'en acquitter, il (elle) peut solliciter le Centre Public d'Aide Sociale de son lieu de résidence en application des ART. 57 § 1^{er} et ART. 60 § 1^{er}, 2^e, 3^e de la loi Organique des Centres Publics d'Aide Sociale du 08/07/76".

4. Par une lettre datée du 4 juillet 2000, le C.P.A.S. de Bruxelles a répondu en ces termes au C.P.A.S. de Charleroi :

" En réponse à votre lettre du 9.6.2000, nous vous informons que notre avis du 7.6.2000 vous a été transmis en votre qualité de domicile de secours.

Cet avis vous a été envoyé en vertu de l'article 9 de la loi du 2.4.1965 modifiée par celle du 9.7.1971 sur la prise en charge des secours accordés par les C.P.A.S.

Le fait que conformément à l'article 11 de la loi précitée, le C.P.A.S. Domicile de Secours rembourse le prix qui sert de base au remboursement, par l'assurance maladie-invalidité, des autres prestations de santé signifie justement que les quote-parts «patient» sont récupérables, à l'exclusion des frais non prévus au tarif INAMI (médicaments D et Frais Divers).

De ce fait nous persistons à considérer votre centre comme domicile de secours de la prénommée.

Nous attirons votre attention sur le fait que le centre secourant est souverain pour apprécier l'état d'indigence de la personne à qui il fournit des secours en application de l'article 1 de la loi du 2.4.1965 modifiée par celle du 9.7.1971.

Par la présente, nous vous envoyons l'enquête sociale établie par l'établissement de soins".

5. Par une lettre du 13 juillet 2000, le C.P.A.S. de Charleroi a confirmé sa position.

6. Le 23 novembre 2000, le C.P.A.S. de Bruxelles a fait parvenir au C.P.A.S. de Charleroi une facture d'hospitalisation. Celle-ci mentionne le montant total de l'hospitalisation, soit 102.000 BEF, l'intervention de la mutuelle, soit 94.826 BEF, la quote-part du patient, soit 7.174 BEF, et le montant réclamé au C.P.A.S. de Charleroi, soit 6.283 BEF.

Il ressort de la facture détaillée que le montant de 6.283 BEF se décompose comme suit : 4.058 BEF représentant la quote-part du patient dans le coût des 6 journées d'hospitalisation et 2.225 BEF représentant sa quote-part dans les honoraires ainsi qu'un forfait de 500 BEF "par admission pour les prestations techniques".

7. Dans une lettre du 5 décembre 2000, le C.P.A.S. de Charleroi a confirmé son refus de prendre en charge la facture d'hospitalisation.

Par une lettre du 19 avril 2001, le C.P.A.S. de Bruxelles a confirmé son point de vue.

8. Dans une lettre du 3 mai 2001, le C.P.A.S. de Charleroi a développé les arguments exposés dans ses courriers antérieurs. Il a contesté l'indigence de Katty LALMAND en ces termes :

" Dans le cas présent, Madame LALMAND a bénéficié d'un minimex taux isolé payé par le C.P.A.S. de Charleroi durant son hospitalisation afin de lui permettre de prendre en charge ses quotes parts dans la mesure où elle n'a aucune charge locative. A l'époque, l'intéressée était hébergée dans une maison maternelle à charge de l'O.N.E.. Elle n'a jamais sollicité l'intervention de notre centre pour des factures d'hospitalisation.";

Considérant que dans la requête, le C.P.A.S. de Bruxelles justifie sa demande comme suit :

" Conformément à l'article 1^{er} 1^o de la loi du 2 avril 1965 le C.P.A.S. de Bruxelles, en sa qualité de centre secourant, après enquête sociale, a reconnu l'indigence de Madame Katty Lalmand laquelle émargeait au demeurant au C.P.A.S. de Charleroi. Par ailleurs, le C.P.A.S. de Charleroi, d'après l'article 1^{er} 2^o de la loi du 2 avril 1965 est le centre du domicile de secours dès lors qu'il est le C.P.A.S. de la commune dans le registre de population de laquelle l'intéressée était inscrite, à titre de résidence principale, au moment où elle fut traitée, avec hospitalisation, au CHU Saint-Pierre de Bruxelles.

Selon l'article 4 de la loi du 2 avril 1965, les frais résultant du traitement d'un indigent dans un établissement de soins sont à la charge du centre du domicile de secours, soit en l'espèce le C.P.A.S. de Charleroi.

Sur pied de l'article 11 de la loi du 2 avril 1965 les frais visés à l'article 4 sont remboursables à concurrence :

1^o du prix moyen de la journée d'entretien en chambre commune déterminé en fonction de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux;

2^o du prix qui sert de base aux remboursements par l'assurance maladie invalidité des autres prestations de santé, ...

Ainsi que le confirme la direction d'administration de l'aide sociale par les termes «du prix qui sert de base au remboursement par l'assurance maladie invalidité», il y a lieu de considérer que c'est le prix total en fonction duquel le remboursement et la quote-part sont calculés par l'INAMI;

Les prestations remboursées par l'organisme assureur se retrouvent dans une liste appelée nomenclature.

A chaque prestation correspond un prix, un tarif (celui de la convention médico-mutuelliste).

Ce tarif comprend la partie remboursable et la quote-part personnelle ou «ticket modérateur».

Les frais ne sont donc pris en charge que lorsque les prestations sont reprises dans la nomenclature.

Le C.P.A.S. peut décider d'intervenir pour la totalité des frais médicaux c'est à dire la partie remboursable par la mutuelle et la quote-part personnelle; celui-ci doit être remboursé par l'Etat.

Attendu qu'il apparaît ainsi que le refus de remboursement par le C.P.A.S. de Charleroi ne repose sur aucune base légale, est irrégulier, doit être en conséquent mis à néant et qu'il convient de condamner le C.P.A.S. de Charleroi à payer au C.P.A.S. de Bruxelles un montant en principal de 6.283 francs;

Attendu enfin que, faute de paiement dans les trois mois de la présentation de l'état de débours, l'intérêt légal est du de plein droit sur les sommes à rembourser à dater de la présentation (article 13 loi du 2 avril 1965)

Qu'il échet donc de condamner le C.P.A.S. de Charleroi au paiement des intérêts légaux depuis le 23 novembre 2000";

Considérant que dans le mémoire en réponse, le C.P.A.S. de Charleroi, s'appuyant sur la législation et la réglementation en matière d'assurance maladie-invalidité, applicable en 2000, fait valoir, d'une part, que les interventions personnelles du patient dans le prix de la journée d'hospitalisation et dans les honoraires ne sont pas visées par l'article 11 de la loi du 2 avril 1965, d'autre part, que, s'agissant de ces interventions, les "personnes minimexées", comme Katty LALMAND, bénéficiaient d'un régime préférentiel; que le C.P.A.S. de Charleroi expose ensuite ce qui suit :

" Il faut se rappeler la mission des CPAS telle qu'elle apparaît à l'article 1^{er} de la loi 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».

S'il est vrai que le centre secourant apprécie librement l'état d'indigence de la personne et la nature des secours à accorder, avec le système de la franchise sociale, apprécier si l'aide concernant la prise en charge des tickets modérateurs est nécessaire en fonction de l'état de besoin de la personne, pour lui permettre de mener une vie conforme à la dignité humaine, est impossible au moment de l'hospitalisation. En effet, il est possible que la personne ait déjà droit à une intervention de l'organisme assureur à 100 % sans que les formalités aient été faites.

En ce cas, elle se verra par la suite rembourser une somme qu'elle n'aura pas payée. Il semble que ce soit un fait avéré pour l'année 2000, où la patiente s'est vu rembourser la somme de 1.368,99 € soit 55.225 Fb. Ce fait est rendu possible parce que la preuve de paiement des factures n'est pas exigée pour un remboursement dans le cadre de la franchise sociale. Le centre secourant envoie un avis d'octroi des secours en vertu de l'octroi d'une aide sociale, mais celle-ci est octroyée sans vérification possible de l'indigence. Il est donc particulièrement logique que le ticket modérateur pris en charge dans ces conditions ne puisse être récupéré auprès du centre du domicile de secours.

Enfin, pour autant que de besoin, en dehors de l'article 11 de la loi du 2 avril 1965, le CPAS de Charleroi conteste la prise en charge des secours vu la mauvaise appréciation de l'état d'indigence de la personne par le centre secourant. Le CPAS de Charleroi n'a jamais donné son accord sur la prise en charge des secours et a reçu l'information concernant l'application de la franchise sociale à l'intéressée en dehors du délai de 40 jours prévu à l'article 10 de la loi du 2 avril 1965. La patiente n'était pas indigente, d'ailleurs la somme réclamée au CPAS de Charleroi par le CPAS de Bruxelles lui a, semble-t-il, été remboursée par son organisme assureur dans le cadre de la franchise sociale".

Considérant que dans son mémoire en réplique, le C.P.A.S. de Bruxelles expose ce qui suit "quant à l'appréciation de l'indigence" :

- " Attendu que, conformément à l'article 1^{er} 1° de la loi du 2 avril 1965, le C.P.A.S. de Bruxelles, en sa qualité de centre secourant, après enquête sociale, a reconnu l'indigence de Madame Katty Lalmand laquelle émargeait au demeurant au C.P.A.S. de Charleroi;
Que l'appréciation de l'indigence relève de l'appréciation souveraine du c.p.a.s. secourant, pour autant que celui-ci ait procédé à une enquête, fût-elle sommaire sur les ressources de la personne ou recueilli les éléments de nature à justifier son appréciation;
Que tout en admettant que le c.p.a.s. secourant apprécie librement l'état d'indigence, la partie adverse conteste l'appréciation par le c.p.a.s. de Bruxelles de l'état d'indigence d'une patiente émargeant pourtant au bénéfice du minimex et aidée par le c.p.a.s. de Charleroi et alors même que le c.p.a.s. du domicile de secours ne peut prétendre substituer son appréciation à celle du centre secourant et limiter le remboursement aux sommes qu'il fixerait lui-même;"

que, s'agissant de l'article 11 de la loi du 2 avril 1965, le centre requérant développe les arguments de la requête; que se référant aux travaux préparatoires de la loi précitée, à la doctrine et à la jurisprudence du Conseil d'Etat, il conclut "qu'il n'existe aucune justification rationnelle, légale, jurisprudentielle ou doctrinale pour écarter le ticket modérateur et la quote-part personnelle des interventions du centre du domicile de secours";

Considérant que dans son avis, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale conclut en ces termes :

- " (...) il semble qu'à ce stade, l'argument du CPAS de Charleroi selon lequel il se reconnaît comme centre de domicile de secours mais refuse de prendre en charge les

frais d'hospitalisation vu l'assurabilité de la personne concernée ainsi que son interprétation de l'article 11 de la loi précitée du 2 avril 1965, est pertinent et mérite d'être examiné plus avant";

Considérant que dans son avis, le collège provincial de la province de Hainaut estime que si le C.P.A.S. du domicile de secours peut décider d'intervenir dans la totalité des frais médicaux, il peut aussi décider de ne pas le faire; que le collège conclut en ces termes :

- " Cette position vise à responsabiliser les patients qui, s'ils disposent de revenus inférieurs au minimex (ou revenu d'intégration sociale), ou s'ils ne peuvent mener une vie conforme à la dignité humaine, peuvent solliciter une aide sociale au C.P.A.S. du lieu de résidence.
Dans ce contexte la position du C.P.A.S. de Charleroi est conforme à la loi du 2 avril 1965 relative à la prise en charge des secours accordés par les C.P.A.S. et à celle du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. telle que modifiée";

Considérant que l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 2 avril 1965 dispose comme suit :

- " Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :
1^o «commission secourante» : la Commission d'assistance publique de la commune sur le territoire de laquelle se trouve une personne qui a besoin d'assistance, dont cette commission a reconnu l'état d'indigence et à qui elle fournit des secours dont elle apprécie la nature et, s'il y a lieu, le montant";

qu'en vertu de l'article 4 de la loi précitée, les frais résultant du traitement d'un indigent, avec ou sans hospitalisation, dans un établissement de soins sont à la charge de la "commission du domicile de secours" qui est, selon l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi, "la commission d'assistance publique" de la commune dans le registre de la population de laquelle l'intéressé est inscrit, à titre de résidence principale, au moment où il est traité dans l'établissement de soins; que l'article 9 de la loi prévoit que "la commission d'assistance publique" qui, conformément à l'article 4 de la loi, est en droit de recouvrer des frais d'assistance est tenue, sous peine d'être déchue de ce droit, de donner avis de l'octroi des secours dans un délai de quarante-cinq jours à "la commission du domicile de secours"; que ce délai prend cours à dater du jour où la commission qui doit donner avis a connaissance du domicile de secours; que l'article 11 de la loi détermine les frais visés à l'article 4 que la "commission secourante" est en droit de recouvrer à charge de la "commission du domicile de secours";

Considérant qu'il découle des articles précités de la loi que pour être en droit de recouvrer des frais d'assistance, le centre secourant doit avoir reconnu l'état d'indigence de l'intéressé au moment de l'envoi de l'avis prévu par l'article 9; que si le centre secourant a le pouvoir d'apprécier l'état d'indigence de la personne secourue,

il ne peut le faire qu'après avoir recueilli les éléments qui, dans le cas particulier et les circonstances qui lui sont propres, sont de nature à justifier son appréciation; qu'en l'espèce, le C.P.A.S. de Bruxelles soutient qu'en sa qualité de centre secourant, il a, après enquête sociale, reconnu l'indigence de Katty LALMAND; que l'enquête sociale dont se prévaut le C.P.A.S. de Bruxelles, effectuée par l'hôpital le 9 mai 2000, se borne à mentionner que Katty LALMAND est "aidée" par le C.P.A.S. de "Montignies-sur-Sambre"; qu'elle ne contient aucune indication relative à la situation personnelle, aux ressources et aux charges de l'intéressée; qu'elle est insuffisante pour justifier l'appréciation d'un état d'indigence ne permettant pas à Katty LALMAND de supporter la charge de ses interventions personnelles dans les frais afférents à son hospitalisation telles qu'elles étaient établies en vertu de la législation relative à l'assurance maladie-invalidité et que le centre requérant envisageait de réclamer au centre du domicile de secours; que le centre requérant ne produit, par ailleurs, aucune décision reconnaissant l'indigence de l'intéressée; qu'il n'a pas exercé, conformément à la loi, le pouvoir et le devoir qu'il avait d'apprécier l'état d'indigence de Katty LALMAND; que les frais litigieux ne peuvent donc pas être recouvrés à la charge du centre du domicile de secours sur la base de l'article 4 de la loi du 2 avril 1965,

D E C I D E :

Article unique.

La requête est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le neuf avril deux mille huit par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} LAUVAU,	Greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

K. LAUVAU.

M.-L. WILLOT-THOMAS.