

## CONSEIL SUPERIEUR DE LA SECURITE SOCIALE

Audience publique du seize novembre deux mille dix-sept

### Composition:

M. Pierre Calmes, président de chambre à la Cour d'appel,	président
M. Jean Engels, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
Mme Michèle Raus, conseiller à la Cour d'appel,	assesseur-magistrat
M. Jean-Pierre Wagner, maître électricien, Mamer,	assesseur-employeur
M. Jean-Claude Delleré, délégué permanent, Lannen,	assesseur-assuré
Mme Iris Klaren,	secrétaire



### ENTRE:

l'Office social de la commune de X, établi à [...], représenté par le président de son conseil d'administration actuellement en fonction  
appelant,  
comparant par Maître Anne-Claire Blondin, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de Maître Steve Helminger, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg;

### ET:

Y, née le [...], demeurant à [...],  
intimée,  
comparant par Maître Sibel Demir, avocat à la Cour, Luxembourg, en remplacement de Maître Martine Faria, avocat à la Cour, demeurant à Differdange.

Par requête déposée au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale le 28 avril 2017, l'Office social de la commune de X a relevé appel d'un jugement rendu par le Conseil arbitral de la sécurité sociale le 16 mars 2017, dans la cause pendante entre lui et Y, et dont le dispositif est conçu comme suit: Par ces motifs, le Conseil arbitral, statuant contradictoirement et en premier ressort, déclare le recours recevable et fondé, réformant, dit que l'Office social de X doit allouer à Y la caution locative d'un montant de 2.400 euros.

Les parties furent convoquées pour l'audience publique du 26 octobre 2017, à laquelle le rapporteur désigné, Monsieur Jean Engels, fit l'exposé de l'affaire.

Maître Anne-Claire Blondin, pour l'appelant, maintint les moyens et conclusions de la requête d'appel déposée au siège du Conseil supérieur le 28 avril 2017.

Maître Sibel Demir, pour l'intimée, conclut à la confirmation du jugement du Conseil arbitral du 16 mars 2017.

Après prise en délibéré de l'affaire le Conseil supérieur rendit à l'audience publique de ce jour, à laquelle le prononcé avait été fixé, l'arrêt qui suit:

Le 16 septembre 2016, Y a présenté une demande en obtention d'une aide au financement d'une caution locative de 2.400 euros auprès de l'office social de X.

Par décision du 4 octobre 2016, le conseil d'administration de l'office social de X a refusé d'allouer à Y l'aide sollicitée au motif que le contrat de bail a été signé le 6 juillet 2016 avec effet au 15 juillet 2016, partant en aval de la demande de secours.

Sur recours introduit par Y contre cette décision, le Conseil arbitral de la sécurité sociale a, par jugement du 16 mars 2017, déclaré le recours recevable et fondé et a, par réformation, dit que l'office social de X doit allouer à Y la caution locative de 2.400 euros. Pour statuer ainsi le Conseil arbitral a fait valoir qu'au vu de l'état de besoin, ensemble les autres conditions posées par l'article 2 de la loi du 18 décembre 2009, le seul constat que l'engagement contractuel litigieux avait été contracté avant l'introduction de la demande d'aide sociale ne saurait, à lui seul, justifier un refus.

Contre ce jugement, l'office social de X a régulièrement interjeté appel par requête entrée le 28 avril 2017 au secrétariat du Conseil supérieur de la sécurité sociale.

Après avoir exposé les faits et rétroactes, et avoir cité les textes législatifs applicables, l'office social motive son recours en donnant à considérer que Y s'est présentée devant eux le 16 septembre 2016, soit plus de deux mois après la signature du contrat de bail, pour sa demande de secours financier en vue de constituer la caution locative.

L'appelant donne à considérer qu'au moment de la signature du contrat de bail, donc à un moment où le besoin a été créé, l'intimée était domiciliée à Z et qu'elle aurait donc dû, conformément à l'article 9, alinéa 1 du règlement grand-ducal du 8 novembre 2010 portant exécution de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale, introduire sa demande auprès de l'office social de Z.

Subsidiairement, il fait valoir que les dispositions législatives et réglementaires prévoient en la matière des missions précises et des procédures afférentes dont le respect scrupuleux s'impose afin de satisfaire non seulement à l'objectif des offices sociaux et à la transparence de leurs finances, mais également afin d'assurer une prise de décision en toute connaissance de cause sur base d'une enquête ficelée garantissant par ce biais un traitement juste et égalitaire de tous les demandeurs d'aide sociale.

Il expose, sous ce rapport, que les offices sociaux ont l'obligation légale de procéder « à toutes les recherches leur permettant d'avoir une vue aussi complète que possible de la situation du demandeur et des moyens à disposition pour apporter une réponse appropriée à la demande » et qu'au vu du fait que l'aide sociale est expressément axée sur le principe d'accompagnement des personnes en difficulté, il serait contraire au texte et à l'esprit de la loi qu'un demandeur d'aide signe, sans en référer à l'office social compétent, un contrat de bail, pour deux mois après la signature de l'engagement, mettre l'office social devant le fait accompli, court-circuitant son rôle et supprimant ainsi tout pouvoir décisionnel.

Accepter ce genre de comportement reviendrait à créer en pratique une différence de traitement avec ceux respectant la loi et son règlement d'exécution et, pour le surplus, permettrait de ne pas se conformer à l'autorisation du service des aides au logement du Ministère du Logement lequel, en date du 29 août 2016, avait assuré le financement d'une garantie locative à hauteur de 2.210,64 euros, soit pour un loyer mensuel sans charges de 736,88 euros. Il rappelle à ce sujet que, conformément à l'article 2 de la loi précitée, l'office social n'intervient qu'à titre subsidiaire.

La partie intimée demande la confirmation de la décision entreprise et estime que l'argumentation développée par l'appelant en instance d'appel, aussi bien par rapport à la compétence, que par rapport à la subsidiarité, est nouvelle et ne saurait être prise en considération, le seul reproche retenu par l'office social pour refuser l'aide aurait consisté à reprocher à Y une signature en aval du contrat de bail.

Quant à la compétence de l'office social :

Bien que ce moyen ne se retrouve pas tel quel dans la demande de refus, il appartient au Conseil supérieur, conformément aux dispositions ancrées dans la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale et son règlement d'exécution du 8 novembre 2010, de vérifier, en cas de contestations, si l'office social sollicité a effectivement été compétent pour statuer sur la demande.

Il résulte des articles 7 et 24 de la loi précitée, de même que des articles 9 et 14 du règlement d'application que :

*Art. 7.*

*L'office social assure aux personnes et à leurs familles qui ont leur domicile sur le territoire de la ou des communes où il exerce sa mission, l'aide définie par la présente loi.*

*Art. 24.*

*La personne dans le besoin s'adresse à l'office de la commune où elle a son domicile. Un règlement grand-ducal fixe les procédures en rapport avec le dépôt et le traitement des demandes d'aide. Il détermine les modalités d'établissement et le contenu minimal des dossiers.*

*Art. 9.*

*La demande pour une aide sociale est à adresser à l'office social du territoire de la commune où le demandeur a son domicile.*

*Art.14.*

*En cas de déménagement du demandeur d'aide et sur sa demande ou à la demande du nouvel office social, une copie du dossier sera envoyée à l'office social du territoire de la commune où le demandeur a son nouveau domicile. Il appartient au nouvel office social de décider sur l'opportunité de poursuivre les mesures ou l'octroi des aides antérieurement accordées au client.*

Contrairement à l'argumentation de l'appelant, la compétence est définie par rapport au domicile du demandeur au moment de l'introduction de sa demande, donc au moment où, sur base de l'état de besoin existant, il sollicite l'aide de l'office social et non par rapport au moment où le besoin a, le cas échéant, pris naissance. Pareil raisonnement se justifie d'autant plus que certains des objectifs de l'office social, comme l'a d'ailleurs à juste titre rappelé l'appelant dans son acte d'appel, consistent à réaliser des enquêtes sociales, à assurer un suivi, à accompagner des personnes en difficulté, à contrôler et à mettre à jour les dossiers portant sur les aides, les prestations et les interventions, ainsi qu'à veiller à la coordination et au bon déroulement des diverses interventions et démarches, et ces objectifs ne se conçoivent que si le domicile du demandeur se trouve dans la commune de l'office social sollicité. Raison pour laquelle l'article 14 du règlement précité prévoit même le transfert du dossier en cas de changement de domicile.

C'est partant à juste titre que l'intimée, domiciliée le 16 septembre 2016, date à laquelle elle demande à bénéficier d'une aide sociale, à O., s'adresse à l'office social de X.

Quant au fond :

Dans sa motivation d'appel, l'appelant précise à la page 6, 6<sup>ème</sup> alinéa : « *elle était en droit de bénéficier de l'aide au financement d'une garantie locative de la part du Ministère du logement jusqu'à concurrence d'une certain montant.* »

À l'appui de cette argumentation il verse l'autorisation en vue de bénéficier de l'aide au financement d'une garantie locative du 26 août 2016 du service des aides au logement du Ministère du Logement accordée à l'intimée. Il en résulte qu'elle était habilitée, afin de bénéficier de l'aide sollicitée, à conclure un contrat de bail à usage d'habitation principale avec un montant maximum de l'aide au financement de la garantie locative de 2.210,64 euros, partant pour un loyer sans charges ne dépassant pas 736,88 euros.

Cette autorisation était valable pendant 3 mois.

Or, il n'est pas contesté que l'intimée n'a pas accepté cette aide étatique pour avoir conclu le 6 juillet 2016 un contrat de bail prévoyant un loyer sans charges de 800 euros.

L'article 2 de la loi du 18 décembre 2009 précitée dispose : « *l'aide intervient à titre subsidiaire et peut compléter les mesures sociales et les prestations financières prévues par d'autres lois et règlements, que le bénéficiaire est tenu d'épuiser.* »

L'aide sociale n'étant à accorder qu'après épuisement des autres mesures sociales et prestations financières prévues, l'article 2 de la loi sur l'aide sociale impose de recourir en premier lieu à la garantie locative du Ministère du Logement, avant de pouvoir bénéficier de la part de l'office social d'une aide sociale pour la garantie locative.

Y s'est effectivement vue délivrer l'autorisation en vue d'une garantie locative du Ministère du Logement, de sorte qu'il est établi qu'elle aurait pu bénéficier de cette aide et qu'elle ne remplit dès lors pas les critères pour pouvoir recourir à l'aide sociale. En effet, l'aide sociale n'étant à accorder qu'après épuisement des autres mesures sociales et prestations financières prévues, l'article 2 de la loi sur l'aide sociale impose de recourir en premier lieu à la garantie locative du Ministère du Logement, avant de pouvoir bénéficier de la part de l'office social d'une aide sociale. Le fait que pour une raison ou une autre Y n'a pas daigné accepter l'aide lui accordée par le Ministère du Logement, ne la place pas dans une situation subsidiaire de sorte que, par réformation de la décision intervenue, l'appel de l'office social est à déclarer fondé.

### Par ces motifs,

le Conseil supérieur de la sécurité sociale,

statuant sur le rapport oral de l'assesseur-magistrat délégué et les conclusions contradictoires des parties à l'audience,

reçoit l'appel en la forme,

le dit fondé,

réformant,

dit que le recours dirigé par Y contre la décision du conseil d'administration de l'office social de la Ville de X du 4 octobre 2016 n'est pas fondé.

La lecture du présent arrêt a été faite à l'audience publique du 16 novembre 2017 par Monsieur le Président Pierre Calmes, en présence de Madame Iris Klaren, secrétaire.

Le Président,  
signé: Calmes

Le Secrétaire,  
signé: Klaren