



Copie

Délivrée à: me. UYTENDAELE Marc
art. 792 C.J.

Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

Numéro du répertoire
2019/1912
Date du prononcé
10 septembre 2019
Numéro du rôle
2017/AB/975
Décision dont appel
17/2222/A

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

huitième chambre

Arrêt

COVER 01-00001481585-0001-0019-01-01-1



CPAS - octroi de l'aide sociale

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 580, 8^e du C.J.)

1. Monsieur P K domicilié à
partie appelante, demanderesse originale,
représentée par le CHU Saint-Pierre, ayant pour conseil Maître Marc UYTENDAELE, plaidant
par Maître

Contre :

1. Le CPAS DE SAINT-GILLES, dont le siège social est établi à 1060 BRUXELLES, rue Fernand
Bernier, 40,
partie intimée,
représentée par Maître

★

★ ★

Indications de procédure

1. La cour a fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

2. Les parties ont comparu et ont été entendues à l'audience publique du 17 janvier 2019. A l'issue des plaidoiries, Monsieur , substitut général, a souhaité rendre un avis écrit. Un calendrier a été établi afin de déterminer la date à laquelle le dépôt de cet avis au greffe interviendrait et la date jusqu'à laquelle les parties pouvaient déposer au greffe leurs conclusions pour répliquer à cet avis. Les débats furent clos. L'avis du ministère public a été reçu au greffe. A l'issue du délai de réplique, la cause a été prise en délibéré.

PAGE 01-00001481585-0002-0019-01-01-4



3. Vu dans le délibéré de la cause, notamment :

- le jugement rendu le 10 octobre 2017 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles, 13^{ème} chambre, R.G. 17/2222/A, ainsi que le dossier constitué par cette juridiction ;
- la requête d'appel de Monsieur K P, reçue le 14 novembre 2017 au greffe de la cour ;
- les dernières conclusions déposées par les parties ainsi que leurs dossiers de pièces ;
- l'avis écrit conforme de Monsieur substitut général.

4. Le jugement attaqué a été notifié le 17 octobre 2017. L'appel de ce jugement a été accompli dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire. Il est recevable selon ce qui sera dit ci-dessous.

L'appel de Monsieur K P et ses demandes

5. Monsieur K P interjette appel du jugement rendu le 10 octobre 2017 par le tribunal du travail francophone de Bruxelles.

A titre principal, Monsieur K P demande de :

- réformer le jugement entrepris et de mettre à néant la décision prise le 7 décembre 2016 par le CPAS de Saint-Gilles ;
- déclarer sa demande originale recevable et fondée ;
- en conséquence, condamner le CPAS de Saint-Gilles à la prise en charge de ses frais d'hospitalisation au CHU Saint-Pierre entre le 16 septembre 2016 et le 30 novembre 2016 ;
- condamner le CPAS de Saint-Gilles aux dépens des deux instances.

6. A titre subsidiaire, si notre cour devait estimer que le CHU Saint-Pierre était dans l'impossibilité de représenter Monsieur K P dans la procédure diligentée en faisant, à cette fin, appel au conseil de son choix, il est demandé que la cour interroge la Cour constitutionnelle dans les termes suivants :

« L'article 728 du Code judiciaire interprété en ce sens que le mandataire contractuel d'un justiciable ne pourrait faire appel à un conseil pour représenter son mandant en justice alors que le mandataire judiciaire ou légal (tels que le curateur, le tuteur ad hoc ou l'administrateur de biens) y est autorisé sur pied de cette disposition viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution ? ».

Dans l'attente de l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur cette question, il est demandé qu'il soit réservé à statuer.



Les faits et les antécédents

7. Monsieur K P né le 1969, de nationalité polonaise, est arrivé en Belgique il y a dix ans. Il est sans domicile fixe depuis plus de neuf ans.

8. Le 16 septembre 2016, il est admis en urgence au CHU Saint-Pierre « pour raison de santé publique » (voir le certificat médical délivré par le CHU Saint-Pierre - pièce 5 du dossier de Monsieur K P).

Une enquête sociale est réalisée le 21 septembre 2016 par le service social du CHU Saint-Pierre. Le rapport établi sur la base de cette enquête sociale précise :

« (...)

Domicile : Saint-Gilles

SDF : oui

Résidence : dort

(...)

Conclusions et propositions :

Patient admis en urgence et hospitalisé pour des raisons de santé publique.

Il est d'origine polonaise, il vit en Belgique depuis 9 ans (à peu près), il aurait travaillé au début de son arrivée et était alors couvert par sa mutuelle polonaise, dit-il, mais cela fait des années que plus rien n'est en règle, il n'a plus de domicile depuis huit ans. Il a dormi un peu au SAMU mais il y avait trop d'agressivité, il préfère dormir en rue.

Il dort dans des entrées de maison, rue (souvent au). Il vit de la manche et de ce qu'on lui donne, il n'a plus de document d'identité. Il ne peut assumer les frais d'hospitalisation (...) » (pièce n° 1 du dossier de Monsieur K P).

9. Le 27 octobre 2016, le CHU Saint-Pierre adresse, sans doute par un flux informatique, un « Avis hôpital » au CPAS de Saint-Gilles, qualifié par les parties en leurs conclusions de « demande d'aide médicale urgente » ou de « demande de prise en charge des frais médicaux ».

Cet « avis » est rédigé en style télégraphique. Il ne reprend pas le mot « demande » ou autre formulation de cette nature. Il indique : « mode de prise en charge : CS/EB », ce qui pourrait signifier comme le relève le ministère public dans son avis (auquel il n'a pas été répliqué) : « comité spécial [de l'aide ou de l'action sociale]/Etat belge ». Il reprend succinctement les données de Monsieur Kr P et informe d'une « entrée » en hospitalisation le 16 septembre 2016 mais pas de date de sortie.

10. Monsieur K P reste hospitalisé jusqu'au 30 novembre 2016.



11. Le 7 décembre 2016, selon un « Message avis hôpital », le CPAS de Saint-Gilles rejette la demande d'intervention qui lui avait été adressée le 27 octobre 2016 par les considérations suivantes : « (...). Indigence non établie. (...) Le patient est inconnu de nos services. Il ne nous est pas possible de déterminer s'il répond aux conditions d'octroi » (*idem*).

12. Les frais de l'hospitalisation pour la période du 16 septembre au 30 novembre 2016 s'élèvent à la somme en principal de 124.077,28 € (pièces 6 du dossier de Monsieur K P).

13. Par une convention datée le 8 décembre 2016, Monsieur K P donne le mandant suivant au CHU Saint-Pierre :

« Le mandant donne par la présente mandat au mandataire, qui l'accepte, de solliciter en son nom la prise en charge de tous les frais liés à son hospitalisation auprès des organismes compétents à cet égard.

De même, le mandant charge le mandataire, qui l'accepte, d'introduire, en son nom, tous recours administratif et/ou judiciaire contre la/les décision(s) qui refuserai(en)t cette prise en charge. »

14. Le 7 mars 2017, le premier juge est saisi par une requête déposée au nom de Monsieur K P , « représenté par le CHU Saint-Pierre (...), ayant pour conseil Maître », d'un recours contre la décision prise le 7 décembre 2016 par le CPAS de Saint-Gilles.

Le 10 octobre 2017, le premier juge déclare ce recours irrecevable.

15. Le 14 novembre 2017, notre juridiction est saisie de l'appel du jugement rendu le 10 octobre 2017 selon une requête déposée au nom de Monsieur K P , « représenté par le CHU Saint-Pierre (...), ayant pour conseil Maître ».

L'examen de la contestation par la cour

La recevabilité de la demande originaire en application des articles 17 et 704, § 2 du Code judiciaire

16. Monsieur K P , en sa qualité de mandant (de représenté) dans la procédure, doit réunir dans son chef les conditions d'intérêt et de qualité à l'action inscrites à l'article 17 du Code judiciaire¹. Il les réunit.

¹ H. Boularbah, « La double dimension de la qualité, condition de l'action et condition de la demande en justice », *RGDC*, 1997, p. 75 (ainsi que la doctrine et la jurisprudence citées) ainsi que P. Rouard, *Traité élémentaire de droit judiciaire*, T. II, p. 582 et suivantes.



17. Le CPAS de Saint-Gilles a décidé le 7 décembre 2016 de ne pas intervenir dans les frais de son hospitalisation.

Les critiques formulées par le CPAS de Saint-Gilles quant à l'intérêt de Monsieur K P à agir contre cette décision sont vaines :

- cette décision litigieuse existe et n'a pas été retirée par le CPAS de Saint-Gilles. Il importe peu que selon ce que relève le premier juge et comme le soutient le CPAS d'Anderlecht, cette décision (qui n'est pas un déclinatoire de compétence comme il le qualifie) aurait été prise selon une demande formulée en vertu d'un mandat inexistant entre Monsieur K P et le CHU Saint-Pierre au moment de la demande administrative et que, lorsque mandat a existé, il n'était pas valable (ce qui n'est pas le cas, voir ci-dessous le point 31 et suivants de l'arrêt) ;
- le CPAS de Saint-Gilles devait intervenir même l'absence d'une demande administrative préalable tenant compte de l'hospitalisation en urgence de Monsieur K P. (voir ci-après le point 36 de l'arrêt).

Monsieur K P a intérêt à contester la décision prise le 7 décembre 2016 et à revendiquer l'exécution de son droit subjectif à obtenir le bénéfice de l'aide sociale réclamée.

18. L'instance a été ouverte devant le premier juge par une requête déposée au greffe du tribunal du travail en vertu de l'article 704, § 2 du Code judiciaire.

A l'inverse de l'article 1034ter du Code judiciaire, son article 704, § 2 ne dispose pas que la requête déposée par ou pour un assuré social doit être signée, *a fortiori* par l'assuré social ou par l'avocat de cet assuré social. Comme ce dernier article le prévoit expressément : « Les dispositions du § 1^{er} et de la quatrième partie, livre II, titre Vbis, y compris les articles 1034bis à 1034sexies, ne sont pas applicables. »

En vertu de l'article 704, §2 du Code judiciaire, la requête peut dès lors être signée et déposée au greffe par un mandataire sans violer cette disposition².

L'article 716 du Code judiciaire³ dispose lui-même que l'inscription au rôle général de la requête introductive d'instance devant le premier juge peut être faite à la requête d'un porteur de pouvoirs.

² P. Rouard, *op. cit.*, T. II, p. 586 et suivantes.

³ Sur la portée de cette disposition s'agissant de la rédaction et de la signature de l'acte introductif d'instance : A. Berthe, « De la signature de la requête contradictoire – Mandat « pre litem » versus mandat ad litem », *JT* 2011, p. 281.



19. Saisi d'une demande par une requête sur pied de l'article 704, § 2 du Code judiciaire, si le tribunal doute de l'existence du mandat au moment où en cours de procédure il examine la cause, il peut néanmoins vérifier à ce moment que le justiciable a manifesté son intention claire de saisir le tribunal par la requête déposée pour éviter une requête signée et déposée par un tiers sans qualité ou à l'insu du « prétendu » requérant⁴.

20. Selon une partie de la doctrine et de la jurisprudence⁵, dans une procédure initiée en vertu de l'article 704, § 2 par un mandant, la partie défenderesse pour ce qui la concerne ne pourrait remettre en cause la validité du mandat (voir par ailleurs les points n° 29 et suivants de cet arrêt), sauf uniquement à agir par une procédure en désaveu conformément à l'article 848 du Code judiciaire⁶.

L'article 848 du Code judiciaire dispose que :

« Dans le cas où un acte de procédure aurait été accompli au nom d'une personne en l'absence de toute représentation légale sans qu'elle l'ait ordonné, permis ou ratifié, même tacitement, elle pourra demander au juge de le déclarer non avenu.

Il en sera de même des actes d'instruction accomplis et des décisions rendues ensuite de l'acte ainsi déclaré non avenu.

Les autres parties litigantes peuvent introduire les mêmes demandes à moins que la personne au nom de laquelle l'acte a été accompli ne le ratifie ou ne le confirme en temps utile. »

21. Le CPAS de Saint-Gilles n'a pas agi en désaveu contre la requête introductive d'instance devant le premier juge.

De toute façon, il ressort en l'espèce clairement de la convention de mandat (dont par aucun moyen, le CPAS de Saint-Gilles ne conteste concrètement et précisément son existence et son contenu), signée le 8 décembre 2016 entre le CHU Saint-Pierre et Monsieur K P y, que ce dernier souhaitait que les frais de son hospitalisation soient pris en charge par le CPAS et a donné pouvoir au CHU Saint-Pierre pour qu'il soit introduit en son nom un recours contre une éventuelle décision négative du CPAS.

Il n'y a aucun doute sur l'existence du mandat donné par Monsieur K P y compris pour rédiger, signer et déposer la requête par laquelle il a introduit devant le premier juge son recours contre la décision prise par le CPAS de Saint-Gilles.

⁴ P. Rouard, *op. cit.*, p. 584 et Cour trav. Liège, section Liège, 31 mars 2014, RG 2013/AL/690 ainsi que les nombreuses références de doctrine et de jurisprudence citées.

⁵ Voir P. Rouard, *op. cit.*, p. 582 et Cour trav. Liège, section Liège, 31 mars 2014, RG 2013/AL/690 ainsi que les nombreuses références de doctrine et de jurisprudence citées.

⁶ Voir G. DEMEZ, Observations sous Trib. Trav. Charleroi, 6 décembre 1973, *JTT*, 1974, p. 283.



22. Dans la mesure où Monsieur K P a(vait) intérêt et qualité pour agir, son mandataire, dont la qualité pour agir dérive de celle du représenté⁷, a(vait) cette qualité, le CHU Saint-Pierre ne devant justifier dans son chef que de sa compétence (ou de son pouvoir) à agir pour Monsieur K P au cours de la procédure (voir ci-dessous le point 25 de l'arrêt - ce que le CHU Saint-Pierre fait)⁸.

Même s'il convenait d'examiner l'intérêt à agir dans le chef du CHU Saint-Pierre, le CHU Saint-Pierre, comme le CPAS de Saint-Gilles souligne lui-même, a(vait) un intérêt direct et propre à la demande de Monsieur K P, en ce que si le CPAS de Saint-Gilles est condamné à intervenir dans les frais d'hospitalisation encourus par Monsieur K P, le CHU Saint-Pierre pourrait lui-même être payé des mêmes frais.

23. Le recours de Monsieur K P contre la décision de refus de prise en charge par le CPAS de Saint-Gilles de ses frais d'hospitalisation est en conséquence recevable en vertu des articles 17 et 704, § 2 du Code judiciaire. Le jugement entrepris sera dès lors mis à néant.

Le respect des articles 400 et 728 du Code judiciaire

24. Dans leur article paru en 2014⁹, H. BOULARBAH, A. BERTHE et B. BIEMAR relèvent :

« 1. Distinction fondamentale. Une procédure civile est, de son début à sa fin, jalonnée d'actes juridiques (et matériels) : signification d'une citation ou dépôt d'une requête introductive d'instance, comparution à l'audience, dépôt, de conclusions, signification du jugement, introduction d'un recours, exécution du jugement... Comme tous les autres, ces actes juridiques peuvent, faire l'objet d'un contrat de mandat, régi par les articles 1984 et suivants du Code civil, que la pratique, rarement soucieuse de la terminologie, a pour habitude de qualifier de « mandat *ad litem* ». Selon l'étendue du pouvoir confié au mandataire, la nature du mandat peut cependant être fort différente. Il convient ainsi de distinguer fondamentalement le mandat *ad litem* du mandat *ad agendum* :

2. Mandat *ad agendum*

Le mandataire peut tout d'abord avoir pour mission la représentation d'une partie en justice, en demandant ou défendant. L'objet du mandat est ici l'exercice de l'action en justice. Dans ce cas, le représentant devient partie au procès (au « sens formel » par opposition à la partie au « sens matériel », qui est seule titulaire du droit subjectif en cause).

3. Mandat *ad litem*

« Lorsque le mandat (le plus souvent, mais pas exclusivement, confié à un avocat) porte sur l'accomplissement des actes de procédure nécessaires à l'exercice de l'action, le représentant ne devient pas partie au procès, contrairement au mandataire *ad agendum*. Le

⁷ H. Boularbah, « La double dimension de la qualité, condition de l'action et condition de la demande en justice », *RGDC*, 1997, p. 75.

⁸ *Idem*, p. 75 n° 37 et p. 76, ainsi que la jurisprudence citée au point 40 de l'article.

⁹ H. Boularbah, A. Berthe, B. Biemar, « Le contrat de mandat et la procédure civile : questions choisies », *Le mandat dans la pratique*, Larcier, 2014, pages 100 à 101, ainsi que les références de doctrine et de jurisprudence citées.



titulaire de l'action l'exerce lui-même ; c'est lui qui figure à l'instance en son propre nom, mais les actes de procédure sont accomplis par le mandataire au nom du *dominus litis*

4. Absence d'exclusivité. Les deux formes de représentation ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Dans un même procès, représentation *ad agendum* et représentation *ad litem* peuvent se combiner. Il est d'ailleurs fréquent que le mandataire *ad agendum* soit lui-même représenté par un avocat pour l'accomplissement des actes de procédure et la comparution en justice.

(...)

6. Validité, règles applicables et justification. Le mécanisme de représentation conventionnelle à l'action, en demandant ou en défendant, est bien établi. Sa validité est régulièrement rappelée par la jurisprudence et la doctrine. On lui applique les articles 1984 et suivants du Code civil. Il peut, y être recouru dans de multiples hypothèses.

7. Mandat actif ou passif. Sous son volet actif, le mandat *ad agendum* donne au représentant compétence d'agir en justice au nom du représenté.

(...)

8. Qui peut être mandataire ? Conformément aux règles de droit commun, le mandataire peut être toute personne physique ou morale. L'article 728, § 4, du Code judiciaire prévoit toutefois que « les agents d'affaires ne peuvent être mandataires ». (...). Or, en admettant qu'un agent d'affaires puisse être représentant à l'action, on l'autoriserait indirectement à comparaître et à plaider, ce que la loi a strictement voulu interdire (...) ».

25. C'est en vertu de l'adage « Nul ne plaide par procureur », bien qu'il ne constitue pas un principe général de droit¹⁰, que la doctrine et la jurisprudence¹¹ requièrent que le nom du représenté conventionnel soit repris dans les actes de procédure (sans néanmoins généralement se pencher sur la particularité - brièvement exposée ci-dessus - de la requête visée par l'article 704, § 2 du Code judiciaire - voir néanmoins ce qu'en écrit P. ROUARD¹²).

« Le sens profond de cette règle est qu'il faut permettre au juge et à l'adversaire d'apprécier relativement au représenté l'intérêt et la qualité qui justifient la légitimité de son droit d'agir, par l'intermédiaire de son représentant »¹³. « L'indication par le mandataire, dans les actes de procédure, de l'identité de son mandant a pour seul objectif d'éviter que la partie adverse puisse se méprendre sur la personnalité de celui qui agit contre elle »¹⁴.

« Attendu que cet adage n'a d'autre portée que de faire obstacle aux fraudes ou irrégularités pouvant résulter de l'omission du nom des mandants dans la procédure; qu'il ne s'applique pas lorsque le mandat ne permet aucun doute quant à l'identité des mandants (C. Bruxelles, 9 mai 1964, *Revue pratique des sociétés*, p. 62). »¹⁵

¹⁰ G. de Leval et B. Blemar, « L'action en justice – la demande et la défense », *Droit judiciaire*, tome 2, *Manuel de procédure civile*, 2015, p. 100.

¹¹ H. Boularbah, *op. cit.*, p. 76 ; Cass., 30 mai 1968, *JT*, 1968, p. 594 ; Cass., 21 octobre 2010, *JT*, 2011, p. 284.

¹² P. Rouard, *op. cit.*, p. 591, n° 725.

¹³ *Idem*. Voir aussi page 87.

¹⁴ Cass., 30 mai 1968, *JT*, 1968, p. 594.

¹⁵ C. Trav. Bruxelles, 16 mars 1987, *J.J.T. Brux*, 1987, p. 88.



26. Dans ce contexte, même si la doctrine n'est pas unanime, rien ne semble empêcher le mandataire *ad agendum* de désigner un avocat pour le représenter à l'instance *qualitate qua*¹⁶. D'un point de vue processuel, le mandataire *ad agendum* doit être en effet considéré comme la « partie » au procès (et « peut exercer toutes les prérogatives attachées à cette qualité »¹⁷), même si le représenté reste le titulaire du droit substantiel (« c'est en sa personne que se produisent les effets de droit quant au fond »¹⁸). En sa qualité de partie au sens formel, en faisant cette désignation, cette partie comparait par avocat.

Ce faisant, ni l'article 728, ni l'article 440 du Code judiciaire ne sont méconnus. Avec les garanties qui en découlent (ainsi le respect des principes de dignité, de probité et de délicatesse, qui incombent à l'avocat désigné par le mandataire et qui sont inscrits à l'article 456 du Code judiciaire), le monopole de plaidoirie et celui de la représentation par un avocat « lors de l'introduction de la cause et ultérieurement »¹⁹ (sauf les exceptions prévues par le Code judiciaire) sont respectés.

27. En l'espèce, le CHU Saint-Pierre, mandataire *ad agendum* de Monsieur K P , a mandaté son avocat pour le représenter dans l'instance *qualitate qua*. Ce dernier comparait comme mandataire *ad litem* de son client, la validité de son mandat envers ce dernier étant présumée en vertu de l'article 440 du Code judiciaire²⁰.

En conséquence, les articles 728 et 440 du Code judiciaire furent (devant le premier juge) et sont respectés dans la procédure d'appel.

Dès lors,

- le premier juge ne pouvait rendre son jugement par défaut et devait répondre aux moyens développés par Monsieur K P et son mandataire *ad agendum* à l'intermédiaire de l'avocat de ce dernier ;
- l'appel interjeté contre le jugement rendu le 10 octobre 2017 à l'intermédiaire de l'avocat de ce mandataire est recevable ;
- la question préjudicielle suggérée par le CHU Saint-Pierre ne se justifie pas.

28. Interprété différemment les dispositions légales pourraient par ailleurs, s'agissant de l'exercice de droits fondamentaux (accès à la justice – droit à l'aide sociale sous la forme de la prise en charge des frais de soins médicaux indispensables et urgents), protégés par l'article 23 de la Constitution (auquel la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS donne effet

¹⁶ H. Boujarbah, A. Berthe, B. Blemar, *op. cit.*, n° 8, p. 102 et n° 13, p. 106.

¹⁷ *Idem*, n° 13, p. 106.

¹⁸ H. Boujarbah, « La double dimension de la qualité, condition de l'action et condition de la demande en justice », *RGDC*, 1997, p. 74 et p. 75 ; H. Boujarbah, A. Berthe, B. Blemar, *op. cit.*, n° 9, p. 105 ; K. BROECKX, « Verteenwoordiging in rechte en naamjening in het geding », *RW*, 1994-1995, p. 248, n° 6.

¹⁹ Voir l'article 728, § 1^{er} du Code judiciaire. Il ne concerne donc pas les actes posés antérieurement à l'audience d'introduction de la cause : A. Berthe, « De la signature de la requête contradictoire – Mandat « *pre litem* » versus mandat *ad litem* », *JT* 2011, p. 281.

²⁰ En ce sens, avec une solide motivation : Trib. Trav. Fr. Bruxelles, 14^{ème} ch., 2 mai 2018, RG 17/4198/A, communiqué par Monsieur Krzysztof PELINKA ; voir aussi P. Forkers et R. Jafferai, « Le mandat (1991 à 2004) », *Actualités de quelques contrats spéciaux*, Série 'UB', n° 7, Bruylant, p. 61.



pour ce qui concerne le droit à l'aide sociale) et par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme (pour le premier), entraîner une violation de ceux-ci alors que le mandant (qui a besoin de soins) est une personne qui doit être qualifiée de vulnérable par son hospitalisation urgente et qu'il n'y a pas lieu de retenir, comme en l'espèce, que l'aide ainsi réclamée serait détournée de l'objectif poursuivi par le législateur par sa loi du 8 juillet 1976. Inversement, si le mandat donné n'avait pas cet objet, il violerait les dispositions d'ordre public que constitue cette loi (voir ci-dessous).

L'examen de la validité du mandat

29. Comme l'a dit la cour, le CPAS de Saint-Gilles a pris la décision litigieuse. Il ne l'a pas retirée. Elle existe.

La légalité n'est pas affectée par la circonstance que la « demande » (l'« Avis hôpital ») n'était pas formulée conformément à l'article 58 de la loi du 8 juillet 1976.

30. En l'espèce, seule la discussion relative à la validité du mandat *ad agendum* donné par Monsieur K P au CHU Saint-Pierre est pertinente.

31. Contrairement à ce que soutient le CPAS de Saint-Gilles, l'objet social du CHU Saint-Pierre lui permet d'agir en qualité de mandataire (y compris *ad agendum*) de Monsieur K P. Il dispose en effet que :

« L'association dispose des pouvoirs les plus étendus dans l'exercice de sa mission hospitalière.

Elle exerce cette mission dans le souci, d'une part, d'assurer une médecine de qualité, au meilleur coût, à toute personne quels que soient ses revenus, ses conditions d'assurabilité, ses origines et ses convictions philosophiques et d'autre part, d'atteindre l'équilibre financier durable de l'association (...) ».

Cet objet social permet au CHU Saint-Pierre, sans qu'il soit ainsi un gérant d'affaires, de recevoir le mandat d'agir au nom et pour le compte de l'un de ses (anciens) patients (Monsieur K P en l'espèce) pour que le CHU Saint-Pierre puisse d'une part lui « assurer une médecine de qualité, au meilleur coût, quels que soient ses revenus et ses conditions d'assurabilité » et d'autre part, « atteindre l'équilibre financier durable de l'association ».

32. S'agissant de la validité du mandat au regard des règles du Code civil, la cour relève par ailleurs que :

- en vertu de l'article 1165 du Code civil, les conventions sont de plein droit opposables aux tiers. Les tiers doivent s'accommoder de la situation de fait créée par les effets externes du



contrat et ainsi adapter leurs comportements à la modification de l'ordonnancement juridique que le contrat provoque²¹ ;

- le tiers à la convention ne peut dès lors en principe s'immiscer dans le rapport contractuel et ainsi en demander l'annulation ou soulever une exception de nullité sauf si la convention viole une disposition d'ordre public²² ou qu'elle a été faite en fraude de « ses droits » (voir l'article 1167 du Code civil) ;

- selon l'article 1131 du Code civil, l'obligation sans cause, ou sur une fausse cause, ou sur une cause illicite, ne peut avoir aucun effet ;

- la sanction d'une fausse cause à un contrat est néanmoins en principe la nullité relative du contrat, qui ne peut être invoquée que par l'une des parties à ce contrat²³ ;

- seule la cause illicite, au sens de l'article 1133 du Code civil, permet au tiers de soulever la nullité du contrat. Cette disposition définit cette illicéité comme suit : « la cause est illicite quand elle est prohibée par la loi, quand elle est contraire aux bonnes mœurs ou à l'ordre public ». Lorsqu'une convention a une cause illicite au sens de cette disposition, elle est frappée de nullité absolue²⁴ ;

- pour les besoins de la sanction de la « cause illicite », il faut avoir égard aux mobiles déterminants ayant amené les parties à contracter, avec la conséquence que si ces mobiles sont illicites, la cause est illicite et le contrat est, partant, nul par application des articles 1131 et 1133 du Code civil²⁵ ;

- On peut, en principe, donner mandat pour tout acte juridique. Il est indifférent que l'acte en question soit judiciaire ou extrajudiciaire²⁶.

La Cour de cassation a confirmé que : « Toute personne bénéficiant de la personnalité juridique peut agir en justice pour le compte d'un tiers à condition qu'il dispose d'un mandat spécial à cet effet dont il révèle l'existence en même temps que le nom de son mandant ; que le mandat n'implique pas que le mandataire soit subrogé dans les droits du mandant ni que celui-ci ait cédé sa créance au premier »²⁷.

Seuls « certains actes [qui] sont à ce point liés à la personne (...) répugnent à faire l'objet d'un mandat »²⁸. Si le droit à l'aide sociale est attaché à la personne, en ce qu'il ne peut

²¹ P. Wery, *Droit des obligations*, Vol. 1., 2ème éd., Larcier, 2011, n° 923, p. 864 et n° 944, p. 878.

²² P. Van Ommeslaeghe, *Droit des obligations*, T. II, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 954-955 ; WERY, *op. cit.*, n° 327, pp. 318-319.

²³ P. Wery, *op. cit.*, p. 286, ainsi que la note de bas de page 343.

²⁴ P. Wery, *op. cit.*, p. 294 et n° 327, p. 318.

²⁵ DE PAGE, *Traité de droit civil belge, Tome II : les obligations*, 2013, volumes 1 à 3, n° 193.

²⁶ P. WERY, *Droits des contrats. Le mandat*, Lancler, 2000, n° 25.

²⁷ Cass., 2^{ème} ch., 22 mars 2002, P.02.0038.N., disponible sur juridat.be. Voir aussi Cass., 17 décembre 2012, C.10.0541.F/1 (également disponible sur juridat.be) où l'hôpital agissait notamment en vertu d'une action oblique non citée.

²⁸ P. WERY, *Droits des contrats. Le mandat*, Lancler, 2000, n° 23, p. 83



exercer par une action oblique²⁹, il ne peut en être déduit pour autant qu'il ne pourrait faire l'objet d'un mandat pour permettre, selon les circonstances, à la personne qui doit en bénéficier d'être effectivement et concrètement remplie de son droit. L'article 58, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS prévoit lui-même que la demande d'aide sociale, écrite ou orale, peut être faite par un tiers « désigné par écrit », et donc aussi par un mandataire ;

- il est admis que le mandat peut être conclu dans l'intérêt commun du mandant et du mandataire, ce dernier agissant tant dans l'intérêt de son cocontractant que dans le sien propre³⁰.

Sans critiquer la légalité d'un mandat donné dans l'intérêt commun, la Cour de cassation a considéré que le mandat d'intérêt commun « vise des situations où le mandataire poursuit des intérêts propres parallèlement à la représentation du mandant ou des mandats 'connexes' à des contrats synallagmatiques ; que, dans ce cas, la convention de mandat s'intègre dans une opération globale où les intérêts de chacun sont liés à un objectif commun »³¹.

33. Il n'existe pas d'opposition d'intérêts entre Monsieur K P et le CHU Saint-Pierre. Le CHU Saint-Pierre n'a pas un intérêt opposé à celui de Monsieur K P. Ils ont un intérêt commun, celui que les frais d'hospitalisation soient pris en charge par le CPAS de Saint-Gilles.

34. En la cause, la cour ne perçoit pas quels seraient les mobiles déterminants illicites poursuivis par Monsieur K P et le CHU Saint-Pierre et qui auraient conduit à la conclusion de la convention de mandat.

Le mobile poursuivi par Monsieur K P est celui d'être rempli de son droit subjectif à l'aide sociale, de pouvoir honorer le CHU Saint-Pierre pour ses frais d'hospitalisation et d'éviter qu'à défaut soient éventuellement freinées ses possibilités d'accès aux soins, ce qui rejaillirait sur son droit à vivre conformément à la dignité humaine.

Le mobile du CHU Saint-Pierre est que Monsieur K P soit rempli de son droit à l'aide sociale par la prise en charge des frais occasionnés par son hospitalisation urgente pour qu'il puisse lui-même être remboursé de ces frais n'est pas illicite, alors que :

- le CHU Saint-Pierre est un hôpital public qui remplit une mission de service public prioritaire, celle d'assurer des soins de santé et hospitaliers à la population ;
- il ne peut refuser la prise en charge des patients qui lui sont présentés ou se présentent en urgence pour une hospitalisation ;

²⁹ Cass., 29 septembre 2008, RG C.07.0101.F, disponible sur Juridat.be.

³⁰ P. WERY, *Droits des contrats. Le mandat*, Larcier, 2000, n° 17, p. 73

³¹ Cass., 28 juin 1993, RG 9509, disponible sur Juridat.be.



- il remplit sa mission sans aucun but lucratif ;
- il n'entre pas dans son rôle de prendre en charge l'aide sociale due aux indigents, mais dans celui des CPAS qui doivent l'aide due par la collectivité (voir l'article 57, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 : « (...) le CPAS a pour mission d'assurer aux personnes et aux familles l'aide due par la collectivité ») ;
- il a l'obligation de veiller à son équilibre financier, notamment afin de lui permettre de continuer à assurer de façon désintéressée sa mission de base.

Le CPAS a de son côté le droit de contrôler à chaque fois concrètement en pareille hypothèse que l'aide qu'il doit servir le but assigné par la loi du 8 juillet 1976, à savoir qu'elle permette, dans chaque cas d'espèce, aux indigents de vivre conformément à la dignité humaine, en bénéficiant de soins que leur état requiert et qu'il n'y ait pas de réticence par les institutions hospitalières à accueillir ce public fragilisé.

35. L'action menée pour Monsieur K [PI] par le CHU Saint-Pierre n'est pas et ne cache pas une action oblique.

Rien n'empêche le CPAS de Saint-Gilles d'exécuter l'arrêt directement entre les mains de Monsieur K [PI] s'il estime que ce faisant, c'est la meilleure manière de remplir sa mission légale pour accorder l'aide sociale due (alors qu'il a probablement intérêt à payer entre les mains de l'hôpital pour étendre plus sûrement la dette). Comme déjà dit, « c'est en sa personne [soit en celle de Monsieur K [PI]] que se produisent les effets de droit quant au fond »³².

Toute contre-lettre lui serait inopposable au CPAS de Saint-Gilles en vertu de l'article 1321 du Code civil

L'intervention due par le CPAS de Saint-Gilles

36. Le droit à l'aide sociale naît dès qu'une personne se trouve dans une situation qui ne lui permet pas de vivre conformément à la dignité humaine. La réalisation de la condition de l'état de besoin coïncide avec la naissance du droit et dès lors la prise de cours des prestations de l'aide sociale³³.

La loi du 8 juillet 1976 ne contient aucune disposition en matière de prescription ni de normes limitant la possibilité d'obtenir le paiement d'arriérés d'aide sociale. Le droit à l'aide sociale n'est pas affecté par la circonstance que la personne ne se trouve plus dans une telle situation au moment où le juge statue³⁴.

³² H. Boularbah, « La double dimension de la qualité, condition de l'action et condition de la demande en justice », *RGDC*, 1997, p. 74 et p. 75 ; H. Boularbah, A. Berthe, B. Biemar, *op. cit.*, n° 9, p. 105 ; K. Broeckx, « Vertegenwoordiging in rechte en naamgeving in het geding », *RW*, 1994-1995, p. 248, n° 6.

³³ Rapport d'activités de la Cour de cassation, 2009, pp. 63-64, cité par Ph. Gosserles, « La naissance du droit à l'aide sociale et la prise de cours des prestations », *Obs. sous Cass.*, 3^{ème} ch., 27 novembre 2017, *JTT*, p. 17

³⁴ *Cass.*, 27 novembre 2017, *JTT*, 2018, p. 17.



L'aide du CPAS pour une période antérieure à sa saisine ne sera cependant pas due si ce CPAS, et le cas échéant les Juridictions du travail, ne sont pas en mesure d'instruire l'état de besoin et d'apprécier l'aide la plus appropriée pour y répondre³⁵.

37. Si pour éviter les fraudes ou des demandes non souhaitées, l'article 58, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1978 impose que le tiers, qui introduit une demande d'aide sociale pour la personne en état de besoin, soit désigné par écrit, il ne peut se déduire pour autant qu'en l'absence de cet écrit, dans des circonstances particulières, en vertu de la mission légale qui incombe aux CPAS selon les articles 1^{er} et 57, § 1^{er} ou § 2 de la loi du 8 juillet 1976, le CPAS, informé par un tiers d'une situation qui requiert son intervention, n'a pas l'obligation, en l'absence même d'une demande et après une enquête sociale, de prendre en charge l'aide sociale due par la collectivité, singulièrement dans l'hypothèse où une telle demande s'avère impossible ou impraticable, comme lors d'une hospitalisation en urgence.

C'est ainsi que dans un arrêt rendu le 14 octobre 2013³⁶, la Cour de cassation a dit que :

« L'obligation du centre public d'action sociale d'assurer au patient l'aide sociale due en vertu des articles 1er et 57, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 juillet 1976, dans les conditions déterminées par cette loi, sous la forme de la prise en charge de frais d'hospitalisation, n'est pas subordonnée à une demande d'intervention émanant du patient ou de son mandataire, une enquête sociale ou une décision du conseil de l'aide sociale qui précéderaient les soins, lorsque l'urgence de ceux-ci empêche pareilles demande, enquête ou décision. Lorsqu'en pareil cas son intervention est demandée après les soins d'urgence, le centre public d'action sociale vérifie que le patient n'est pas en mesure d'en assumer lui-même la charge financière dans le respect de la dignité humaine ».

38. En la cause, Monsieur K. P. a été hospitalisé en urgence le 16 septembre 2016 au CHU Saint-Pierre. Cette hospitalisation en urgence ne permettait pas à Monsieur K. P. d'introduire de lui-même une demande d'intervention auprès du CPAS compétent.

Le CPAS de Saint-Gilles a été informé le 27 octobre 2016 de l'hospitalisation de Monsieur K. P. par un « avis hôpital » qui lui a été adressé par le CHU Saint-Pierre. A la lecture des pièces du dossier administratif communiqué en première instance aux services de l'auditorat par le CPAS de Saint-Gilles (voir les pièces 3 et 4 du dossier), cet « avis » paraît s'inscrire dans une procédure définie et usuelle en cas d'hospitalisation en urgence, à l'égard de laquelle aucun des intervenants n'a donné d'explications.

En toute hypothèse, recevant cet avis, le CPAS de Saint-Gilles a examiné légalement, sans exiger d'autres formalités, le droit à l'aide sociale de Monsieur K. P.

³⁵ Cour trav. Liège, 20 novembre 2018, *JTT*, 2019, p. 88.

³⁶ Cass., 3^{ème} ch., 14 octobre 2013, C.13.0117.F/1, disponible sur Jurldat.be.



39. Le CPAS de Saint-Gilles a pris sa décision par le simple envoi d'un « message Avis hôpital » sur le même formulaire que celui par lequel il a été « avisé » de l'hospitalisation de Monsieur K P. Comme l'admet le CPAS de Saint-Gilles (page 8 de ses conclusions), cette décision ne repose sur aucune enquête sociale et notre cour ignore sur quelle base le CPAS de Saint-Gilles a pu alors, dans les circonstances de la cause, prendre sa décision. Le fait que Monsieur K P. était sans-abri (ce que le CPAS de Saint-Gilles savait, comme il l'admet en conclusions (p. 10)) ne l'empêchait nullement de mener une enquête sociale, de le rencontrer au CHU Saint-Pierre, de recueillir des informations, comme il l'avait d'ailleurs fait, lors d'une précédente hospitalisation.

Contrairement à ce que le CPAS de Saint-Gilles affirme dans la décision litigieuse, il connaissait Monsieur K P. et sa situation (à tout le moins dans un passé proche - 2015 -) qui ne pouvait le conduire à motiver sa décision comme il le fit. Du dossier administratif communiqué par le CPAS de Saint-Gilles dans la procédure devant le premier juge, il découle en effet que :

- le CPAS de Saint-Gilles avait été déjà saisi d'une demande d'intervention en septembre 2015 pour une hospitalisation de Monsieur K P. (voir les mentions reprises sur la pièce 3 du dossier administratif) ;
- le CPAS de Saint-Gilles savait que Monsieur K P. était sans couverture sociale déjà en 2015 et qu'il avait été inscrit en 2010 au registre d'attente soit à l'adresse même du CPAS de Saint-Gilles en vertu très probablement d'une adresse de référence (voir les renseignements à la page 1 de la pièce 1 du même dossier) ;
- en pièce 1 du dossier administratif, s'agissant de la demande d'intervention en septembre 2015 (apparemment également pour une hospitalisation), le document reprend aussi comme adresse (...) 1060 Saint-Gilles ».

Il est donc parfaitement crédible et concordant que selon le rapport social (que le CPAS de Saint-Gilles se garde d'évoquer dans ses conclusions) dressé le 21 septembre 2016 par une dame V au service du CHU Saint-Pierre, en vertu des éléments qu'elle a elle-même recueillis au moment de l'hospitalisation de Monsieur K P. en septembre 2016 :

- Monsieur K P. soit sans domicile, résidant habituellement et effectivement sur le territoire de la commune de Saint-Gilles, « souvent » sous le porche de l'immeuble
- Monsieur K P. soit sans couverture sociale, et qu'en sa qualité de sans-abri et sans document d'identité, il soit absolument sans ressources.

40. La cour retient en conséquence que :

PAGE 01-00001481585-0016-0019-01-01-4



- Le CPAS de Saint-Gilles était territorialement compétent pour accorder l'aide sociale due. Il n'a d'ailleurs pas décliné sa compétence en sorte qu'en application de l'article 58, § 3 de la loi du 8 juillet 1976, il devait accorder l'aide sociale due « tant qu'il n'a(vait) pas transmis la demande [à un autre CPAS] ni communiqué les raisons invoquées pour justifier l'incompétence » ;

- Monsieur K P_i était dans un état de besoin qui ne lui permettait pas de vivre conformément à la dignité humaine et que la prise en charge de ses frais d'hospitalisation était indispensable à cette fin dans les limites de l'article 57, § 2, 1° de la loi du 8 juillet 1976.

41. Le CPAS de Saint-Gilles ne peut de toute façon faire grief d'une faiblesse dans les éléments probatoires apportés alors que :

- sa décision n'a été précédée d'aucune enquête sociale comme le prescrit l'article 60, § 1^{er} de la loi du 8 juillet 1976 qui dispose : « 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 d'y faire face » ;

- l'article 60, § 2 de la même loi (comme la Charte de l'assuré social dans une autre rédaction) prévoit que : « Le centre fournit tous conseils et renseignements utiles et effectue les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre dans le cadre de la législation belge ou étrangère » ;

- il n'a pas collaboré à l'administration de la preuve.

42. Le CHU Saint-Pierre a dressé les factures de soins de santé et d'hospitalisation à Monsieur K P_i (voir les factures). Il n'avait pas à diligenter une procédure de récupération auprès de Monsieur K P_i alors que cette procédure était absolument vaine et entraînait des frais inutiles (qui auraient peut-être dû être aussi pris en charge par le CPAS de Saint-Gilles). La loi du 8 juillet 1976 ne prévoit pas que l'intervention du CPAS soit soumise à une telle condition préalable ou similaire.

Le CPAS de Saint-Gilles, s'il conteste devoir ces factures, ne formule aucune observation particulière sur les soins de santé facturés. Les factures sont détaillées et démonstratives des soins accordés, nécessités par l'état de santé de Monsieur K P_i.

La demande originale était fondée. Le CPAS de Saint-Gilles sera condamné au paiement de ces factures.



**En finale de cet arrêt,
PAR CES MOTIFS,
LA COUR DU TRAVAIL, statuant après un débat contradictoire,**

Déclare l'appel de Monsieur K P recevable et fondé ;

Réforme le jugement entrepris, sauf en ce qu'il condamne le CPAS de Saint-Gilles à payer à Monsieur K P les dépens (liquidés) de première instance, et faisant droit à la demande originale de Monsieur K P,

- met à néant la décision prise le 7 décembre 2016 par le CPAS de Saint-Gilles ;
- condamne le CPAS de Saint-Gilles à prendre en charge les frais d'hospitalisation de Monsieur K P au CHU Saint-Pierre entre le 16 septembre 2016 et le 30 novembre 2016 ;

Condamne le CPAS de Saint-Gilles aux frais et dépens de l'instance d'appel, liquidés par Monsieur K P à la somme de 174,94 € à titre d'indemnité de procédure, ainsi qu'à la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, soit à la somme de 20 € ;

Délaisse au CPAS de Saint-Gilles ses propres dépens.

Ainsi arrêté par :

premier président,
conseiller social au titre d'employeur,
conseiller social au titre d'employé,
Assistés de greffier



