N° d'ordre

Numéro du répertoire
2016 /
Date du prononcé
02 novembre 2016
Numéro du rôle
2016/AL/199
En cause de : **CPAS DE HUY** **C/**

Expédition

Délivrée à Pour la partie   le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Deuxième chambre

Arrêt

*DROIT JUDICIAIRE – APPEL D'UNE DECISION AVANT DIRE DROIT – DECISION SUR LA RECEVABILITE – JUGEMENT MIXTE – RECEVABILITE DE L'APPEL IMMEDIAT (ART. 1050, AL. 2, C. JUD.)
* AIDE SOCIALE – RECEVABILITE DE LA DEMANDE – NOTION DE « PREALABLE ADMINISTRATIF »

EN CAUSE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE (en abrégé C.P.A.S.) de HUY, dont les bureaux sont établis à 4500 HUY, rue du Long Thier, 35,

partie appelante,
comparaissant par Maître Dounia OUHADID loco Maître Céline HALLUT, avocat à 4031 ANGLEUR, rue Vaudrée, 186,

CONTRE :

M. et Mme M., agissant tant en leur nom qu'en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs, domiciliés à (ci-après : M. et Mme M.)

parties intimées,
comparaissant par Maître Caroline DEJAIFVE, avocat à 4500 HUY, Quai de Compiègne, n 28/2

°
° °

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire;

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire;

Vu le jugement du 2 mars 2016 du Tribunal du travail de Liège (R.G. 15/1163/A) , division de Huy,

Vu la notification du 4 mars 2016,

Vu la requête d'appel déposée le 31 mars 2016,

Vu l'ordonnance du 27 avril 2016, actant un calendrier amiable,

Vu les conclusions déposées pour M. et Mme M. les 20 juin 2016, 17 août 2016,

Vu les conclusions déposées pour le CPAS de Huy les 18 juillet 2016,

Entendu les conseils des parties à l'audience du 7 septembre 2016,

Entendu Madame G. LIGOT, Avocat général, en son avis donné à la clôture des débats, concluant à l'irrecevabilité de l'appel,

Vu les répliques déposées le 7 octobre 2016 par le CPAS de Huy,

°
° °

I. ANTECEDENTS

Les principaux faits de la cause, tels qu'ils ressortent des conclusions et des dossiers des parties, peuvent être résumés comme suit.

M. et Mme M., originaires du Kosovo, sont arrivés en Belgique en février 2015. Leur demande d'asile, introduite le 23.02.2015, a fait l'objet d'une décision de refus de prise en considération le 18.03.2015, le Kosovo étant considéré comme un pays d'origine sûr. Un ordre de quitter le territoire leur a été délivré le 25.03.2015, prorogé ensuite jusqu'au 17.05.2015.

Une première demande fondée sur l'article 9ter de la loi du 15.12.1980, introduite le 30.04.2015, fut clôturée par une décision d'irrecevabilité le 19.05.2015, motivée par le fait que le certificat médical produit ne précisait pas le degré de gravité de la maladie.

Une seconde demande « 9ter », introduite la 09.06.2015, est toujours en cours d'examen. Elle se fonde sur le fait que Monsieur M. présente une affection psychiatrique grave, à savoir une psychose hallucinatoire.

En réponse à une demande de l'Auditeur du travail de Huy, l'Office des étrangers a indiqué que les intéressés sont tolérés sur le territoire tant que leur demande est à l'examen (courrier du 4 janvier 2016).

Après avoir résidé au centre d'accueil de la Croix-Rouge à Saint-Nicolas jusqu'au début du mois de juillet 2015, la famille s'est installée sur le territoire de la commune de Huy depuis le 05.08.2015.

Le frère de Monsieur M. aurait avancé la caution locative et le premier loyer.

Selon une attestation de leur propriétaire, le paiement des loyers serait suspendu depuis décembre 2015 (pièce 19).

Le 26.08.2015, Monsieur M. introduit auprès du CPAS de Huy une demande d'aide sociale dont le rapport social indique qu'elle a pour objet l'aide médicale urgente.

La possibilité d'un hébergement en centre d'accueil a été proposée à la famille mais elle l'a refusée. M. et Mme M. expliquent que leur refus est notamment lié au fait que les centres ne sont pas tous adaptés à recevoir des familles avec enfants, et par le fait que Monsieur M. rencontre des difficultés à être hébergé dans ce genre de centre communautaire eu égard aux troubles mentaux dont il souffre.

Une première décision est prise par le CPAS le 07.09.2015, libellée comme suit :

> « *Le Comité Spécial du Service Social, en sa séance du 7 septembre 2015, a décidé :*
> *- La ratification de la décision prise en urgence le 28.08.15 portant sur la prise en charge au 05.08.15 des frais inhérents à l'aide médicale urgente en faveur de votre famille.*
> *Motivation : Votre famille se trouve en séjour illégal sur notre territoire. L'aide médicale urgente constitue la seule intervention à laquelle votre famille peut légalement prétendre pour autant que l'état de besoin ait été établi. L'enquête sociale aboutit à un constat d'indigence par le biais de l'examen des données portant sur vos ressources, l'assurance maladie en Belgique ou à l'étranger et sur le cautionnement par un garant.*
> *- De revoir votre dossier au 01.11.15.*
> *- De prendre acte que votre famille a refusé notre proposition concernant l'interpellation de FEDASIL en vue de la désignation d'un centre d'hébergement.*
> *- De prendre acte que votre famille refuse notre proposition relative au retour volontaire au pays.*
> *(...)* ».

Une décision similaire est prise le 02.12.2015.

Par recours du 10.12.2015, M. et Mme M. ont contesté ces deux décisions.

Par jugement du 02.03.2016, Le Tribunal du travail de Liège, division de Huy, a déclaré le recours des intéressés recevable et, avant faire droit, a désigné un médecin-expert afin qu'il se prononce sur l'impossibilité médicale de retour.

Au provisoire, le Tribunal a, en application de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, accordé une aide sociale équivalente au revenu d'intégration sociale au taux avec famille à charge, et ce à dater du jugement.

Le Tribunal n'a pas autorisé l'appel immédiat contre ces mesures avant dire droit.

Le CPAS de Huy a interjeté appel de ce jugement le 31.03.2016.

II. OBJET DE L'APPEL

Le CPAS de Huy postule la réformation du jugement dont appel.

A titre principal, il demande à la Cour de déclarer le recours originaire irrecevable et, à titre subsidiaire, non fondé, et de confirmer les décisions contestées.

M. et Mme M. demandent à la Cour de confirmer le jugement en toutes ses dispositions et de renvoyer la cause au premier juge pour le surplus.

III. DISCUSSION

a. Recevabilité de l'appel

L'article 1050 du Code judiciaire, modifié par la loi du 19 octobre 2015 « modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice », dispose :

« En toutes matières, l'appel peut être formé dès la prononciation du jugement, même si celui-ci a été rendu par défaut.
Contre une décision rendue sur la compétence ou, sauf si le juge en décide autrement, une décision avant dire droit, un appel ne peut être formé qu'avec l'appel contre le jugement définitif. »

Cette disposition est d'application aux jugements prononcés à partir du 1er novembre 2015 (C. trav. Liège, 19 janvier 2016, *J.T.T.*, 2016, p. 287).

L'article 875 bis du Code judiciaire, introduit par la même loi, dispose :

« Sauf lorsque la mesure a trait au respect d'une condition de recevabilité, le juge ne peut ordonner une mesure d'instruction qu'après que l'action concernée a été déclarée recevable.
(...) ».

Comme le relève le professeur G. CLOSSET-MARCHAL, l'effet du nouvel article 1050 du Code judiciaire « *risque d'être considérablement réduit dans la mesure où le juge, avant de prendre une décision avant dire droit, particulièrement une mesure d'instruction, se sera prononcé sur la recevabilité de la demande. S'agissant alors d'un jugement mixte, il sera immédiatement susceptible d'appel* » (G. CLOSSET-MARCHAL, « Le procès civil après la loi du 19 octobre 2015 », *TBBR/RGDC*, 2016/2, p. 80).

Dans le même sens, Xavier TATON et Gaëlle ELOY écrivent: « *L'article 875bis, alinéa 1er, du Code judiciaire mettra d'ailleurs probablement fin aux hésitations sur le caractère mixte ou non des jugements ordonnant une mesure d'instruction dans les affaires où aucune fin de non-recevoir n'a été soulevée. Le juge sera réputé avoir déclaré l'action recevable ; et la partie défenderesse pourra, le cas échéant, soulever une cause d'irrecevabilité de l'action dans sa requête d'appel* » (X. TATON et G. ELOY, « Structure et contenu des conclusions, chose jugée et mesures d'instruction : nouvelles responsabilités des parties », in J. Englebert et X. Taton (dir.), *Le procès civil efficace ? Première analyse de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile (dite « loi pot-pourri 1 »)*, Limal, Anthemis, 2015, pp. 104-105, n° 26).

Un jugement est définitif dans la mesure où il épuise la juridiction du juge sur une question litigieuse (article 19, alinéa 1er C. jud.).

Une décision avant dire droit est celle par laquelle le juge ordonne une mesure préalable destinée soit à instruire la demande ou à régler un incident portant sur une telle mesure, soit à régler provisoirement la situation des parties (article 19, alinéa 3 C. jud.).

Le jugement dont appel, avant d'ordonner une mesure d'expertise médicale et de condamner provisoirement l'appelant sur la base de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, a déclaré le recours recevable.

Le jugement dont appel est donc un jugement mixte et peut faire l'objet d'un appel immédiat.

Même s'il fallait considérer qu'une déclaration de recevabilité ne constitue une décision définitive qu'en présence d'une contestation portant sur la recevabilité (B. VANLERBERGHE, « De beslissing alvorens recht te doen in de zin van art. 1050, tweede lid Ger.W. », obs. sous Anvers, 16 mars 2016, *R.W.*, 2015-16, n° 41, p. 1623), la Cour relève qu'en première instance, le CPAS contestait la recevabilité de la demande, de sorte que, même dans cette interprétation, le caractère mixte du jugement devrait être admis.

Pour le surplus, l'appel a été formé dans le délai prévu à l'article 1051 du Code judiciaire et est donc recevable.

b. Fondement de l'appel

i. Recevabilité de la demande originaire

Le CPAS soulève l'irrecevabilité de la demande originaire. Il fait valoir que la demande dont il fut saisi ne portait que sur la prise en charge des frais d'aide médicale urgente, et renvoie à ce sujet au rapport d'enquête sociale établi le 26.08.2015. Il soutient qu'aucune demande d'aide sociale financière ne lui a été adressée et qu'il n'y a donc pas eu d'instruction administrative d'une demande d'aide sociale, de sorte que le « préalable administratif », qui est « un effet du principe général de la séparation des pouvoirs », n'a pas été respecté ». Il conclut que la demande originaire devait donc être déclarée irrecevable et renvoie à un arrêt de la Cour de cassation du 27.09.2010 (n° S.09.0080.F). Le CPAS considère également que la décision contestée accorde ce qui est demandé, et qu'à ce titre également, le recours des intéressés devait être déclaré irrecevable.

M. et Mme M. contestent n'avoir pas formé une demande d'aide sociale au sens large et s'être borné à demander l'aide médicale urgente lors de leur visite du 05.08.2015 auprès des services de l'appelant.

Ils rappellent qu'ils ne parlent pas français et exposent qu'à leur arrivée sur le territoire de Huy, ils ont formé une demande d'intervention auprès de l'appelant, portant sur une aide sociale globale en fonction de leur situation.

Comme l'exprime un récent arrêt de cette Cour (C. trav. Liège, division Namur, 12 avril 2016, RG n° 2015/AN/95),

> « *dès lors que la demande en justice a pour objet la contestation d'une procédure administrative préalable, et est recevable à ce titre, la règle du « préalable administratif » ainsi respectée ne fait pas obstacle à ce que cette demande en justice soit tranchée sur la base d'éléments de preuve qui n'ont pas été soumis à l'administration, en prenant en compte des faits nouveaux survenus en cours d'instance ou à ce que cette demande ait un objet plus large que celui de la procédure administrative préalable ou encore soit étendue, aux conditions énoncées par le Code judiciaire et spécialement à son article 807, à un objet nouveau – pour autant que ces objets ne relèvent pas d'une compétence discrétionnaire de l'administration.*
>
> *Aucune règle propre à la matière de l'aide sociale ne déroge aux principes qui viennent d'être exposés.*
>
> *En particulier, l'article 60, § 1er, de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS qui évoque l'enquête sociale préalable ne peut avoir cette conséquence, notamment puisque l'enquête sociale – qui précède, s'il est nécessaire, la décision du CPAS – n'est pas obligatoire.*
>
> *De même, la règle, issue de l'article 58 de la même loi, selon laquelle l'aide sociale est accordée sur demande n'a pas non plus cette conséquence. Elle n'impose en effet nullement que l'aide accordée doive être limitée à la forme d'aide sollicitée.*
>
> *Au contraire, il découle explicitement de l'article 60, §§ 1er, 2 et 3, de la loi que le CPAS doit envisager l'étendue du besoin d'aide et proposer les moyens les plus appropriés d'y faire face, fournir tous conseils et renseignements utiles et effectuer les démarches de nature à procurer aux intéressés tous les droits et avantages auxquels ils peuvent prétendre et qu'il accorde l'aide sous la forme la plus appropriée. Ces dispositions légales ont donc pour conséquence que la procédure administrative préalable à la décision du CPAS est censée avoir épuisé toutes les formes d'aide sociale pouvant être potentiellement allouées au demandeur, en sorte qu'il ne pourra jamais être opposé à ce dernier – même à supposer applicable la version maximaliste du préalable administratif évoquée ci-dessus (point 27 du présent arrêt) - qu'il sollicite en justice une aide qui n'a pas fait l'objet de l'examen du CPAS* ».

En l'espèce, la Cour constate que l'appelant ne produit aucun accusé de réception de la demande, alors que, selon l'article 58 de la loi du 07.08.1976,

> « § 1er. Une demande d'aide sociale, soumise à la décision du centre, est inscrite le jour de sa réception, par ordre chronologique, dans le registre tenu à cet effet par le centre public d'action sociale.
> La demande écrite est signée par l'intéressé ou par la personne qu'il a désignée par écrit.

Lorsque la demande est orale, l'intéressé ou la personne désignée par écrit signe dans la case ad hoc du registre visé à l'alinéa 1er.

§ 2. Le centre adresse ou remet le même jour un accusé de réception au demandeur. »

En outre, comme l'ont relevé les premiers juges, l'appelant a envisagé l'ensemble de la situation et des besoins des intéressés puisqu'il leur a proposé d'intégrer un centre FEDASIL, ce qui constitue incontestablement une forme d'aide sociale qui va au-delà de la seule aide médicale urgente.

La motivation des décisions attaquées, qui indique qu'en raison de l'illégalité du séjour, l'aide médicale urgente constitue la seule intervention à laquelle la famille peut légalement prétendre, est également indicative d'un examen global, non limité à l'aide médicale urgente, des formes d'aide sociale pouvant être accordées compte tenu de la situation des intéressés.

Il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme M. pouvaient valablement saisir le Tribunal d'une demande d'aide sociale financière.

ii. Fondement de la demande originaire

Le CPAS de Huy considère que « *c'est à tort que le premier Juge a admis le dossier de l'intéressé comme constituant un commencement de preuve de ce qu'il souffre d'une maladie grave ne pouvant pas être traitée dans son pays d'origine outre que l'accessibilité aux soins est limitée voire impossible compte tenu des problèmes d'accès aux médicaments (coût, fourniture, médicaments de qualité) et à l'absence de possibilité de suivi/thérapie psychiatrique* ».

Le CPAS n'explique cependant pas en quoi les éléments médicaux produits auraient été mal appréciés par le Tribunal.

Au vu du dossier médical produit, qui contient plusieurs certificats médicaux actualisés et circonstanciés ainsi que plusieurs rapports relatifs à l'accessibilité des traitements psychiatriques au Kosovo, c'est à juste titre que les premiers juges ont considéré que le recours à une expertise médicale s'imposait.

L'état de besoin est établi et a conduit le CPAS à accorder l'aide médicale urgente. Il est confirmé par le fait que la famille reçoit des vivres de la Conférence de St-Vincent de Paul.

Compte tenu de cette absence de ressources, de la durée probable de l'expertise et de la vulnérabilité liée à la présence d'enfants mineurs, la Cour confirmera également la condamnation provisoire à une aide financière décidée sur base de l'article 19 alinéa 3 du Code judiciaire.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après un débat contradictoire,

Déclare l'appel recevable mais non fondé,

Confirme le jugement entrepris en toutes ses dispositions, et envoie la cause au Tribunal du travail de Liège, division de Huy (art. 1068 C. jud.),

Condamne le CPAS de Huy aux dépens d'appel, liquidés à la somme de 174,94 € représentant l'indemnité de procédure.

Ainsi arrêté et signé avant le prononcé par :

M. Jérôme MARTENS, Conseiller faisant fonction de Président,
M. Marguerite DHONT, Conseiller social au titre d'employeur,
M. Joachim SCHNEIDER, Conseiller social au titre d'ouvrier,

qui ont entendu les débats de la cause et délibéré conformément au prescrit légal,
assistés de Monsieur Joël HUTOIS, Greffier.

Le Greffier les Conseillers sociaux Le Président

et prononcé en langue française à l'audience publique de la 2ème Chambre de la Cour du travail de Liège, division Liège, en l'aile sud du Palais de Justice de Liège, sise à 4000 LIEGE, place Saint-Lambert, 30, le DEUX NOVEMBRE DEUX MILLE SEIZE, par le Président,
assisté de Monsieur Joël HUTOIS, Greffier.

Le Greffier Le Président