

Numéro du répertoire 2023 / 768
R.G. Trib. Trav. 20/223166/A
Date du prononcé 28 avril 2023
Numéro du rôle 2022/AL/566
En cause de : CPAS DE LIEGE c/

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
c.
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

CHAMBRE 2-G

Arrêt

CPAS
Arrêt contradictoire

COVER 01-00003275487-0001-0014-01-01-1



* Aide sociale – Jugement mixte – appel recevable – violation principe du préalable administratif – demande originaire irrecevable – restitution exécution provisoire – Code judiciaire (art. 1050, alinéa 2) – Loi 8 juillet 1976 (art. 71) – Code judiciaire (art. 580, 8°, d) et 17 et 18)

EN CAUSE :

LE CENTRE PUBLIC D'ACTION SOCIALE DE LIEGE, BCE 0207.663.043,
faisant éléction de domicile en l'étude de Maître

partie appelante, ci-après dénommée « **le CPAS** »,
comparaissant par Maître

CONTRE :

Monsieur _____, RRN : _____
domicilié à _____
partie intimée, ci-après dénommée « **Monsieur O** »,
comparaissant par Maître .

•
• •

I. INDICATIONS DE PROCEDURE

1. La Cour a tenu compte des pièces figurant en forme régulière dans le dossier de la procédure à la clôture des débats et notamment des pièces suivantes :

- le Jugement attaqué, rendu contradictoirement entre Monsieur O, FEDASIL et le CPAS le 17 novembre 2022 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 7ème Chambre (R.G. 20/223166/A) ;
- la requête du CPAS formant appel de ce Jugement, remise au greffe de la Cour du travail de Liège, division Liège, le 16 décembre 2022 et notifiée à Monsieur O par pli



judiciaire le 19 décembre 2022, invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 18 janvier 2023 ;

- l'ordonnance rendue le 18 janvier 2023 sur pied de l'article 747 du Code judiciaire, fixant les plaidoiries à l'audience publique du 24 mars 2023 ;
- les conclusions de Monsieur O, remises au greffe de la Cour le 13 janvier 2023 ;
- les conclusions et le dossier de pièces avec inventaire du CPAS, remis au greffe de la Cour le 20 février 2023 ;
- le dossier de pièces complémentaires avec inventaire déposé par le CPAS à l'audience du 24 mars 2023.

2. Les conseils des parties ont plaidé lors de l'audience publique du 24 mars 2023.

Après la clôture des débats, Monsieur _____, Substitut général délégué, a donné son avis oralement.

Les parties ont répliqué à cet avis.

La cause a été prise en délibéré lors de la même audience.

II. FAITS ET ANTÉCÉDENTS PERTINENTS

3. Monsieur O est né le _____ 1992 et est de nationalité turque.

Il déclare être arrivé en Belgique le 25 août 2022 et avoir introduit une demande d'asile le 31 août 2022.

Il déclare s'être présenté au Petit-Château, s'être vu attribué un code 207 mais ne s'être vu proposer aucune place d'accueil par FEDASIL compte tenu de la saturation du réseau, et être hébergé à Liège depuis, chez un membre de sa famille.

4. Le 8 septembre 2022, le conseil de Monsieur O a mis FEDASIL en demeure « de supprimer endéans les 48 heures tout code 207 et [de] permettre à [son] client de relever du CPAS de Liège ».

Aucune suite utile n'a été réservée à cette mise en demeure.

5. Le 22 septembre 2022, Monsieur O a obtenu la condamnation de FEDASIL dans le cadre d'une procédure unilatérale en extrême urgence.

Il déclare n'avoir pas réussi à faire exécuter cette condamnation.



6. Le 15 septembre 2022, Monsieur O a introduit une première requête devant le tribunal du travail de Liège, division Liège, à l'encontre de FEDASIL et du CPAS, aux termes de laquelle il demandait audit tribunal de « *supprimer tout lieu obligatoire d'inscription et [de] dire pour droit [qu'il] bénéficie de l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale jusqu'à l'issue de la procédure d'asile* », et de « *condamner le [CPAS] à [lui] verser l'aide sociale équivalente au RIS taux isolé, ainsi qu'à lui fournir l'assistance sociale, médicale et juridique équivalente à celle qu'aurait dû prodiguer Fedasil sur base de la loi accueil* ».

Cette première requête a été inscrite au rôle général du tribunal sous le n° 22/2972/A.

7. Le 3 octobre 2022, Monsieur O a introduit une seconde requête devant le même tribunal à l'encontre de FEDASIL et du CPAS, aux termes de laquelle il a demandé au tribunal ce qui suit :

« Condamner Fedasil à [...] fournir l'aide matérielle telle que prévue à l'article 2, 6° de la loi accueil jusqu'à l'issue de sa procédure d'asile, sous peine d'une astreinte de 1000 € par jour de retard et par infraction à dater de la notification [du] jugement par le greffe.

A défaut pour Fedasil d'avoir fourni ledit accueil endéans les cinq jours de cette notification, dire pour droit que sera automatiquement supprimé par l'effet [du] jugement tout lieu obligatoire d'inscription et [qu'il] bénéficiera dès le 6^{ème} jour de cette notification de l'aide sociale octroyée par les centres publics d'action sociale conformément à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale jusqu'à l'issue de la procédure d'asile et ce à charge du [CPAS], qui [lui] versera dès ce 6^{ème} jour l'aide sociale équivalente au RIS taux isolé, et lui fournira l'assistance sociale, médicale et juridique équivalente à celle qu'aurait dû prodiguer Fedasil sur base de la loi accueil.

Condamner Fedasil au paiement d'une somme de 1 € provisionnel en réparation du préjudice matériel et moral.

Condamner Fedasil à l'indemnité de procédure, soit 153.05 € ».

8. Aux termes des conclusions qu'il a déposées dans chacune de ces deux causes, le CPAS a demandé à titre principal au tribunal de déclarer irrecevables les demandes dirigées par Monsieur O à son encontre pour violation du principe du préalable administratif, Monsieur O ne s'étant jamais présenté auprès de lui, n'ayant communiqué aucun élément quant à sa situation et n'ayant introduit aucune demande d'aide auprès de lui avant de prendre l'initiative de ces deux procédures.

A titre subsidiaire, le CPAS demandait au tribunal de déclarer non fondées les demandes de Monsieur O à son encontre, à défaut pour celui-ci de prouver qu'il se trouverait dans un état de besoin l'empêchant de vivre une vie conforme à la dignité humaine.



III. JUGEMENT DONT APPEL

9. Par le jugement dont appel, prononcé contradictoirement entre Monsieur O, FEDASIL et le CPAS le 17 novembre 2022, le tribunal a, après avoir ordonné la jonction des deux causes :

- déclaré recevable et fondée la demande de Monsieur O à l'encontre de FEDASIL, en disant pour droit que le jugement valait suppression du code 207 jusqu'au jour où FEDASIL offrira une prise en charge effective de Monsieur O (jusqu'au terme de sa demande de protection internationale), dans un centre d'accueil, conformément à la loi du 12 janvier 2007, ou dans tout autre endroit lui garantissant un logement quotidien, trois repas par jour et un accès régulier aux sanitaires, outre un suivi social conforme aux articles 31 et 32 de la loi du 12 janvier 2007,
- dit la demande en dommages et intérêts introduite par Monsieur O à l'encontre de FEDASIL recevable et fondée, à concurrence d'1,00 € provisionnel,
- déclaré recevable la demande de Monsieur O à l'encontre du CPAS et, en application de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, condamné le CPAS à octroyer une aide sociale financière au bénéfice de Monsieur O, depuis le 15 septembre 2022, par le biais d'une aide financière d'un montant équivalent au droit à l'intégration sociale au taux cohabitant (à tout le moins tant que Monsieur O vit sous le même toit que Monsieur B.S.) et remis la cause en débats continués à l'audience du 15 décembre 2022, afin de permettre au CPAS de réaliser d'ici là une enquête sociale qui permettra aux parties de débattre contradictoirement du droit définitif à l'aide sociale de Monsieur O,
- dit pour droit que la condamnation provisionnelle prendra fin immédiatement le jour où FEDASIL garantira effectivement un hébergement à Monsieur O,
- et réservé à statuer pour le surplus dans l'attente de l'audience du 15 décembre 2022.

10. Ce jugement étant exécutoire de plein droit par provision, le CPAS a décidé de procéder à son exécution à partir du 15 septembre 2022 par une décision du 6 décembre 2022 (pièce n° 1 du CPAS ; voir également les décisions suivantes, produites par le CPAS en pièces complémentaires n° 7, 8 et 9).



IV. APPEL ET DEMANDES DES PARTIES EN DEGRÉ D'APPEL**IV.1. Appel et demandes du CPAS en degré d'appel**

11. Aux termes de sa requête d'appel, telle qu'explicitée par voie de conclusions, le CPAS reproche à titre principal au jugement dont appel d'avoir déclaré recevable la demande dirigée par Monsieur O à son encontre, alors que jamais avant l'introduction de la procédure, Monsieur O ne s'est présenté auprès de lui, n'a communiqué le moindre élément quant à sa situation ou n'a introduit la moindre demande d'aide, même *via* son conseil, violant ainsi le principe du préalable administratif.

A titre subsidiaire, le CPAS reproche au jugement dont appel d'avoir déclaré fondée la demande de Monsieur O à son encontre, alors qu'il serait en l'état actuel des choses impossible d'objectiver la présence de celui-ci sur le territoire de Liège, ainsi que son état de besoin.

12. Le CPAS demande donc ce qui suit à la Cour :

- à titre principal, de réformer le jugement dont appel en ce qu'il considère la demande de Monsieur O à son encontre recevable,
- à titre subsidiaire, de réformer le jugement dont appel en disant la demande non fondée,
- ce fait, dire pour droit que Monsieur O ne peut et ne pouvait prétendre à aucune aide versée par le CPAS,
- ce fait, le condamner à restituer les sommes qu'il a perçues du CPAS,
- ce fait, statuer ce que de droit quant aux dépens.

IV.2. Demandes de Monsieur O en degré d'appel

13. Monsieur O demande pour sa part ce qui suit à la Cour :

- à titre principal, de déclarer l'appel du CPAS irrecevable, le jugement dont appel étant une décision avant dire droit non appellable en vertu de l'article 1050, alinéa 2 du Code judiciaire,



- à titre subsidiaire, de déclarer cet appel non fondé, le CPAS ne contestant ni concrètement ni juridiquement les moyens retenus par le tribunal pour dénier la contrainte du préalable administratif,
- et de condamner le CPAS à l'indemnité de procédure, soit 218,67 €.

V. AVIS DU MINISTÈRE PUBLIC

14. Dans son avis oral donné à l'audience du 24 mars 2023, le ministère public a invité la Cour à déclarer l'appel du CPAS recevable, s'agissant d'un appel formé contre un jugement mixte.

Le ministère public a également invité la Cour à déclarer cet appel fondé en ce qu'il tend à ce que la demande originaire de Monsieur O à l'encontre du CPAS soit déclarée irrecevable pour violation du principe du préalable administratif, ainsi qu'à la condamnation de Monsieur O à restituer au CPAS les sommes qu'il a perçues en exécution du jugement dont appel.

VI. RECEVABILITÉ DE L'APPEL

VI.1. Quant au caractère callable du jugement dont appel

VI.1.a. En droit : dispositions et principes applicables

15. L'article 1050 du Code judiciaire tel que modifié par la loi du 19 octobre 2015 (dite loi « pot-pourri I ») dispose ce qui suit :

« 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, d'office ou à la demande d'une des parties, en décide autrement, une décision avant dire droit, un appel ne peut être formé qu'avec l'appel contre le jugement définitif ».

16. Les jugements définitifs et avant dire droit sont par ailleurs définis comme suit à l'article 19 du Code judiciaire :

- alinéa 1^{er} : « Le jugement est définitif dans la mesure où il épuise la juridiction du juge sur une question litigieuse, sauf les recours prévus par la loi ».



- alinéa 3 : « *Le juge peut, avant dire droit, à tout stade de la procédure, ordonner 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. [...]* ».

17. Il ressort certes de l'application combinée de ces différentes dispositions que « *le juge qui ordonne une mesure préalable destinée à régler provisoirement la situation des parties, sans se prononcer sur la recevabilité ou sur le fondement de la demande, rend une décision qui n'est pas susceptible d'un appel immédiat, même si une contestation a existé relativement à cette mesure entre les parties et si ces dernières en ont débattu* »¹.

18. Il est cependant de doctrine et de jurisprudence constantes qu'un jugement peut être en partie définitif et en partie avant dire droit, soit « mixte ».

« *Un jugement sera mixte si son dispositif épuise la juridiction du juge saisi sur une ou plusieurs des questions litigieuses qui lui étaient soumises et comporte, par ailleurs, un dispositif avant dire droit* »².

Bien qu'il contienne également une ou plusieurs dispositions avant dire droit, « *pareil jugement est immédiatement appellable pour le tout, dès le moment où au moins l'un des chefs définitifs contenus dans la décision est frappé d'appel* »³.

19. Il est enfin généralement considéré qu'« *un jugement statuant sur la recevabilité contestée d'une demande [...] est définitif (en ce qui concerne la question de la recevabilité)* » et ce, même s'il ne tranche pas le fond⁴.

Si un tel jugement prononce en outre une mesure avant dire droit, il s'agit alors d'un jugement mixte au sens précité du terme, soit d'un jugement qui est immédiatement appellable pour le tout⁵.

¹ Cass. 11 juin 2021, C.17.0412.N, R.C.J.B. 2022/2, p. 193 et note A. Hoc, « Nature du jugement ordonnant une mesure avant dire droit contestée : fin de la controverse », p. 195 et suivantes.

² J. Englebert, X. Taton et a., *Droit du procès civil – Volume 1*, Anthemis – ULB-UDJ 2018, p. 147 ; voir également : G. de Leval et a., *Droit judiciaire – Tome 2 : Procédure civile – Volume 2 : Voies de recours*, Larcier 2021, n° 9.39.

³ G. de Leval et a., précités, n° 9.39 ; voir également dans le même sens : J. Englebert, X. Taton et a., *Droit du procès civil – Volume 2*, Anthemis – ULB-UDJ 2019, p. 347.

⁴ J. Englebert, X. Taton et a., précités, Volume 1, p. 147 ; voir également dans le même sens : G. Closset-Marchal, « Considérations sur la nature et le régime des décisions de justice », R.C.J.B. 2014/2, p. 258 et suivantes, n° 19.

⁵ L'arrêt prononcé par la Cour de cassation le 11 juin 2021, dont question ci-avant sous le point 16. du présent arrêt et la note infrapaginale 1, le confirme du reste indirectement puisqu'il n'exclut la possibilité d'un appel immédiat d'un jugement avant dire droit que pour autant qu'il ne se soit pas prononcé sur la recevabilité de la demande (ou son fondement).



VI.1.b. En fait : application de ces dispositions et principes en l'espèce

20. La Cour constate que loin de se contenter d'ordonner une mesure avant dire droit en application de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, le jugement dont appel a statué sur la recevabilité de la demande de Monsieur O à l'encontre du CPAS, alors que cette recevabilité était contestée.

Se ralliant pleinement aux considérations développées ci-avant, en ce qu'elles lui paraissent parfaitement conformes aux dispositions légales applicables, la Cour déduit de ce constat que le jugement dont appel est un jugement mixte et qu'il est en conséquence immédiatement appealable.

VI.2. Quant aux autres conditions de recevabilité de l'appel

21. Le jugement dont appel a été prononcé le 17 novembre 2022 et il a été notifié aux parties par plis judiciaires remis à la poste le 21 novembre 2022.

L'appel du CPAS a été introduit par requête déposée au greffe de la Cour le 16 décembre 2022, soit dans le délai d'un mois prévu par l'article 1051 du Code judiciaire.

22. Les autres conditions de recevabilité de l'appel, spécialement celles énoncées à l'article 1057 du même Code, sont également remplies.

VI.3. En conclusion, quant à la recevabilité de l'appel

23. La Cour juge que l'appel est recevable.

VII. DISCUSSION**VII.1. Quant à la recevabilité des demandes originales de Monsieur O à l'encontre du CPAS****VII.1.a. En droit : dispositions et principes applicables**

24. Comme la Cour de céans autrement composée a déjà eu l'occasion de le préciser à diverses reprises, « *il est admis que le justiciable ne peut saisir les juridictions du travail d'une demande principale portant sur le droit subjectif à une prestation sociale sans qu'elle n'ait été précédée, ou dû être précédée, d'une procédure administrative portant, ou ayant dû porter, sur cette prestation, que cette procédure ait eu lieu sur demande ou d'office.*



Une telle demande principale non précédée de cette procédure est irrecevable.

Cette règle est fréquemment qualifiée de « préalable administratif ».

[...]

Cette exigence d'une procédure administrative préalable découle de la nécessité, pour saisir les juridictions, d'une contestation.

Cette nécessité d'une contestation découle elle-même du critère d'octroi des attributions du pouvoir judiciaire, du critère de compétence des juridictions du travail en sécurité sociale et de la condition de l'action résidant dans un intérêt né et actuel »⁶.

Cette dernière condition est formulée par les articles 17 et 18 du Code judiciaire à peine d'irrecevabilité et doit être appréciée au jour de l'introduction de la demande⁷.

25. Les considérations qui précèdent sont du reste parfaitement conformes à un arrêt prononcé par la Cour de cassation le 27 septembre 2010, précisément en matière d'aide sociale, dans les termes suivants :

« Aux termes de l'article 580, 8°, d), du Code judiciaire, le tribunal du travail connaît des contestations relatives à l'application de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en ce qui concerne les contestations relatives à l'octroi, à la révision, au refus et au remboursement par le bénéficiaire de l'aide sociale et à l'application des sanctions administratives prévues par la législation en la matière.

En vertu de l'article 71 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, toute personne peut former un recours auprès du tribunal du travail contre une décision en matière d'aide individuelle prise à son égard par le conseil du centre public d'action sociale ou l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions et il en est de même lorsqu'un des organes du centre a laissé s'écouler, sans prendre de décision, un délai d'un mois à compter de la réception de la demande.

Il s'ensuit que le tribunal du travail est compétent pour connaître des recours formés contre les décisions du centre public d'action sociale et contre les absences de décision de ce dernier nonobstant une demande.

Il ressort des constatations de l'arrêt et des pièces auxquelles la Cour peut avoir égard que la demanderesse n'a introduit aucune demande d'aide sociale et d'allocations

⁶ Voir notamment : C.T. Liège, division Liège, 2^{ème} chambre, 10 mai 2017, R.G. n° 2015/AL/555 et C.T. Liège, division Namur, 6^{ème} chambre, 12 avril 2016, R.G. n° 2015/AN/95.

⁷ Voir notamment à ce propos : G. de Leval et a Droit judiciaire – Tome 2 : Procédure civile – Volume 1 : Principes directeurs du procès civil, Larcier 2021, n° 3.4 ; J. Englebert, X. Taton et a., Droit du procès civil – Volume 1, Anthemis – ULB-UDJ 2018, p. 71.



familiales auprès du défendeur mais a formé cette demande par une requête et des conclusions déposées devant le tribunal du travail.

Il suit de ces motifs que la décision de l'arrêt de dire cette demande irrecevable est légalement justifiée »⁸.

VII.1.b. En fait : application de ces dispositions et principes en l'espèce

26. La Cour constate tout d'abord qu'il ne ressort d'aucun élément objectif du dossier que Monsieur O aurait introduit une quelconque demande d'aide sociale auprès du CPAS, ni que celui-ci aurait pu et encore moins dû envisager un octroi d'office en faveur de Monsieur O dont il ignorait tout de la situation, avant que Monsieur O ne prenne l'initiative d'introduire sa première demande en justice à l'encontre du CPAS, par requête du 15 septembre 2022.

Se ralliant pleinement à la jurisprudence précitée, en ce qu'elle lui paraît parfaitement conforme aux dispositions légales applicables, la Cour en déduit que c'est effectivement en violation du principe du préalable administratif et des articles 580, 8°, d) du Code judiciaire et de l'article 71 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, que Monsieur O a introduit cette première demande en justice.

27. La Cour estime par ailleurs qu'il en va de même de la seconde demande en justice introduite par Monsieur O à l'encontre du CPAS par sa requête du 3 octobre 2022.

En effet, même à considérer que la première demande en justice de Monsieur O valait demande d'aide sociale, force est de constater :

- qu'il ne ressort d'aucun élément objectif du dossier que le CPAS avait déjà contesté cette première demande lorsque la seconde requête de Monsieur O fut introduite,
- que le CPAS n'avait toujours pas statué sur cette (première) demande lors de l'introduction de la seconde requête de Monsieur O,
- et que le délai légal d'un mois prévu pour ce faire par l'article 71, alinéa 2 de la loi du 8 juillet 1976, n'était pas encore expiré au jour de l'introduction de cette seconde requête.

Il n'y avait donc toujours pas de contestation au sens de l'article 580, 8°, d) du Code judiciaire, ni de décision ou d'absence de décision au sens de l'article 71 de la loi du 8 juillet 1976, lorsque Monsieur O prit l'initiative d'introduire sa seconde demande en justice à l'encontre du CPAS.

⁸ Cass. 27 septembre 2010, S.09.0080.F, www.juportal.be.



28. Le fait qu'un débat contradictoire ait pu se nouer entre les parties à la suite de l'introduction des demandes en justice de Monsieur O à l'encontre du CPAS n'y change rien, la recevabilité de chacune d'elles devant s'apprécier au moment de leur introduction respective et non après.

VII.1.c. En conclusion, quant à la recevabilité des demandes originales de Monsieur O à l'encontre du CPAS

29. La Cour estime que c'est à tort que le tribunal a déclaré recevables les demandes originales de Monsieur O à l'encontre du CPAS, alors que ces demandes violaient le principe du préalable administratif et les dispositions légales qui le sous-tendent.

Le jugement dont appel sera donc réformé sur ce point, les demandes originales de Monsieur O à l'encontre du CPAS seront déclarées irrecevables et la condamnation du CPAS à payer à Monsieur O une aide sociale financière d'un montant équivalent au droit à l'intégration sociale au taux cohabitant depuis le 15 septembre 2022, fût-ce avant dire droit, en application de l'article 19, alinéa 3 du Code judiciaire, sera mise à néant.

VII.2. Quant à la demande de restitution formulée par le CPAS

30. Compte tenu de la réformation du jugement dont appel et de la mise à néant de la condamnation prononcée par celui-ci à la charge du CPAS, il appartiendra naturellement à Monsieur O de restituer au CPAS les sommes qui lui ont été payées par celui-ci dans le cadre de l'exécution provisoire du jugement dont appel.

La demande formulée en ce sens par le CPAS dans le cadre du présent appel sera donc déclarée fondée.

VII.3. Quant aux dépens

31. Bien qu'il obtienne intégralement gain de cause dans le cadre de son appel, le CPAS sera condamné aux dépens, conformément à l'article 1017 du Code judiciaire.

VIII. DÉCISION DE LA COUR – DISPOSITIF DE L'ARRÊT

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

PAGE 01-00003275987-0012-0014-01-01-4

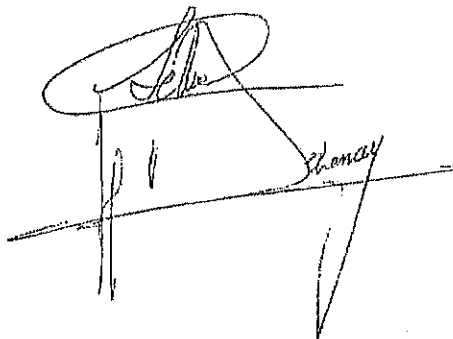




Le Greffier,

Les Conseillers sociaux,

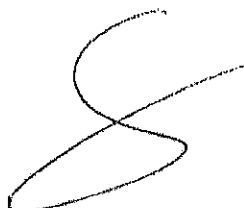
La Présidente,



Et prononcé, en langue française à l'audience publique de la **chambre 2-G** de la Cour du travail de Liège, division Liège, Extension Sud, place Saint-Lambert, 30 à 4000 LIÈGE, le **VINGT-HUIT AVRIL DEUX MILLE VINGT-TROIS**, où étaient présents :

, conseiller faisant fonction de présidente,
, greffier,

Le Greffier



La Présidente

