



Expédition

Numéro du répertoire 2021 /
Date du prononcé 3 mai 2021
Numéro du rôle 2020/AB/509
Décision dont appel 18/3077/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

sixième chambre bis

Arrêt

ALLOCATIONS HANDICAPES

Arrêt contradictoire

Définitif

Notification par pli judiciaire (art. 582,1° C.J.)

L'ETAT BELGE-SPF SECURITE SOCIALE, DIRECTION GENERALES DES PERSONNES HANDICAPEES, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Boulevard du Jardin Botanique, 50,
partie appelante au principal et intimée sur incident,
représentée par Maître

contre

Monsieur S. B., domicilié à

partie intimée au principal et appelante sur incident,
représentée par Maître

★

★ ★

I. INDICATIONS DE PROCEDURE

L'appel de l'Etat belge a été interjeté par une requête reçue au greffe de la cour du travail le 28 août 2020.

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Dès lors, il est recevable. Il en va de même de l'appel incident de monsieur S. B.

Les parties ont été convoquées à l'audience du 12 avril 2021 par pli judiciaire.

Les dates pour conclure ont été fixées par une ordonnance du 7 octobre 2020, prise d'office.

Vu les conclusions des parties.

Vu les dossiers des parties.

Les parties ont plaidé lors de l'audience du 12 avril 2021.

Madame M. Motquin, Substitut général, a donné son avis oralement à l'audience publique du 12 avril 2021. La partie appelante n'a pas répliqué. La partie intimée a répliqué oralement.

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

Il a été fait application de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, notamment l'article 24.

II. LA SITUATION DE FAIT ET LA DÉCISION ADMINISTRATIVE

Monsieur S. B., né le 1981, de nationalité marocaine, a introduit une demande d'allocations aux personnes handicapées le 4 janvier 2012. Il était inscrit au registre des étrangers depuis le 27 septembre 2010 (voir l'extrait du registre national déposé au dossier administratif déposé par l'Etat belge en 1^{ère} instance).

Par une décision du 26 février 2013, l'Etat belge lui a octroyé une allocation de remplacement de revenus de catégorie B et une allocation d'intégration de catégorie 3 à partir du 1^{er} février 2012.

Suite à une révision d'office entamée le 1er novembre 2017 (au motif qu'un délai de 5 ans était écoulé depuis la première date d'effet de la dernière décision d'octroi), l'Etat belge a pris le 16 mars 2018 la décision de supprimer les allocations aux personnes handicapées de monsieur S. B. à partir du 1er avril 2018 au motif qu'il ne remplit pas la condition de nationalité prévue à l'article 4 §1er de la loi du 27 février 1987 et l'arrêté royal du 17 juillet 2006 portant exécution de l'article 4 §2 de la loi du 27 février 1987.

Selon les précisions données à l'audience, monsieur S. B. a obtenu un revenu d'intégration sociale durant la période du 1^{er} mai 2018 au 31 juillet 2019.

Monsieur S. B., assisté d'un avocat, a déposé une requête introductive d'instance au greffe du tribunal du travail francophone de Bruxelles le 26 juin 2018 en vue de contester la décision du 16 mars 2018. Il y expose notamment que l'Etat belge a engagé sa responsabilité en ne l'informant pas de la possibilité de remplir la condition de nationalité par le biais d'une demande d'inscription au registre de la population auprès de son administration communale. Cette requête mentionne qu'une telle demande d'inscription a été introduite et qu'il est dans l'attente de son inscription au registre de la population.

Il a déposé une seconde requête le 12 juillet 2018.

En réalité, ce n'est qu'en date du 18 février 2019 que monsieur S. B. a introduit auprès de l'administration communale de sa résidence une demande d'établissement sur base des articles 14 et 15 de la loi du 15 décembre 1980.

Il a été inscrit au registre de la population le 18 juillet 2019.

En date du 21 novembre 2019, l'Etat belge a pris une nouvelle décision accordant une allocation de remplacement de revenus de catégorie B au taux barémique et une allocation d'intégration de catégorie 3 au taux barémique au 1er août 2019.

III. LE RECOURS DEVANT LE TRIBUNAL DU TRAVAIL ET LE JUGEMENT

Monsieur S. B. a introduit les 26 juin et 12 juillet 2018 des recours devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles contre la décision du 16 mars 2018.

Par un jugement du 1^{er} juillet 2020 (R.G. n° 18/3077/A et 18/3302/A), le tribunal du travail francophone de Bruxelles a décidé ce qui suit :

« Joint les causes répertoriées sous les RG 18/3302/A et 18/3077/A;

Déclare les actions recevables et fondées, dans la mesure ci-après ;

Condamne l'Etat belge à octroyer à Monsieur S. B. une allocation de remplacement de revenus de catégorie B au taux barémique et une allocation d'intégration de catégorie 3 au taux barémique du 1er mars 2019 au 31 juillet 2019, à majorer des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires.

Condamne l'Etat belge aux entiers frais et dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée par la partie demanderesse à la somme de 131,18 € et à une somme de 20€ à titre de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de seconde ligne ».

IV. LES APPELS ET LES DEMANDES SOUMISES À LA COUR DU TRAVAIL

L'appel de l'Etat belge a pour objet de :

- réformer le jugement du tribunal du travail francophone de Bruxelles du 1^{er} juillet 2020
- débouter monsieur S. B. de ses divers chefs de demande ;

- confirmer la décision litigieuse en toutes ses dispositions.

A titre subsidiaire, l'Etat belge sollicite de :

- confirmer le jugement dont appel en ce que le dommage de monsieur S. B. doit être limité à la période allant du 1^{er} mars 2019 au 31 juillet 2019.

- de fixer le montant précis de la condamnation sous la forme de dommages et intérêts.

- dépens comme de droit.

Monsieur S. B. forme un appel incident contre le jugement a quo.

Ses demandes sont libellées comme suit dans ses conclusions :

A titre principal :

- dire pour droit que l'Etat belge a engagé sa responsabilité dans le non-octroi d'allocations aux personnes handicapées en faveur de monsieur S. B.

- à titre de réparation en nature, condamner l'Etat belge à payer à monsieur S. B. une allocation de remplacement de revenus et une allocation d'intégration de catégorie 3, à majorer des intérêts légaux et judiciaires, à partir du 1^{er} avril 2018 jusqu'au 31 juillet 2019 ou à tout le moins les allocations de 5 mois durant ladite période.

A titre subsidiaire :

- dire pour droit que l'Etat belge a engagé sa responsabilité dans le non-octroi d'allocations aux personnes handicapées en faveur de monsieur S. B.

- à titre de réparation par équivalent, condamner l'Etat belge à payer à monsieur S. B. des dommages et intérêts équivalant à une allocation de remplacement de revenus et une allocation d'intégration de catégorie 3, à majorer des intérêts légaux et judiciaires, à partir du 1^{er} avril 2018 ou à tout le moins équivalant aux allocations pour personnes handicapées durant 5 mois.

A titre infiniment subsidiaire, confirmer le jugement dont appel en toutes ses dispositions.

Il postule également la condamnation de l'Etat belge aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à la somme de 174,94 euros.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

Position des parties.

L'Etat belge conteste avoir manqué à son devoir d'information et avoir commis une faute en l'espèce. Il a pris toutes les mesures raisonnables en vue d'éviter de léser les droits de monsieur S. B. Si la Cour devait retenir l'existence d'une faute, il sollicite la confirmation du jugement dont appel en ce que ce dernier a limité le dommage subi par monsieur S. B. à la période du 1^{er} mars 2019 au 31 juillet 2019.

Monsieur S. B. estime que l'Etat belge a manqué à son devoir de conseil et d'information en ne l'informant pas qu'il devait s'inscrire au registre de la population pour maintenir son droit aux allocations et que s'il avait reçu cette information, il n'aurait pas été privé du droit de bénéficier une allocation de remplacement de revenus et d'une allocation d'intégration du 1^{er} avril 2018 au 1^{er} août 2019.

Position de la cour.

La loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social « *est applicable à toute personne et à toute institution de sécurité sociale* » en vertu de son article 1er.

Le SPF Sécurité sociale-Direction générale des personnes handicapées (identifié ci-après par l'Etat belge) est bien une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2 de la loi du 11 avril 1995, étant entendu que les allocations aux handicapés font partie de la sécurité sociale telle que définie par l'article 2,1° e).

Monsieur S. B. était bénéficiaire d'allocations aux handicapés et à ce titre peut bénéficier des dispositions de la charte de l'assuré social.

L'article 3 alinéa 1^{er} de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose que :

« Les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits, sans préjudice des dispositions de l'article 7. Le Roi détermine, après avis du Comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée, ce qu'il y a lieu d'entendre par information utile, ainsi que les modalités d'application du présent article. L'information visée à l'alinéa 1er doit indiquer clairement les références du dossier traité et le service qui gère celui-ci. Elle doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations ».

Conformément à l'interprétation donnée par la Cour de Cassation que la cour partage, il ne s'ensuit pas que l'obligation pour l'institution de sécurité sociale de communiquer d'initiative à l'assuré social un complément d'information nécessaire à l'examen de sa demande ou au maintien de ses droits est subordonnée à la condition que cet assuré lui ait préalablement demandé par écrit une information concernant ses droits et obligations (Cass., 23 novembre 2009, C.07.0115.F, www.juportal.be).

En vertu de l'article 4 de cette loi, *« dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations. Le Roi peut fixer les modalités d'application du présent article après avis du Comité de gestion ou de l'organe d'avis compétent de l'institution concernée »*.

Il convient dès lors de vérifier si l'Etat belge a rempli en l'espèce ses devoirs d'information et de conseil comme l'aurait fait une administration normalement prudente et diligente.

Pour comprendre le contenu de la décision contestée et apprécier si l'Etat belge a manqué à ses devoirs d'information et de conseil imposés par la charte de l'assuré social, il convient de vérifier la condition de nationalité dont l'Etat belge estimait qu'elle n'était plus remplie.

L'article 4 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés dispose :
« §1^{er} Les allocations visées à l'article 1er ne peuvent être octroyées qu'à une personne qui a sa résidence réelle en Belgique et qui est :

1° Belge;

2° ressortissante d'un pays membre de l'Union européenne;

3° Marocaine, Algérienne, ou Tunisienne qui satisfait aux conditions du Règlement (CEE) n° 1408 du 14 juin 1971 du Conseil des Communautés européennes relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés ainsi qu'aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté;
4° apatride qui tombe sous l'application de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 et approuvée par la loi du 12 mai 1960;
5° réfugiée visée à l'article 49 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

6° exclue des catégories définies aux 1° à 5°, mais qui a bénéficié jusqu'à l'âge de 21 ans de la majoration de l'allocation familiale prévue à l'article 47, § 1er, des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés ou à l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 8 avril 1976 établissant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants. Pour l'allocation de remplacement de revenus, la personne doit également avoir eu sa résidence réelle en Belgique pendant au moins dix ans, dont au moins cinq années ininterrompues.

Pour l'application de la présente loi, la résidence réelle en Belgique est déterminée au moyen des informations enregistrées et conservées pour le bénéficiaire dans le Registre national

conformément à l'article 3, alinéa 1er, 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques .

§ 2. Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, aux conditions qu'il fixe, étendre l'application de la présente loi à d'autres catégories de personnes que celles visées au paragraphe premier qui ont leur résidence réelle en Belgique ».

L'arrêté royal du 17 juillet 2006 exécutant l'article 4, § 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées tel que modifié par un arrêté royal du 9 février 2009, entré en vigueur le 12 décembre 2007, dispose en son alinéa 1^{er},3° :

« Les allocations visées à l'article 1er de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées peuvent également être octroyées aux personnes qui sont inscrites comme étranger au registre de la population ».

Pour être inscrit au registre de la population, l'étranger doit être autorisé à s'établir dans le Royaume et ce en application de l'article 17 §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980.

L'article 15 alinéa 1^{er},2° de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international et sauf si l'étranger qui le demande se trouve dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8°, l'autorisation d'établissement doit être accordée à l'étranger qui justifie du séjour régulier et ininterrompu de cinq ans dans le Royaume ».

L'article 15 alinéa 2 de cette loi prévoit que : *« le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des contrôles, afin de vérifier si l'étranger remplit les conditions fixées. Il peut à tout moment procéder ou faire procéder à des contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées que le mariage, le partenariat ou l'adoption a été conclu pour permettre à la personne concernée d'entrer ou de séjourner dans le Royaume ».*

L'article 3 alinéa 1^{er}, 5° à 8° de la loi auquel il est fait référence à l'article 15 est libellé comme suit :

« Sauf dérogations prévues par un traité international ou par la loi, l'entrée peut être refusée à l'étranger qui se trouve dans l'un des cas suivants :

5° s'il est signalé aux fins de non-admission ou d'interdiction de séjour dans le système d'information Schengen ou dans la Banque de données Nationale Générale;

6° s'il est considéré comme pouvant compromettre les relations internationales de la Belgique ou d'un Etat partie à une convention internationale relative au franchissement des frontières extérieures, liant la Belgique;

7° s'il est considéré comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale ».

En vertu de l'article 30 §1^{er} alinéa 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, *« en cas de décision favorable ou si, dans un délai de cinq mois suivant la délivrance de l'accusé de réception, aucune décision n'est portée à la connaissance du bourgmestre ou de son délégué, celui-ci*

remet la carte d'identité d'étranger ou le permis de séjour de résident de longue durée-UE, selon le cas ».

L'Etat belge a accordé pendant plusieurs années des allocations aux handicapés à monsieur S. B., de nationalité marocaine, de telle manière que celui-ci était légitimement en droit de s'attendre au maintien de ses allocations en l'absence de modification de sa situation administrative et médicale.

Monsieur S. B. dont la situation de séjour n'avait pas été modifiée, pouvait dès lors difficilement comprendre la raison pour laquelle l'Etat belge l'informait par décision du 16 mars 2018 qu'il ne remplissait pas la condition de nationalité visée par l'article 4 §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 et l'arrêté royal du 17 juillet 2006.

La cour estime que les devoirs d'information et de conseil à charge de l'Etat belge l'obligeaient dans les circonstances de l'espèce à informer monsieur S. B. de la nécessité de demander son inscription au registre de la population pour maintenir son droit aux allocations aux handicapés, conformément aux dispositions de l'article 1^{er},alinéa 1^{er},3^o de l'arrêté royal du 17 juillet 2006.

La circonstance que l'annexe à la décision du 16 mars 2018 informait monsieur S. B. qu'il pouvait obtenir des renseignements complémentaires par téléphone, par lettre ou par mail est insuffisant à assurer le respect par l'Etat belge de ses obligations prescrites par la charte de l'assuré social.

Dans les circonstances de la cause, l'Etat belge a bien commis une faute en mettant subitement fin aux allocations de monsieur S. B. dont la situation administrative n'avait pas changé, sans l'avertir qu'il était en mesure de régulariser sa situation par son inscription au registre de la population.

Il aurait été si simple d'informer monsieur S. B. qu'en raison d'un changement dans sa pratique administrative conduisant à interpréter de manière plus stricte la condition de nationalité prescrite notamment par la loi du 27 février 1987, son droit aux allocations aux handicapés ne pourrait être maintenu qu'en cas d'inscription au registre de la population et qu'un délai lui était laissé pour faire les démarches avant de mettre fin auxdites allocations.

Une telle information peut être dispensée par le personnel du SPF Sécurité sociale- direction générale des personnes handicapées quand bien-même ce ministère est distinct de l'Office des Etrangers. Il en va d'autant plus ainsi que l'Etat belge précise lui-même que le site internet du SPF renseigne que parmi les conditions à remplir, il faut être inscrit au registre de la population.

Si cette information reprise sur le site internet n'est pas pour la cour suffisante pour remplir dans les circonstances de l'espèce son obligation d'information à l'égard de monsieur S. B.,

elle illustre en tout cas que le personnel de l'Etat belge avait connaissance de cette condition à remplir et aurait pu en informer monsieur S. B. lorsqu'il a entamé la révision d'office.

La cour n'estime pas que monsieur S. B. a commis une faute concurrente à celle de l'Etat belge en ne demandant pas des renseignements complémentaires à l'Etat belge sur les raisons de la suppression de ses allocations ou en ne parcourant pas le site internet du SPF pour tenter de comprendre la décision de suppression de ses allocations prises malgré l'absence de changement dans sa situation.

Si l'Etat belge l'avait informé de la possibilité de demander son inscription au registre de la population dès le début de la révision d'office au 1^{er} novembre 2017, monsieur S. B. aurait pu entamer de suite les démarches pour l'obtention d'une inscription au registre de la population, laquelle inscription serait intervenue au plus tard dans les 5 mois suivant sa demande, c'est-à-dire au plus tôt en avril 2018. La cour n'estime pas que dans les circonstances de l'espèce, il existait un aléa à l'obtention d'une attestation d'établissement et d'une inscription au registre de population si monsieur S. B., dûment informé par l'Etat belge, avait pu effectuer les démarches nécessaires auprès de la commune.

Monsieur S. B. aurait dès lors pu obtenir les allocations aux handicapés au 1^{er} mai 2018 (1^{er} jour du mois qui suit la réunion des conditions) plutôt qu'au 1^{er} août 2019.

La faute de l'Etat belge a donc bien entraîné un dommage dans le chef de monsieur S. B.

Toutefois, s'agissant du dommage subi, monsieur S. B., qui a pu obtenir l'assistance d'un avocat, a déposé une requête le 26 juin 2018 pour contester la décision du 16 mars 2018, laquelle requête met en évidence qu'au moment du dépôt de cette requête, il savait qu'il devait solliciter son inscription au registre de la population auprès de l'administration communale, démarche qu'il prétendait d'ailleurs avoir fait. Il a pourtant attendu le 18 février 2019 pour former sa demande d'établissement. Ce faisant, il n'a pas fait le nécessaire pour limiter son dommage. S'il avait introduit sa demande d'établissement dans le courant du mois de juin 2018, il aurait obtenu une inscription au registre de la population au plus tard dans les 5 mois soit en novembre 2018 et aurait ainsi pu se voir réoctroyer les allocations dès le 1^{er} décembre 2018 (1^{er} jour du mois qui suit la réunion des conditions).

Le dommage que l'Etat belge doit indemniser ne peut dès lors concerner que la période du 1^{er} mai 2018 au 30 novembre 2018.

La cour ne peut suivre l'interprétation du premier juge que l'Etat belge partage à titre subsidiaire consistant à limiter le dommage causé par la faute de l'Etat belge à la période du 1^{er} mars 2019 au 31 juillet 2019. Le raisonnement du premier juge est de dire que *« monsieur S. B. a tardé à effectuer les démarches utiles auprès de sa commune, une fois qu'il a eu connaissance de la décision de suppression de ses allocations de chômage (lire en réalité « de ses allocations aux personnes handicapées ») et qu'il fut conseillé par un avocat qui a*

déposé un recours en vue de contester la décision litigieuse ». Si la cour a admis que monsieur S. B. a tardé à effectuer sa demande d'établissement, il n'y a pas de raison de considérer que cette lenteur puisse lui être reprochée avant qu'il ait obtenu l'information sur la nécessité d'introduire une demande d'établissement. Or rien dans le dossier ne permet d'affirmer que monsieur S. B. a obtenu cette information avant le mois de juin 2018, date à laquelle son avocat a déposé une requête introductive d'instance en son nom. Par ailleurs, il convient de tenir compte du délai de 5 mois nécessaire pour qu'une telle démarche effectuée auprès de l'administration communale dès l'obtention de l'information puisse déboucher sur l'inscription au registre de la population. En limitant le dommage à la période du 1^{er} mars 2019 au 31 juillet 2019, le premier juge revient finalement à reprocher à monsieur S. B. d'être responsable de la privation de ses allocations pour personne handicapée pour la période du 1^{er} avril 2018 au 28 février 2019 mais de ne plus l'être pour la période du 1^{er} mars 2019 au 31 juillet 2019, alors que comme déjà précisé, il peut uniquement être fait grief à monsieur S. B. de ne pas avoir formé sa demande d'établissement dès le mois de juin 2018, ce qui lui aurait permis d'obtenir une inscription au registre de la population en novembre 2018 et le réoctroi de ses allocations aux personnes handicapées au 1^{er} décembre 2018.

Monsieur S. B. a pu obtenir un revenu d'intégration sociale du 1^{er} mai 2018 au 31 juillet 2019, qui équivaut au montant de l'allocation de remplacement de revenus dont il a été privé. Ainsi qu'il en a été débattu à l'audience, il n'établit pas qu'il devra rembourser le Cpas lui ayant versé le revenu d'intégration sociale si l'Etat belge est condamné à lui verser des dommages et intérêts. Il n'est pas davantage prouvé que ledit Cpas pourrait faire valoir un droit de subrogation sur les dommages et intérêts revendiqués par monsieur S. B.. Son dommage est dès lors limité à la privation d'un montant équivalent à l'allocation d'intégration au taux barémique de catégorie 3 au cours de la période du 1^{er} mai 2018 au 30 novembre 2018 inclus, à augmenter des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires.

La réparation de son dommage doit se faire par équivalent et non en nature, étant donné que le principe de légalité empêche de considérer que monsieur S. B. réunissait les conditions à l'obtention de l'allocation d'intégration avant d'avoir été inscrite au registre de la population (voir sur cette question J.F. Neven, *La réparation selon le droit commun des fautes des institutions de sécurité sociale in Regards croisés sur la sécurité sociale, CUP, 2012, p. 253*).

En conclusion, monsieur S. B. est en droit d'obtenir à titre de dommages et intérêts un montant équivalent à l'allocation d'intégration au taux barémique de catégorie 3 au cours de la période du 1^{er} mai 2018 au 30 novembre 2018 inclus, à augmenter des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires.

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 6^{ème} Chambre Bis de la Cour du travail de Bruxelles, le 3 mai 2021, où étaient présents :

, conseiller,

, greffier délégué