



N° d'ordre

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

le
€
JGR

Numéro du répertoire

2021 /

R.G. Trib. Trav.

19/600/A

Date du prononcé

20 avril 2021

Numéro du rôle

2020/AN/73

En cause de :

N: Eugénie
C/
SPF SECURITE SOCIALE -
Personnes handicapés

Cour du travail de Liège

Division Namur

Chambre 6-A

Arrêt

* Sécurité sociale – prestations aux handicapés – allocations - montant
– revenus portés en compte -revenus imposables - déduction fiscale
pour habitation unique – abrogation – conséquences ; loi 27/2/1987.

EN CAUSE :

Madame Eugénie N _____ RRN _____ , née le _____

partie appelante représentée par Maître Hélène ZIELONKA, avocat à 5000 NAMUR, Place d'Hastedon, 4/1

CONTRE :

L'ETAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE - Personnes handicapées, BCE 0367.303.366, dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Bld. du Jardin Botanique, 50,

partie intimée représentée par Maître Louise LESTARQUY, substituant Maître Denis HEGER, avocat à 5000 NAMUR, rue de Bruxelles, 57

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 20 avril 2020 par le tribunal du travail de Liège, division Namur, 5e Chambre (R.G. 19/600/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Namur, le 22 mai 2020 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le jour même invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 16 juin 2020 ;
- l'avis, conforme à l'article 766 du Code judiciaire, adressé à l'Auditorat général près la Cour du travail de Liège le 22 mai 2020 ;
- l'ordonnance pour situation de force majeure rendue par le Premier Président le 20 avril 2020 ;
- l'ordonnance basée sur l'article 747 du Code judiciaire fixant les plaidoiries à l'audience publique du 15 décembre 2020, notifiée aux parties le 18 juin 2020 ;

- les conclusions principales et le dossier de pièces de la partie appelante reçus le 02 novembre 2020 ;
- les conclusions principales de la partie intimée déposées à l'audience publique du 15 décembre 2020.

Les parties ont comparu et été entendues à l'audience publique du 15 décembre 2020.

Monsieur Eric VENTURELLI, substitut général près la cour du travail de Liège, a donné son avis oral à l'audience publique du 15 décembre 2020. Les parties n'ont pas souhaité répliquer et la cause a été prise en délibéré.

I LES ANTECEDENTS

1.

La décision qui ouvre le litige a été adoptée par l'Etat belge le 18 juillet 2019 dans le cadre d'une révision d'office entamée le 1^{er} mai 2019 et justifiée par l'écoulement d'un délai de 5 ans depuis la dernière décision d'octroi.

Par cette décision, l'Etat belge a refusé l'octroi à madame N , ci-après madame N., d'une allocation de remplacement de revenus en raison de l'importance de ses revenus, ce à partir du 1^{er} août 2019. Il a par ailleurs accordé, à la même date, une allocation d'intégration de catégorie 2 d'un montant annuel de 904,99 euros.

2.

Par sa requête du 16 août 2019, madame N. a contesté cette décision, considérant que les allocations qui lui étaient accordées étaient trop faibles.

3.

Par un jugement du 20 avril 2020, le tribunal du travail a dit la demande recevable et non fondée. Il a condamné l'Etat belge aux dépens, soit 20 euros de contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

Il s'agit du jugement attaqué.

4.

Par son appel, madame N. sollicite qu'il soit fait droit à sa demande originaire et qu'il soit considéré qu'elle a droit aux deux allocations en cause à un montant supérieur à celui qui lui a été alloué. Elle demande également les dépens d'appel.

II DISCUSSION

La recevabilité de l'appel

5.

Le jugement attaqué a été prononcé le 20 avril 2020 et notifié par un pli daté du 24 avril 2020. L'appel formé par une requête du 20 mai 2020 l'a été dans le délai prévu par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de cet appel sont réunies.

6.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

7.

L'article 6 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées détermine les montants des trois allocations que cette loi institue. Il existe notamment, pour l'allocation de remplacement de revenus, trois montants correspondant à trois catégories de bénéficiaires : A, B et C. Le Roi détermine les personnes qui appartiennent à ces trois catégories. S'agissant de l'allocation d'intégration, le montant de l'allocation varie selon le degré d'autonomie et selon la catégorie à laquelle la personne handicapée appartient.

8.

L'article 7, § 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 dispose par ailleurs que les trois allocations que vise la loi ne peuvent être accordées que si le montant du revenu de la personne handicapée et le montant du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage ne dépasse pas le montant des allocations visé à l'article 6.

Le Roi détermine ce qu'il faut entendre par "revenu" et par qui, selon quels critères et de quelle manière le montant doit en être fixé. Le Roi peut déterminer que certains revenus ou parties de revenus, dans les conditions qu'il détermine, ne sont que partiellement ou ne sont pas pris en considération. Il peut opérer une distinction en fonction du fait qu'il s'agit d'une allocation de remplacement de revenus, d'une allocation d'intégration ou d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées. Il peut aussi opérer une distinction en fonction de l'appartenance du bénéficiaire à la catégorie A, B ou C, en fonction du degré d'autonomie de la personne handicapée, en fonction du fait qu'il s'agit du revenu de la personne handicapée elle-même ou du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage, ou en fonction de l'origine des revenus.

9.

Selon l'article 8 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, on entend par revenu les revenus de la personne handicapée et les revenus de la personne avec laquelle elle forme un ménage.

Les revenus annuels d'une année sont les revenus imposables globalement et distinctement pris en considération pour l'imposition en matière d'impôt des personnes physiques et taxes additionnelles. Les données en matière de revenus imposables figurent sur l'avertissement-extrait de rôle, délivré par l'Administration des Contributions directes du Ministère des Finances, conformément à l'article 180 de l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du Code des impôts sur les revenus. Les articles 8bis et 8ter de l'arrêté royal énoncent par ailleurs un certain nombre de règles particulières dont il n'est pas contesté qu'elles ne sont pas d'application à l'espèce.

Les articles 8 et 9 du même arrêté précisent en outre l'année de référence dont les revenus sont pris en considération. Les articles 9bis et 9ter énoncent enfin les revenus ou parties de revenus qui sont immunisées, ce pour le calcul des deux allocations.

10.

En l'espèce, lorsque la révision d'office qui a donné lieu à la décision litigieuse a été entamée, il s'était écoulé plus de cinq années depuis la date d'effet de la précédente décision d'octroi – adoptée le 15 septembre 2014 et ayant effet au 1^{er} octobre 2013.

La révision d'office opérée par l'Etat belge était ainsi justifiée aux termes de l'article 23, § 1^{er} bis, 3°, de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées.

Par ailleurs, c'est à juste titre et conformément à l'article 23, § 2, alinéa 5, du même arrêté royal que les effets de la décision attaquée ont été fixés au 1^{er} août 2019, premier jour du mois suivant la date de son adoption.

11.

C'est également à juste titre, conformément aux articles 8 et 9 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987, que les revenus de l'année 2017 ont été pris en compte.

Ces revenus pris en compte – soit 18.364,38 euros de revenus de remplacement – sont bien les revenus imposables globalement de l'année 2017, tels qu'ils figurent sur l'avertissement-extrait de rôle établi par le fisc (voy. la pièce 10 du dossier de madame N.).

Il n'est pas contesté – et la cour du travail le constate pour autant que de besoin – que les abattements applicables ont été régulièrement imputés sur ces revenus et que les deux allocations en cause ont été correctement calculées par l'Etat belge dans la décision litigieuse.

12.

Madame N. expose toutefois que la décision litigieuse, si elle paraît avoir été adoptée conformément à la législation applicable, est en contrariété avec l'article 23 de la Constitution et en particulier avec l'effet de *standstill* qui lui est attaché.

Elle fait valoir que, jusqu'à l'année 2013 (exercice d'imposition 2014), une somme d'environ 6.000 euros était déduite des revenus imposables globalement de son ménage au titre de « déduction pour habitation unique ». Tel n'est plus le cas depuis l'année 2014 (exercice d'imposition 2015) puisque, à la faveur de la sixième réforme de l'Etat, cette réduction de revenu imposable a été remplacée par une réduction d'impôt régionale. Il en résulterait que, alors que sa situation de revenus et de patrimoine était inchangée, le revenu imposable globalement de son ménage a été majoré d'environ 6.000 euros, cette majoration venant en déduction de ses allocations de personne handicapée, entraînant dans son chef, par rapport aux décisions d'octroi antérieures adoptées sous l'empire des anciennes règles fiscales, un recul de protection sociale significatif et injustifié.

13.

Selon l'article 23 de la Constitution, chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique.

Ce texte implique, notamment en matière de sécurité sociale, une obligation de *standstill* qui s'oppose à ce que le législateur et l'autorité réglementaire compétents réduisent sensiblement le niveau de protection offert par la norme applicable sans qu'existent pour ce faire de motifs liés à l'intérêt général¹.

Le contrôle du respect de cette obligation doit être accompli selon le raisonnement suivant : vérifier l'existence, du fait de l'adoption de la norme contrôlée, d'un recul de protection sociale, au sens de l'article 23 de la Constitution, par rapport à l'état du droit immédiatement antérieur ; vérifier si ce recul est sensible ou significatif, en termes relatifs et non absolus ; vérifier si ce recul est justifié par des motifs liés à l'intérêt général, c'est-à-dire approprié et nécessaire à leur réalisation ; vérifier enfin si ce recul est proportionné à ces motifs².

¹ En ce sens : Cass., 5 mars 2018, S.16.0033.F ; Cass., 15 décembre 2014, n° S.14.0011.F, *juridat*, *J.T.T.*, 2015, p. 118 et obs. P. Gosseries « A propos de l'obligation de *standstill* » ; Cass., 18 mai 2015, n° S.14.0042.F, *juridat* ; Voy. aussi, entre autres : C.E., n° 215.309, 23 septembre 2011, www.raadvst-consetat.be ; C. C., n° 133/2015, 1^{er} octobre 2015, B. 7. et s., www.const-court.be.

² D. Dumont, « Le « droit à la sécurité sociale » consacré par l'article 23 de la Constitution : quelle signification et quelle justiciabilité ? » in D. Dumont (coord.), *Questions transversales en matière de sécurité sociale*, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 68.

14.

En l'espèce, contrairement à ce qu'avance madame N. en termes de premier moyen, la décision litigieuse ne viole pas en elle-même l'effet de *standstill* attaché à l'article 23 de la Constitution.

En effet, cette décision est un acte administratif individuel et non une norme légale ou réglementaire. L'auteur de la décision attaquée n'était donc pas le débiteur de l'obligation de *standstill* et il ne peut lui être reproché de l'avoir méconnue.

Cette décision administrative ne peut donc être écartée par application de l'article 159 de la Constitution pour le motif que son auteur aurait méconnu l'article 23 de la Constitution en l'adoptant.

15.

Il convient par contre d'apprécier, comme le soulève le second moyen de madame N., si les dispositions légales ou réglementaires dont la décision litigieuse a fait application sont contraires à l'article 23 de la Constitution.

A cet égard, la disposition dont madame N. invoque qu'elle méconnaît le principe de *standstill* et plusieurs de celles dont la cour du travail envisage qu'elles pourraient encourir le même reproche sont de nature légale ou décrétales. Partant, la question de la violation par ces règles de l'article 23 de la Constitution et de son effet de *standstill* relève de la compétence de la Cour constitutionnelle par application de l'article 26, § 1^{er}, 3°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Il s'impose donc de poser à cette dernière les questions préjudicielles reprises au dispositif du présent arrêt, la première étant celle suggérée par madame N., la seconde étant celle libellée par la cour du travail.

16.

Il y a lieu de réserver à statuer pour le surplus, notamment en ce qui concerne les dépens.

17.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où les questions préjudicielles précitées devraient recevoir une réponse négative parce que le recul de protection sociale qu'elles envisagent ne trouverait pas son fondement dans les dispositions légales et décrétales qu'elles visent, la cour invite les parties à envisager que la violation de l'article 23 de la Constitution qu'allègue madame N. puisse résulter non des textes précités mais plutôt de l'absence de modification – et donc de l'apparition d'une lacune – des articles 8, 9bis et 9ter de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 en vue de compenser, soit par une modification de la définition du revenu porté en déduction des allocations soit par des abattements spécifiques, l'augmentation du revenu imposable globalement engendrée par l'abrogation de la déduction anciennement prévue par les articles 104, 9°, 115 et 116 du Code des impôts sur les revenus.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant contradictoirement et faisant application de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire, spécialement de son article 24 ;

1.

Dit l'appel recevable;

2.

Avant dire droit plus avant, pose à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes :

1. En supprimant le régime de la déduction pour habitation unique prévu aux articles 115 et 116 anciens du Codes des impôts sur les revenus 1992 (tels qu'insérés par l'article 396 de la loi-programme du 27 décembre 2004), l'article 13 du décret-programme du 12 décembre 2014 portant des mesures diverses liées au budget en matière de calamité naturelle, de sécurité routière, de travaux publics, d'énergie, de logement, d'environnement, d'aménagement du territoire, de bien-être animal, d'agriculture et de fiscalité viole-t-il l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution en ce que cette disposition a pour conséquence de modifier la déduction pour habitation unique en réduction d'impôt qui ne peut plus être déduite du revenu imposable global, augmentant ainsi fictivement les revenus imposables globalement pris en considération par les institutions de sécurité sociale pour déterminer de l'octroi ou non de prestations de sécurité sociale (notamment en matière d'allocations aux personnes handicapées), cette disposition engendre-t-elle un recul significatif dans le droit à la sécurité sociale ?

2. L'article 7 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées (a), les articles 5/1, § 1^{er}, 2°, et 5/5, § 4, 1°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, tels qu'introduits par les articles 7 et 11 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences (b) et les articles 20, 2°, 22, 43 et 44 de la loi du 8 mai 2014 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 à la suite de l'introduction de la taxe additionnelle régionale sur l'impôt des personnes physiques visée au titre III/1 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, modifiant les règles en matière d'impôt des non-résidents et modifiant la loi du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution (c), pris isolément ou

conjointement, violent-ils l'article 23 de la Constitution et l'effet de standstill qu'impose ce texte en ce que ces dispositions ont mené au remplacement de la réduction de revenu imposable constituée d'intérêts et d'autres sommes affectés à l'amortissement et à la reconstitution d'un emprunt hypothécaire spécifiquement contracté en vue d'acquérir ou de conserver une habitation unique par une réduction d'impôt pour des dépenses similaires, avec pour conséquence une majoration du revenu imposable globalement et, partant, une diminution potentielle des allocations aux personnes handicapées, même dans l'hypothèse où les revenus et les dépenses pour l'acquisition ou la conservation de son habitation unique de la personne handicapée considérée sont restés inchangés ?

Invite le greffe de la cour du travail à transmettre à la Cour constitutionnelle une expédition du présent arrêt ;

3.

Réserve à statuer pour le surplus, notamment en ce qui concerne les dépens.

Ainsi jugé par :

Hugo MORMONT, Président,
Eric BEAUPAIN, Conseiller social au titre d'indépendant,
Jean-Pierre GOWIE, Conseiller social au titre d'ouvrier ,
qui ont entendu les débats de la cause
et qui signent ci-dessous, assistés de M. Frédéric ALEXIS, Greffier:

Le Greffier

Les Conseillers sociaux,

Le Président,

et prononcé en langue française à l'audience publique de la **CHAMBRE 6-A** de la Cour du travail de Liège, division Namur, au Palais de Justice de Namur, à 5000 NAMUR, Place du Palais de Justice, 5, le **20 avril 2021**,

par M. Hugo MORMONT, assisté de M. Frédéric ALEXIS,

qui signent ci-dessous :

Le Greffier,

le Président.