

Expédition

Numéro du répertoire 2020/1086
Date du prononcé 8 juin 2020
Numéro du rôle 2019/AB/195
Décision dont appel 17/5639/A

Délivrée à
le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

sixième chambre bis

Arrêt

COVER 01-00001653576-0001-0020-01-01-1



ALLOCATIONS HANDICAPES

Arrêt contradictoire

Définitif

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

Madame J

partie appelante au principal et intimée sur incident,
représenté par Maître Thomas MITEVOY, avocat à 1210 BRUXELLES, qui comparaît par écrit,

contre

**L'ÉTAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE, DIRECTION GENERALE DES PERSONNES
HANDICAPEES**, 1000 BRUXELLES, boulevard du Jardin Botanique, 50,
partie intimée au principal et appelante sur incident,
représenté par Maître Vincent GREVY , avocat à 6000 CHARLEROI, qui comparaît par écrit,

★

★ ★

I. INDICATIONS DE PROCEDURE

L'appel de madame J a été interjeté par une requête reçue au greffe de la cour du travail le 14 mars 2019.

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Dès lors, il est recevable.

Les parties ont demandé conjointement à la cour d'examiner la cause selon la procédure écrite prévue par l'article 755 du Code judiciaire. Toutes les parties avaient déposé leur pièces avant le 7 avril 2020 et ont confirmé en date du 7 avril 2020 leur accord sur les dates de dépôt des conclusions et sur la mise en état du dossier. Le dossier a immédiatement été communiqué au président de la chambre à laquelle la cause a été distribuée. La cour du travail n'a pas demandé d'explications orales aux parties.

PAGE 01-00001653576-0002-0020-01-01-4



Madame M. Motquin, Premier Substitut de l'Auditeur du travail e.m., a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 21 avril 2020.

L'Etat belge a déposé des conclusions en réplique le 7 mai 2020 via e-deposit.

La cause a été prise en délibéré en date du 13 mai 2020.

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

II. LA SITUATION DE FAIT ET LA DÉCISION ADMINISTRATIVE

Madame J. , née le 1952 et de nationalité syrienne, s'est mariée avec monsieur A en Syrie le 27 novembre 1972.

Elle a introduit une demande d'asile en Belgique le 26 octobre 2011.

Par une décision du 23 octobre 2012, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a refusé de lui accorder le statut de réfugié mais l'a reconnu titulaire de la protection subsidiaire. Elle est inscrite au registre des étrangers depuis novembre 2012.

Son époux a introduit une demande d'asile en Belgique le 24 mai 2016, laquelle a donné lieu à une décision de reconnaissance de la qualité de réfugié en date du 30 novembre 2016.

Madame J. a demandé le bénéfice des allocations aux personnes handicapées le 23 décembre 2015.

En date du 26 avril 2016, le médecin délégué par l'État belge pour examiner son état santé a estimé qu'à partir du 1^{er} janvier 2016, elle présentait une réduction de sa capacité de gain à un tiers ou moins de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché général du travail et qu'elle présentait une réduction d'autonomie de 13 points sur 18.

Madame J. a bénéficié d'une aide sociale équivalente au revenu d'intégration au taux cohabitant du Cpas d'Etterbeek en 2017 comme son époux (l'attestation déposée au dossier de madame J. datée du 22 août 2017 fait étonnamment état de l'octroi d'un revenu d'intégration). Ce dernier a par ailleurs bénéficié de la garantie de revenus aux personnes âgées à partir du 1^{er} septembre 2017.



Le 1^{er} juin 2017, l'État belge lui a notifié sa décision de lui refuser les allocations aux personnes handicapées à partir du 1^{er} janvier 2016 au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions de nationalité (article 4 §1^{er} de la loi du 27 février 1987 et arrêté royal du 17 juillet 2006 portant exécution de l'article 4 §2 de la loi du 27 février 1987).

Un même refus a été notifié par une première décision du 18 octobre 2018.

Par une seconde décision du 18 octobre 2018, faisant suite à une révision d'office entamée le 30 novembre 2016 au motif qu'elle satisfaisait aux conditions de nationalité (compte-tenu de la qualité de réfugié de son conjoint en date du 30 novembre 2016), madame J s'est vue accorder à la date du 1^{er} décembre 2016 une allocation de remplacement de revenus d'un montant annuel de 13.613,10 euros et une allocation d'intégration d'un montant annuel de 6.380,06 euros.

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

Madame J a introduit un recours devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles contre la décision du 1^{er} juin 2017.

Par un jugement du 15 février 2019 (R.G. n° 17/5639/A), le tribunal du travail francophone de Bruxelles a décidé ce qui suit :

« Déclare le recours de madame J sans objet en ce qu'il concerne la période courant à partir du 1^{er} décembre 2016, eu égard à la nouvelle décision de l'Etat belge,

Dit pour droit que la reconnaissance du statut de réfugié pour son conjoint au 30 décembre 2016 ne lui permet pas d'ouvrir le droit aux allocations d'handicapé à dater du 1^{er} juin 2016, en se fondant sur la demande d'asile introduite par son conjoint le 24 mai 2016,

Pour le surplus, sur la demande d'allocations aux personnes handicapées pour la période courant du 1^{er} janvier 2016 au 30 novembre 2016, réserve à statuer dans l'attente de l'arrêt de la Cour de cassation comme indiqué ci-avant ,

Réserve les dépens ».



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

Dans le cadre de l'appel principal, madame J. demande à la cour du travail de réformer le jugement du tribunal du travail francophone de Bruxelles du 15 février 2019 et de :

Déclarer la demande originaire recevable et fondée ;

En conséquence,

- Dire pour droit que Madame J. a droit à une allocation de remplacement de revenus à partir du 1er janvier 2016 et condamner l'Etat belge à verser les arriérés dus sur cette base depuis cette date ;
- Dire pour droit que Madame J. a droit une allocation d'intégration à partir du 1er janvier 2016 correspondant à son état et condamner l'Etat belge à verser les arriérés dus sur cette base depuis cette date ;
- Condamner l'Etat belge aux intérêts légaux et judiciaires dus sur ces arriérés à dater de leur exigibilité ;
- Dire pour droit que Madame J. répond aux conditions médicales pour prétendre aux avantages sociaux et fiscaux ;
- Condamner l'Etat belge aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à 131,18 euros pour la procédure en première instance et à 174,94 euros pour l'appel ;

L'Etat belge forme un appel incident contre le jugement en ce qu'il a sursis à statuer sur la demande d'allocations aux personnes handicapées pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 30 novembre 2016 et postule la confirmation de la décision administrative litigieuse.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

Position des parties.

Madame J. fait valoir qu'elle a droit aux allocations aux handicapés du 1^{er} janvier 2016 au 30 novembre 2016 en raison de son statut de protection subsidiaire. Elle invoque par ailleurs qu'elle a droit auxdites allocations du 24 mai 2016 au 30 novembre 2016 en raison de l'effet déclaratif du statut de réfugié de son conjoint.

L'Etat belge conteste le droit aux allocations de madame J. pendant ces périodes.



Position de la cour.

Les principes.

- *La loi du 27 février 1987 :*

L'article 4 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées dispose :

« Les allocations visées à l'article 1^{er} 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, § 1^{er}, 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 ».*

L'article 1^{er} de 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 est rédigé comme suit :

« Les allocations visées à l'article 1^{er} de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées peuvent également être octroyées aux personnes qui :

- 1° sont ressortissants de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège ou de la Suisse, satisfont aux conditions du Règlement (CEE) n° 1408/71 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, et ont leur résidence réelle en Belgique, ou*
- 2° sont le conjoint, le cohabitant légal, ou un autre membre de la famille, au sens du Règlement n° 1408/71 précité du 14 juin 1971, d'une personne telle que visée à l'article 4, § 1, 1° à 5° de la loi précitée du 27 février 1987, ou d'un ressortissant d'un État visé à l'article 1^{er}, 1° du présent arrêté, qui ne sont pas*



elles-mêmes ressortissantes de ces États, et qui ont leur résidence réelle en Belgique;

3° sont inscrites comme étranger au registre de la population.

On entend par membre de la famille du ressortissant les enfants mineurs, ainsi que les enfants majeurs, les père, mère, beau-père et belle-mère à charge du ressortissant. Est considéré comme étant à charge du ressortissant, la personne qui vit sous le même toit que le ressortissant et qui est considérée comme personne à charge du ressortissant au sens de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnées le 14 juillet 1994 ».

- *La directive 2011/95/UE :*

La directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) a pour objet tel que défini en son article 1 :

« d'établir des normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection ».

L'article 2 a définit la protection internationale comme : *« le statut de réfugié et le statut conféré par la protection subsidiaire définis aux points e) et g) ».*

L'article 2 f définit la personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire comme *« tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride qui ne peut être considéré comme un réfugié, mais pour lequel il y a des motifs sérieux et avérés de croire que la personne concernée, si elle était renvoyée dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, courrait un risque réel de subir les atteintes graves définies à l'article 15, l'article 17, paragraphes 1 et 2, n'étant pas applicable à cette personne, et cette personne ne pouvant pas ou, compte tenu de ce risque, n'étant pas disposée à se prévaloir de la protection de ce pays ».*

L'article 2 g définit le statut conféré par la protection subsidiaire comme *« la reconnaissance, par un État membre, d'un ressortissant d'un pays tiers ou d'un apatride en tant que personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire ».*



S'agissant du contenu de la protection internationale prévu dans le chapitre VII, l'article 20 définit des règles générales, qui en vertu de son point 2, s'applique à la fois aux réfugiés et aux personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, sauf indication contraire.

L'article 20,3 précise ainsi:

« Lorsqu'ils appliquent le présent chapitre, les États membres tiennent compte de la situation spécifique des personnes vulnérables telles que les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle ».

En vertu de l'article 20,4, *« le paragraphe 3 ne s'applique qu'aux personnes dont les besoins particuliers ont été constatés après une évaluation individuelle de leur situation ».*

L'article 29 qui est inclus dans le chapitre VII dispose s'agissant de la protection sociale :

« 1. Les États membres veillent à ce que les bénéficiaires d'une protection internationale reçoivent, dans l'État membre ayant octroyé ladite protection, la même assistance sociale nécessaire que celle prévue pour les ressortissants de cet État membre.

2. Par dérogation à la règle générale énoncée au paragraphe 1, les États membres peuvent limiter aux prestations essentielles l'assistance sociale accordée aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire, ces prestations essentielles étant servies au même niveau et dans les mêmes conditions d'accès que ceux applicables à leurs propres ressortissants ».

Dans le considérant 45 de la directive, il fut précisé ceci :

« Afin, en particulier, d'éviter les difficultés sociales, il est opportun que les bénéficiaires d'une protection internationale se voient accorder, sans discrimination, dans le cadre de l'assistance sociale, une protection sociale et des moyens de subsistance adéquats. En ce qui concerne la protection sociale, les modalités et les détails de l'octroi des prestations essentielles aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire devraient être déterminés par le droit national. La possibilité de limiter l'assistance aux prestations essentielles doit s'entendre comme couvrant au minimum l'octroi d'une aide sous la forme d'un revenu minimal, d'une aide en cas de maladie ou de grossesse et d'une aide parentale, dans la mesure où de telles prestations sont accordées aux ressortissants au titre du droit national ».



L'article 11 §4 de la directive 2003/109 concernant l'octroi du statut de résident de longue durée dans un Etat membre, directive abrogée par la directive 2011/95/CE, faisait déjà référence au concept de prestations essentielles en disposant que : « *En matière d'aide sociale et de protection sociale, les États membres peuvent limiter l'égalité de traitement aux prestations essentielles* ».

La Cour de justice de l'Union européenne s'était prononcée sur cette limitation aux prestations essentielles dans un arrêt (CJUE, 24 avril 2012, Kamberaj, C-571/10), dont certains paragraphes méritent d'être reproduits:

« 83 À cet égard, il convient de rappeler que cette disposition prévoit que, en matière d'aide sociale et de protection sociale, les États membres peuvent limiter l'application dudit principe aux prestations essentielles. L'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 ne permet pas, en revanche, une dérogation audit principe s'agissant de prestations relevant de la sécurité sociale telle que définie par la législation nationale.

84 Il ressort du treizième considérant de ladite directive que la notion de bénéficiaires ou de prestations essentielles couvre au moins le revenu minimal de subsistance, l'aide en cas de maladie ou de grossesse, l'aide parentale et les soins de longue durée. Les modalités d'attribution de ces bénéficiaires ou prestations doivent être déterminées, conformément à ce considérant, par la législation nationale.

85 Il convient tout d'abord d'observer que la liste énoncée à ce treizième considérant et qui illustre la notion de «prestations essentielles» figurant à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 n'est pas exhaustive, ainsi qu'en atteste l'emploi des termes «au moins». Le fait qu'aucune référence expresse n'est faite dans ce considérant aux aides au logement n'implique donc pas que celles-ci ne constituent pas des prestations essentielles auxquelles le principe d'égalité de traitement doit nécessairement être appliqué.

86 Ensuite, il convient de relever que l'intégration des ressortissants des pays tiers qui sont installés durablement dans les États membres et le droit de ces ressortissants au bénéfice de l'égalité de traitement dans les domaines énumérés à l'article 11, paragraphe 1, de la directive 2003/109 étant la règle générale, la dérogation prévue au paragraphe 4 du même article doit être interprétée de manière stricte (voir, par analogie, arrêt du 4 mars 2010, Chakroun, C-578/08, Rec. p. I-1839, point 43).

87 À cet égard, il convient de relever qu'une autorité publique, que ce soit au niveau national, régional ou local, ne saurait invoquer la dérogation prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 que si les instances compétentes dans l'État membre concerné pour la mise en œuvre de cette directive ont clairement exprimé qu'elles entendaient se prévaloir de cette dérogation.

88 Il ne ressort pas du dossier dont dispose la Cour que la République italienne aurait marqué son intention de recourir à la dérogation au principe d'égalité de traitement prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109.

89 Enfin, il convient de relever que le renvoi au droit national opéré par le treizième considérant de ladite directive est limité aux modalités d'attribution des prestations en



cause, à savoir la détermination des conditions d'accès et du niveau de telles prestations ainsi que des procédures y relatives.

90 Le sens et la portée de la notion de «prestations essentielles» figurant à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 doivent donc être recherchés en tenant compte du contexte dans lequel s'inscrit cet article et de l'objectif poursuivi par cette directive, à savoir l'intégration des ressortissants de pays tiers qui ont résidé légalement et durablement dans les États membres.

91 L'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 doit être compris comme permettant aux États membres de limiter l'égalité de traitement dont bénéficient les titulaires du statut accordé par la directive 2003/109, à l'exception des prestations d'aide sociale ou de protection sociale octroyées par les autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local, qui contribuent à permettre à l'individu de faire face à ses besoins élémentaires tels que la nourriture, le logement et la santé.

92 À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à l'article 34 de la Charte, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes. Il s'ensuit que, dans la mesure où l'aide en cause au principal remplit la finalité énoncée par ledit article de la Charte, elle ne saurait être considérée, en droit de l'Union, comme ne faisant pas partie des prestations essentielles au sens de l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109. Il appartient à la juridiction nationale de procéder aux constatations nécessaires, en prenant en considération la finalité de cette aide, son montant, les conditions de son attribution et la place de cette aide dans le système d'aide sociale italien.

93 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la troisième question que l'article 11, paragraphe 1, sous d), de la directive 2003/109 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale ou régionale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit, en ce qui concerne l'octroi d'une aide au logement, un traitement différent pour un ressortissant de pays tiers bénéficiaire du statut de résident de longue durée accordé conformément aux dispositions de cette directive par rapport à celui réservé aux nationaux résidant dans la même province ou région lors de la répartition des fonds destinés à ladite aide, pour autant qu'une telle aide relève de l'une des trois catégories visées à cette disposition et que le paragraphe 4 du même article ne trouve pas à s'appliquer ».

Conformément à l'article 39 de la directive 2011/95/CE, les États membres avaient jusqu'au 21 décembre 2013 au plus tard pour rendre leurs dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires conformes aux articles 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 et 35 de la directive.



Par un arrêt récent (CJUE, 21 novembre 2018, Shah Ayubi, C-713/17), dont l'enseignement s'applique par analogie aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire, la Cour de justice de l'Union européenne a (re)précisé certains principes :

« 37 Il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que, dans tous les cas où les dispositions d'une directive apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises, les particuliers sont fondés à les invoquer devant les juridictions nationales à l'encontre de l'État soit lorsque celui-ci s'est abstenu de transposer dans les délais la directive en droit national, soit lorsqu'il en a fait une transposition incorrecte (arrêt du 24 janvier 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, point 33 et jurisprudence citée).

38 S'il est vrai que l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2011/95 confère aux États membres une certaine marge d'appréciation, notamment quant à la détermination du niveau d'assistance sociale qu'ils estiment nécessaire, il n'en reste pas moins que cette disposition met à la charge de chaque État membre, dans des termes dépourvus d'équivoque, une obligation de résultat précise et inconditionnelle, consistant à assurer à tout réfugié auquel il octroie sa protection le bénéfice de la même assistance sociale que celle prévue pour ses ressortissants.

39 Il y a d'ailleurs lieu de rappeler que la Cour a déjà pu constater que des dispositions comparables à l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2011/95, imposant le bénéfice du traitement national ou interdisant certaines discriminations, revêtaient un effet direct (voir, en ce sens, arrêts du 4 mai 1999, Sürül, C-262/96, EU:C:1999:228, points 63 et 74 ; du 22 décembre 2010, Gavieiro Gavieiro et Iglesias Torres, C-444/09 et C-456/09, EU:C:2010:819, point 78, ainsi que du 6 mars 2014, Napoli, C-595/12, EU:C:2014:128, points 48 et 50).

40 Dans ce contexte, il découle de la jurisprudence de la Cour que, à défaut de pouvoir procéder à une interprétation et à une application de la réglementation nationale conformes aux exigences du droit de l'Union, les juridictions nationales et les organes de l'administration ont l'obligation d'appliquer intégralement le droit de l'Union et de protéger les droits que celui-ci confère aux particuliers, en laissant au besoin inappliquée toute disposition contraire du droit interne (arrêt du 7 septembre 2017, H., C-174/16, EU:C:2017:637, point 70 et jurisprudence citée).

41 Il résulte de ce qui précède qu'il convient de répondre à la première question qu'un réfugié peut invoquer, devant les juridictions nationales, l'incompatibilité d'une réglementation telle que celle en cause au principal avec l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2011/95, afin que la restriction de ses droits que comporte cette réglementation soit écartée ».



Application.

La cour constate que parmi les moyens invoqués par madame J. pour fonder un droit à obtenir une allocation de remplacement et une allocation d'intégration au cours de la période du 1^{er} janvier 2016 au 30 novembre 2016 (étant entendu que le droit à ses allocations lui sont reconnues à partir du 1^{er} décembre 2016), madame J. invoque notamment le statut de la protection subsidiaire dont elle dispose et renvoie entre-autres à un arrêt rendu par la cour du travail de Bruxelles le 15 avril 2019 (R.G. n° 2018/AB/223) dont les circonstances de fait sont proches du présent cas d'espèce et dont la cour de céans partage toujours l'interprétation.

Le fait que dans cette autre affaire, l'appelant ait été régularisé, ait obtenu la nationalité belge et ait été inscrit au registre de la population à un certain moment demeure sans conséquence sur la pertinence de cet arrêt dès lors que la condition de nationalité imposée par l'article 4 la loi du 27 février 1987) ne fut contestée qu'avant cette période.

La cour n'estime pas que l'existence d'une procédure pendante devant la Cour de Cassation depuis l'introduction d'un pourvoi par l'Etat belge en date du 27 novembre 2018 contre un arrêt de la Cour du travail de Liège du 27 août 2018 (R.G. n° 2017/AU/50) justifie de surseoir à statuer en la présente cause.

Madame J. se voit opposer la condition fixée à l'article 4 de la loi du 27 février 1987 pendant la période du 1^{er} janvier au 30 novembre 2016.

La question à trancher est de savoir si cette disposition est conforme à la directive 2011/95/UE, dont en particulier l'article 29, dès lors que madame J. s'est vue octroyer par la Belgique la protection subsidiaire qui rentre dans la notion de protection internationale visée en son point 1.

Cela revient à se demander si les allocations aux handicapés constituent une assistance sociale au sens de l'article 29.1 et en cas de réponse positive, si la Belgique a fait usage de la possibilité offerte par l'article 29.2 de déroger à la règle contenue à l'article 29.1 en limitant aux prestations essentielles l'assistance sociale accordée aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire et le cas échéant si les allocations aux handicapés répondent à cette notion de prestations essentielles.

La règle de principe est contenue dans l'article 29.1 de la directive 2011/95/UE qui a un effet direct (voir pour rappel CJUE, 24 novembre 2018, Shah Ayubi, C-713/17). Le fait que dans cette affaire, la Cour se soit prononcée en particulier sur la situation du réfugié, parce que la question préjudicielle lui était posée en ce sens, est indifférente et ne tend pas à dénier le caractère d'effet direct de l'article 29.1 de la directive 2011/95/UE lorsqu'elle est invoquée par le bénéficiaire de la protection subsidiaire qui constitue une protection internationale au



sens de l'article 29.1 au même titre que le statut de réfugié ainsi qu'il ressort de l'article 2 a de ladite directive.

Une personne handicapée qui dispose d'une protection internationale d'un Etat membre (qu'il s'agisse du statut de réfugié ou du statut conféré par la protection subsidiaire) peut donc revendiquer devant une juridiction nationale de cet Etat membre qu'une réglementation interne est incompatible avec le principe contenu dans l'article 29.1 selon lequel elle doit pouvoir bénéficier de la même assistance sociale nécessaire que celle prévue pour les ressortissants de cet Etat membre.

Il ne fait aucun doute que les allocations aux handicapés relèvent de la notion d'assistance sociale au sens de cette disposition.

Madame J. en tant que bénéficiaire de la protection subsidiaire octroyée par la Belgique, a dès lors en principe droit aux allocations aux handicapés de la même manière que ce droit est reconnu aux ressortissants de la Belgique, sans que l'Etat belge puisse lui opposer la condition de nationalité prévue à l'article 4 de la loi du 27 février 1987.

Pour échapper à cette règle de principe, l'Etat belge doit démontrer d'une part qu'il a dérogé à cette règle de principe pour les personnes bénéficiant du statut conféré par la protection subsidiaire conformément à la possibilité que lui donnait l'article 29.2 de la directive 2011/95/UE et d'autre part que les allocations aux handicapés ne relèvent pas de la notion de prestations essentielles.

L'Etat belge invoque dans le pourvoi du 27 novembre 2018 déposé à son dossier de pièces la disposition de l'article 288, troisième alinéa du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et fait valoir sans citer ses sources que *« suivant une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, il ressort de cette disposition que la transposition d'une directive n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle des dispositions de celle-ci dans une disposition légale expresse et spécifique et qu'elle peut se satisfaire d'un contexte juridique général, dès lors que celui-ci assure effectivement la pleine application de la directive d'une façon suffisamment claire et précise »*.

A défaut pour l'Etat belge de préciser dans quels arrêts la Cour de Justice de l'Union européenne aurait affirmé un tel principe, la cour n'est pas en mesure de vérifier cet élément.

Par ailleurs et conformément aux principes dégagés dans l'arrêt Kamberaj dans son § 87 déjà évoqué, *« une autorité publique, que ce soit au niveau national, régional ou local, ne saurait invoquer la dérogation prévue à l'article 11, paragraphe 4, de la directive 2003/109 que si les instances compétentes dans l'Etat membre concerné pour la mise en œuvre de cette directive ont clairement exprimé qu'elles entendaient se prévaloir de cette disposition »*.



En transposant cet enseignement à la directive 2011/95/UE, l'Etat belge ne saurait invoquer la dérogation prévue à l'article 29.2. que si les instances compétentes pour la mise en œuvre de cette directive ont clairement exprimé qu'elles entendaient se prévaloir de cette disposition.

S'agissant de cette transposition, l'article 39.1 précise en son alinéa 1^{er} que « *les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles (...) 29 au plus tard le 21 décembre 2013. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions* » et en son alinéa 2 que « *lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle* ».

Si l'on a égard aux législations invoquées par l'Etat belge dans le pourvoi déposé le 27 novembre 2018, quelques lois auraient transposé cette directive.

Il convient de les examiner :

-la loi du 8 mai 2013 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour et l'établissement des étrangers, la loi du 12 janvier 2017 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale. Les travaux parlementaires relatifs au projet de loi ayant donné lieu à cette loi disposent expressément que :

« Un certain nombre d'articles de la Directive 2011/95/ UE n'ont pas été transposés. Il s'agit entre autres des articles 26.3, 28.2, 29.2, 30.1, 31.5 et 32.5, pour lesquels la loi du 15 décembre 1980 n'est pas le texte de loi indiqué. Ces dispositions relèvent de la compétence d'autres services publics fédéraux, ou des communautés ou régions, et doivent être transposés dans la législation pertinente » (Chambre des représentants, Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980, Exposé des motifs (1), Doc 53 2555/001 et 2556/001, p. 5. La question se pose de savoir si la référence ci-avant aux paragraphes des dispositions à transposer est systématiquement correcte dès lors par exemple que l'article 32 ne contient que deux paragraphes). Ce n'est donc pas dans cette loi que l'on peut trouver la transposition de l'article 29 de la directive. (Le législateur a encore modifié cette loi du 15 décembre 1980 à plusieurs reprises plus tardivement pour se conformer à la directive 2011/95/UE (voir notamment le projet de loi déposé le 21 mars 2016 qui met en concordance les dispositions relatives au regroupement familial des membres de la famille des bénéficiaires d'une protection internationale avec la directive 2011/95/UE (Doc 54,1730/001, Exposé des motifs, page 5) et le projet de loi du 22 juin 2017, dont l'exposé des motifs précise expressément qu'il vise à transposer différentes directives, dont celle 2011/95/UE (Doc 54,2548/001, p. 4)).



-la loi du 8 décembre 2013 modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées. Les travaux parlementaires font référence à la directive 2011/95/UE et indiquent que « l'article 29 de cette directive stipule que les Etats membres de l'Union européenne doivent traiter les personnes auxquelles la protection subsidiaire est octroyée sur un pied d'égalité avec leurs propres ressortissants au niveau de l'assistance sociale. Le nouvel article 3,2° et 4° doit pourvoir à cette transposition en intégrant les bénéficiaires de la protection subsidiaire à l'une des catégories d'étrangers qui peuvent prétendre à une garantie de revenus aux personnes âgées » (Doc.Parl.,Doc 53,2953/002,p. 3). Ce faisant, le législateur a tenu compte de la vulnérabilité des personnes âgées, ainsi que l'article 20.3 de la directive 2011/95/UE invitait les Etats membres à le faire. Il y est fait référence à l'égalité de traitement entre les réfugiés et les titulaires de la protection subsidiaire s'agissant de l'assistance sociale garantie par l'article 29.1 et non à une limitation à des prestations essentielles visée par l'article 29.2 de la directive.

-la loi du 21 décembre 2013 de la loi portant des dispositions diverses urgentes en matière de législation sociale dont les articles 30 et 31 concernent la protection subsidiaire. Les travaux parlementaires n'évoquent pas la directive 2011/95/UE mais expliquent les modifications législatives par référence à un arrêt de la Cour Constitutionnelle qui se réfère à la directive 2004/83/CE) :

« Les articles 31 et 32 portent sur des mesures transposant l'enseignement (de) l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°42/12 du 8 mars 2012.

L'article 32 complète la loi instituant les prestations familiales garanties, de sorte que les bénéficiaires de la protection subsidiaire soient, comme les réfugiés, dispensés de la condition de résidence préalable de 5 ans en Belgique.

La Cour constitutionnelle avait déclaré cet article inconstitutionnel, car il existait une différence de traitement entre ces deux catégories de personnes. La décision de la Cour constitutionnelle a une incidence indirecte sur les lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. En effet, afin de conserver l'équilibre entre les 2 régimes, il convient que l'attributaire étudiant bénéficiaire de la protection subsidiaire soit, comme le réfugié, dispensé de la condition de résidence préalable de 5 ans en Belgique.

L'article 31 modifie les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés en ce sens.

L'article 33 règle les dates d'entrée en vigueur du chapitre relatif aux allocations familiales » (Chambre des représentants, Projet de loi portant des dispositions diverses urgentes en matière de législation sociale, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales, Doc 53,3007/002,p. 10).



L'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°42/12 auquel il est fait référence a considéré en son point B16 que *« la disposition en cause (qui sera modifiée par la loi du 21 décembre 2013) est dès lors incompatible avec les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 28, paragraphe 2, de la directive 2004/83/CE, en ce qu'elle ne permet pas au bénéficiaire de la protection subsidiaire d'obtenir les prestations familiales garanties à défaut de satisfaire à la condition de résidence prévue par la disposition en cause »*. Pour en arriver à conclure à une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour Constitutionnelle a relevé en son point B.13 que *« si les Etats sont ainsi habilités à limiter cette assistance aux prestations essentielles, il reste qu'ils sont aussi tenus de prendre en compte la situation spécifique des personnes vulnérables telles que les mineurs dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale lors de la transposition de la directive en droit national (article 20, paragraphes 3 et 5) »*, renvoyant au considérant n°34 de la directive et a par ailleurs jugé en son point B.15 que *« dès lors que les prestations familiales garanties ont le caractère d'un régime résiduaire, qui est attribué après un examen des moyens d'existence et qui a été instauré dans le but d'assurer une plus grande égalité entre enfants, en prévoyant « une allocation familiale garantie pour chaque enfant à charge, en raison même de son existence » (Doc. parl., Sénat, 1969-1970, n° 80, p. 1), elles constituent une prestation essentielle que la directive précitée entend assurer aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire »*.

-la loi du 21 juillet 2016 modifiant la loi du 26 mai 2003 concernant le droit à l'intégration sociale. Les travaux parlementaires du projet de loi ayant donné lieu à cette loi précisent ceci :

« Le nombre total de demandes d'asile a augmenté considérablement ces derniers temps. Bon nombre de ces demandes déboucheront finalement sur une reconnaissance du statut de réfugié ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire. Peu de temps après avoir été reconnues, ces personnes quitteront les structures d'accueil de FEDASIL et feront, si nécessaire, appel aux centres publics d'action sociale.

Si toutes les autres conditions sont remplies, le droit de séjour d'un réfugié donne droit à l'intégration sociale dans le cadre de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (dénommée ci-après loi DIS).

Le droit de séjour d'un bénéficiaire de la protection subsidiaire donnait droit préalablement à cette modification légale à l'aide sociale financière dans le cadre de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale si toutes les autres conditions étaient remplies.

Il est cependant important d'intégrer d'une manière similaire dans notre société ces deux groupes de personnes résidant légalement sur notre territoire. Il a dès lors été décidé pour cette raison d'intégrer la catégorie des bénéficiaires de la protection subsidiaire dans le champ d'application personnel de la loi DIS ».



Même si l'intitulé de la loi, son exposé des motifs et les travaux préparatoires ne se réfèrent pas à la directive 2011/95/UE et même si cette modification législative intervient près de trois ans après l'expiration du délai de transposition de la directive (soit un délai qui ne dépasse pas celui mis par le législateur belge pour transposer d'autres aspects de cette directive dans la loi du 15 décembre 1980 : voir sur ce point les projets de loi déposés le 21 mars 2016 et le 22 juin 2017 évoqués ci-avant), elle revient bien in fine à transposer l'article 29.1 de la directive 2011/95/UE, en traitant sur pied d'égalité les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Finalement, il ne ressort pas des développements qui précèdent que les instances belges compétentes pour la mise en œuvre de cette directive ont par l'intermédiaire notamment des services publics fédéraux compétents décidé de limiter l'assistance sociale accordée aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire aux seules prestations essentielles comme l'article 29.2 de la directive le permettait.

L'Etat belge ne peut être suivi lorsqu'il invoque « qu'en ne transposant, dans le délai de transposition, les directives 2004/83 et 2011/95 que dans trois législations spécifiques, le législateur belge a choisi de limiter l'égalité de traitement dont bénéficient les titulaires du statut de protection subsidiaire en limitant l'assistance sociale leur accordée aux prestations essentielles dont le droit compréhensif à l'aide sociale ».

Sans tenir compte de l'aide sociale (à laquelle toute personne a droit (sauf la personne en séjour illégal, ce qui n'est pas le cas du réfugié ou de la personne bénéficiant de la protection subsidiaire), le droit belge contient 4 autres régimes fédéraux résiduels de sécurité sociale (les prestations familiales garanties, la garantie de revenus aux personnes âgées, le revenu d'intégration sociale et les allocations aux handicapés). Le fait que pour trois d'entre eux, le législateur ait décidé d'en faire bénéficier aussi bien les réfugiés que les titulaires de la protection subsidiaire, est insuffisant à considérer que le législateur a voulu faire application de la possibilité offerte par l'article 29.2 de la directive de limiter l'assistance sociale aux prestations essentielles et a considéré que relevaient de cette notion uniquement l'aide sociale, les prestations familiales garanties, la garantie de revenus aux personnes âgées et le revenu d'intégration sociale mais non pas les allocations aux handicapés. Les travaux parlementaires relatifs à ces législations ne contiennent aucune indication en ce sens.

A supposer même que telle aurait été la volonté du législateur belge, quod non, la cour estime qu'en prenant en considération la vulnérabilité des personnes handicapées dont les Etats membres doivent tenir compte dans la mise en œuvre du contenu de la protection internationale conformément aux dispositions de l'article 20.3 de la directive 2011/95/UE (de la même manière que la Cour Constitutionnelle a dans son arrêt 42/2012 estimé devoir tenir compte de la vulnérabilité des mineurs pour considérer au terme de son raisonnement que les prestations familiales garanties constituaient des prestations essentielles au sens de l'article 28.2 de la directive 2004/83/CE), vulnérabilité dont l'Etat belge était particulièrement conscient s'agissant de madame Jalloul via l'évaluation individuelle de sa



situation réalisée lors de l'expertise médicale réalisée par le médecin de l'Etat belge le 26 avril 2016, combinée à la définition donnée des prestations essentielles dans le considérant n° 45 « *couvrant au minimum l'octroi d'une aide sous la forme d'un revenu minimal, d'une aide en cas de maladie ou de grossesse et d'une aide parentale* » et en tenant compte du constat fait à juste titre par la cour, autrement composée, dans un arrêt du 4 septembre 2017 (C.T. Bruxelles, 4 septembre 2017, R.G. 2016/AB/663) que « *les allocations aux personnes handicapées visent à tenir compte de l'état de santé des personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes et qui du fait de leur état de santé, ne peuvent travailler et/ou subissent une réduction d'autonomie dans les actes de leur vie journalière* », le législateur belge ne pourrait pas considérer que les allocations aux personnes handicapées ne constituent pas des prestations essentielles au sens de l'article 29.2 de la directive 2011/95.

En conclusion, l'article 4 de la loi du 27 février 1987 contrevient à l'article 29 de la directive 2011/95/UE en ne permettant pas aux personnes bénéficiaires de la protection subsidiaire de bénéficier des allocations aux personnes handicapées.

Madame J. est en droit de s'en plaindre et de dès lors revendiquer le bénéfice de l'allocation de remplacement de revenus et d'intégration dont elle réunit les conditions médicales et de revenus sans que l'Etat belge puisse lui opposer la condition de nationalité de l'article 4 de la loi du 27 février 1987.

Les arrêts n°124/2013 et n°59/2015 rendus par la Cour constitutionnelle respectivement les 26 septembre 2013 et 21 mai 2015 ne sont pas pertinents en l'espèce dès lors que madame J. bénéficie bien de la protection subsidiaire visée par la directive 2011/95/UE et d'un titre de séjour sur cette base et non pas sur base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

Les arrêts n°3/2012 du 11 janvier 2012 et n°114/2012 du 4 octobre 2012 ne sont pas davantage pertinents dès lors qu'ils n'ont pas abordé la question de la conformité de l'article 4 de la loi du 27 février 1987 à la directive 2011/95/UE. La cour ne partage pas le postulat développé dans ces arrêts et l'arrêt 59/2015 (et dans certains jugements invoqués par l'Etat belge qui ont été réformés en appel par des arrêts de la Cour du travail de Bruxelles du 15 avril 2019 (R.G. n° 2018-ab-223) et de la Cour du travail de Liège du 28 août 2018 (R.G. n° 2017-au-50) selon lequel « *l'étranger qui se voit refuser l'allocation aux personnes handicapées peut, le cas échéant, revendiquer le bénéfice d'une aide sociale qui prenne son handicap en considération* ». Dans la pratique, les Cpas accordent aux étrangers une aide sociale ou un revenu d'intégration sociale (en fonction de leur statut) d'un montant équivalent à l'allocation de remplacement de revenus et le cas échéant une carte santé mais non pas une aide supplémentaire qui tiendrait compte de leur réduction d'autonomie comme le fait l'allocation d'intégration.



De toute manière, dès lors que les instances belges compétentes pour la mise en œuvre de la directive 2011/95/UE n'ont pas décidé de limiter l'assistance sociale accordée aux bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire aux seules prestations essentielles comme l'article 29.2 de la directive le permettait et que par ailleurs les allocations aux personnes handicapées constituent des prestations essentielles, la condition de nationalité de l'article 4 de la loi du 27 février 1987 ne peut être invoquée pour refuser l'octroi des allocations aux handicapés à madame J, sans contrevenir à l'article 29 de la directive 2011/95/UE, quand bien-même l'aide sociale équivalente à un revenu d'intégration que madame J a perçue (probablement en avance sur une allocation de remplacement de revenus avec un droit de subrogation du Cpas) et qui ne tient pas compte de sa réduction d'autonomie, constitue également une prestation essentielle.

L'appel est fondé.

L'appel incident est non fondé.

VI. DÉCISION DE LA COUR DU TRAVAIL

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant dans le cadre d'une procédure écrite conformément aux dispositions de l'article 755 du Code judiciaire;

Vu l'avis écrit conforme du Ministère public ;

Déclare l'appel recevable et fondé ;

Déclare l'appel incident recevable mais non fondé ;

Condamne l'Etat belge à octroyer à madame J une allocation de remplacement de revenus à partir du 1er janvier 2016, à augmenter des intérêts légaux et judiciaires ;

Condamne l'Etat belge à octroyer à madame J, une allocation d'intégration à partir du 1er janvier 2016, à augmenter des intérêts légaux et judiciaires ;

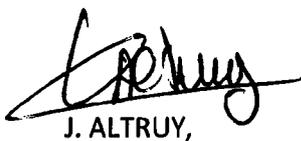
Dit pour droit que Madame J répond aux conditions médicales pour prétendre aux avantages sociaux et fiscaux ;

Condamner l'Etat belge aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure liquidée à 131,18 euros pour la procédure en première instance et à 174,94 euros pour l'appel.



Ainsi arrêté par :

P. KALLAI, conseiller,
P. DUJARDIN, conseiller social au titre d'indépendant,
L. POTTIEZ, conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de J. ALTRUY, greffier délégué



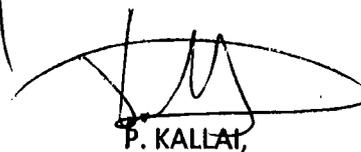
J. ALTRUY,



L. POTTIEZ,



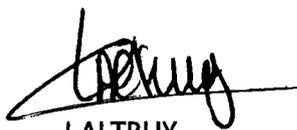
P. DUJARDIN,



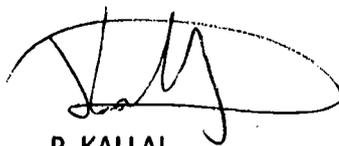
P. KALLAI,

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la 6^{ème} Chambre Bis de la Cour du travail de Bruxelles, le 8 juin 2020, où étaient présents :

P. KALLAI, conseiller,
J. ALTRUY, greffier délégué



J. ALTRUY,



P. KALLAI,

