

Copie

Délivrée à: me. DODION Virginie

art. 792 C.J.

Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

Expédition

Numéro du répertoire

2018/3017

Date du prononcé

28 novembre 2018

Numéro du rôle

2017/AB/977

Décision dont appel

16/7748/A

Délivrée à

le
€
JGR

Cour du travail de Bruxelles

sixième chambre bis

Arrêt

COVER 01-00001284969-0001-0012-01-01-1



ALLOCATIONS HANDICAPES - allocations handicapés

Arrêt contradictoire

Définitif

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

L'ETAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE, DIRECTION GENERALE DES PERSONNES HANDICAPEES, 1000 BRUXELLES, Boulevard du Jardin Botanique, 50,

partie appelante,

représentée par Maître Sylvie PERLBERGER loco Maître Vincent GREVY, avocat à 6000 CHARLEROI,

contre

Madame H. A. domiciliée à

partie intimée,

représentée par Maître Virginie DODION, avocat à 1050 BRUXELLES,

★

★ ★

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 15 novembre 2017.

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

Les parties ont été convoquées à l'audience du 1^{er} octobre 2018.

Les dates pour conclure ont été fixées par une ordonnance du 10 janvier 2018, prise d'office.

La partie intimée a déposé ses conclusions le 14 février 2018, ainsi qu'un dossier de pièces.

La partie appelante a déposé ses conclusions le 11 avril 2018.



Les parties ont plaidé lors de l'audience du 1^{er} octobre 2018.

Monsieur Henri Funck, Substitut général, a déposé son avis écrit au greffe de la Cour le 15 octobre 2018. L'Etat belge a répliqué à cet avis par des conclusions reçues au greffe de la cour le 26 octobre 2016.

La cause a été prise en délibéré le 30 octobre 2018.

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

Madame A', née le 7 juillet 1969 et de nationalité marocaine, inscrite au registre des étrangers à partir du 11 mars 2011, bénéficie d'allocations aux handicapés depuis une date non précisée par les parties et qui ne transparaît pas des pièces déposées. Elle s'est mariée le 21 mars 2015 avec monsieur M B de nationalité marocaine et inscrit au registre des étrangers depuis le 9 décembre 2015.

A la suite d'une révision d'office entamée le 21 mars 2015, l'Etat belge prenait encore le 22 avril 2015 la décision de lui accorder au 1^{er} avril 2015 une allocation de remplacement de revenus d'un montant annuel de 13.084,40 € et une allocation d'intégration d'un montant annuel de 3.914,52 €.

A la suite d'une révision d'office entamée le 31 décembre 2015 en raison du caractère évolutif ou provisoire des revenus qui ont servi de base à la décision d'octroi antérieure, l'Etat belge a pris le 20 mai 2016, la décision contestée de refuser son droit aux allocations à partir du 1^{er} juin 2016 car elle ressortissante marocaine et qu'elle ne remplit dès lors pas les conditions de nationalité en faisant référence à l'article 4 §1 de la loi du 27 février 1987, modifié par la loi-programme du 24 décembre 2002 et l'arrêté royal du 17 juillet 2006 portant exécution de l'article 4§2 de la loi du 27 février 1987. La lettre notifiant la décision comportait la mention que si elle le souhaitait, elle pouvait contacter la Direction générale des personnes handicapées pour obtenir des renseignements complémentaires au sujet de ladite décision.

Le Cpas de Bruxelles lui a octroyé une aide sociale équivalente au revenu d'intégration à partir du 22 juillet 2016.

En date du 10 août 2016, le docteur Dohet qui avait eu en consultation madame A' a pris un contact téléphonique avec Me Dodion et a renvoyé madame A' vers cet avocat. Il a noté dans le courrier adressé le 10 août 2016 à Me Dodion que madame A' lui avait signalé qu'elle s'inscrirait ce jour au registre de la population via Internet.



Madame A a adressé un mail à destination de « worldcitizens@brucity » le 6 septembre 2016 par lequel elle a demandé son inscription au registre de la population. Cette adresse mail correspond à l'adresse du bureau des étrangers de la ville de Bruxelles à qui les citoyens non européens doivent s'adresser pour s'inscrire ou changer d'adresse de domicile.

En date du 20 septembre 2016, madame A s'est présentée à l'administration communale de son lieu de résidence pour introduire une demande d'autorisation d'établissement en application des articles 14 et 15 de la loi du 15 décembre 1980. Elle a dû payer une somme de 10 € et s'est vue remettre à cette occasion un ticket renseignant « Etr. Annexe 16bis : accusé de réception : 10 € ».

En date du 20 février 2017, elle s'est vue remettre un titre de séjour (carte d'identité d'étranger – carte C) valable jusqu'au 20 février 2022 et a été inscrite au registre de la population.

Suite à cela, l'Etat belge a pris le 21 septembre 2017 la décision de lui accorder au 1^{er} mars 2017 une allocation de remplacement de revenus d'un montant annuel de 13.613,10 € et une allocation d'intégration d'un montant annuel de 3.992,84 €. Cette décision mentionne qu'il y a eu une révision d'office au 20 février 2017 au motif qu'elle satisfait à nouveau aux conditions de nationalité.

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

Madame A a introduit un recours devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles contre la décision du 20 mai 2016.

Par un jugement du 11 octobre 2017 (R.G. n° 16/7748/A), le tribunal du travail francophone de Bruxelles a décidé ce qui suit :

« Déclare l'action recevable ;

Constata que la demande est devenue sans objet en ce qu'elle porte sur la période à partir du 1^{er} mars 2017 ;

Déclare l'action en grande partie fondée en ce qu'elle porte sur la période du 1^{er} juin 2016 au 28 février 2017 inclus ;

En conséquence, condamne l'Etat belge au paiement à madame H A à titre de dommages et intérêts, d'une allocation de remplacement de revenus au taux barémique de la catégorie C et d'une allocation d'intégration au taux barémique de la catégorie 2 pour la période du 1^{er} juin 2016 au 28 février 2017 inclus, à majorer des intérêts au taux légal et judiciaires ;



Déboute madame Hakima Abdellah du surplus de sa demande ;

En application de l'article 1017 alinéa 2 CJ, condamne l'Etat belge au paiement des dépens de madame H. Ab. liquidés dans le chef de celle-ci à 131,18 € au titre d'indemnité de procédure ».

IV. L'APPEL ET LES DEMANDES SOUMISES À LA COUR DU TRAVAIL

L'Etat belge demande à la cour du travail de réformer le jugement du tribunal du travail francophone de Bruxelles du 11 octobre 2017, de débouter madame A de ses divers chefs de demande et de confirmer la décision litigieuse en toutes ses dispositions.

Madame A sollicite à titre principal la confirmation du jugement querellé (qui indemnise le dommage sur base d'une réparation en nature). A titre subsidiaire, elle demande de:

-dire pour droit que l'Etat belge engage sa responsabilité et ordonner une réparation par équivalent du dommage subi par madame A. ;

-condamner l'Etat belge au paiement à madame A de dommages et intérêts équivalents à une allocation de remplacement de revenus au taux barémique de la catégorie C et à une allocation d'intégration au taux barémique de la catégorie 2 pour la période du 1^{er} juin 2016 au 28 février 2017 inclus, à majorer des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires.

-condamner l'Etat belge au paiement des dépens de madame A liquidés à la somme de 131,18 € pour la 1^{ère} instance et à la somme de 174,94 € pour l'instance d'appel.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

Position des parties.

L'Etat belge reproche au premier juge d'avoir retenu sa responsabilité, contestant avoir commis une faute en lien de causalité avec un dommage.

Madame A se range au contraire à l'analyse faite par le premier juge quant à la responsabilité de l'Etat belge.



Avis du ministère public.

Monsieur le substitut général est d'avis que l'Etat belge a commis une faute en n'indiquant pas expressément à madame A. ... après le 11 mars 2016 (date à partir de laquelle elle atteignait les 5 ans de résidence en Belgique) qu'elle pouvait faire une demande d'établissement qui lui aurait ouvert l'inscription au registre de la population mais estime que cette faute est partagée à moitié avec madame A. ... qui pouvait aussi s'informer par elle-même, notamment après la décision attaquée, en prenant contact avec le SPF, comme l'indiquait la décision attaquée. Il estime que le dommage consiste en une perte d'une chance qui peut être évaluée à 50%. Il conclut dès lors que madame A. ... peut prétendre à des dommages et intérêts correspondant à un quart des allocations qui auraient été dues pour la période courant du 11 août 2016, date suivant de cinq mois celle où elle a atteint les cinq ans de résidence, au 28 février 2017.

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).

Madame A. ... 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.juridat.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 »*.

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 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. 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 1^{er}, 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^o :

« 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^o 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^o à 8^o, 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^o à 8^o 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^o 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^o 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^o 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 madame A., de nationalité marocaine, de telle manière que celle-ci était légitimement en droit de s'attendre au maintien de ses allocations en l'absence de modification de sa situation administrative et médicale.

Madame A. 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 20 mai 2016 qu'elle ne remplissait pas les conditions de nationalité visés 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 madame A. 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^e de l'arrêté royal du 17 juillet 2006.

La circonstance que l'annexe à la décision informait madame A. qu'elle pouvait obtenir des renseignements complémentaires par téléphone 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 madame A., dont la situation administrative n'avait pas changé, sans l'avertir qu'elle était en mesure de régulariser sa situation par son inscription au registre de la population. Il aurait été si simple d'informer madame A. qu'en raison d'un changement dans sa pratique administrative conduisant à interpréter de manière plus stricte la condition de nationalité prescrite 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. La cour n'estime pas que madame A. 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.

Madame A. remplissait la condition d'un séjour de 5 ans nécessaire à l'obtention d'une attestation d'établissement au 11 mars 2016. Il n'existe pas de preuve que la demande d'établissement pouvait être introduite avant d'avoir atteint le délai de 5 ans.



La circonstance que sur un plan théorique l'attestation d'établissement peut être refusée à une personne pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale, n'est pas pertinente pour considérer que dans les circonstances de l'espèce, madame A. risquait de ne pas obtenir ladite attestation. L'Etat belge n'invoque aucun élément rendant vraisemblable que madame A. représentait un tel risque et aurait pu dès lors se voir refuser l'octroi de son attestation d'établissement, ce qui a d'ailleurs été contredit par le fait que lorsqu'elle a fait la demande en septembre 2016, l'attestation d'enregistrement lui a bien été octroyée.

Si l'Etat belge l'avait informée de la possibilité de demander son inscription au registre de la population dès le début de la révision d'office au 31 juillet 2015, madame A. aurait pu entamer les démarches pour l'obtention d'une inscription au registre de la population dès le 11 mars 2016, date à laquelle son séjour atteignait la durée de 5 ans, laquelle inscription serait intervenue au plus tard dans les 5 mois suivant sa demande, c'est-à-dire au 11 août 2016, étant le délai maximum dont dispose le ministre ou son délégué pour prendre une décision sur la demande d'établissement. 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 madame A., dûment informée par l'Etat belge, avait pu effectuer les démarches nécessaires auprès de la commune.

Elle aurait dès lors pu obtenir les allocations aux handicapés au 1^{er} septembre 2016 (1^{er} jour du mois qui suit la réunion des conditions) plutôt qu'au 1^{er} mars 2017.

Ainsi qu'il en a été débattu à l'audience, madame A. a toutefois pu obtenir une aide sociale équivalente au montant du revenu d'intégration pendant la période précitée, qui équivaut au montant de l'allocation de remplacement de revenus dont elle a été privée. Elle n'établit pas qu'elle devra rembourser le Cpas de Bruxelles si l'Etat belge est condamné à lui verser des dommages et intérêts.

Son dommage est dès lors limité à la privation d'un montant équivalent à l'allocation d'intégration au taux barémique de catégorie 2 au cours de la période du 1^{er} septembre 2016 au 28 février 2017 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 madame A. 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, madame A. est en droit d'obtenir à titre de dommages et intérêts un montant équivalent à l'allocation d'intégration au taux barémique de catégorie 2 au cours de



la période du 1^{er} septembre 2016 au 28 février 2017 inclus à augmenter des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires.

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après avoir entendu les parties,

Déclare l'appel recevable et partiellement fondé ;

Réforme partiellement le jugement dont appel ;

Statuant à nouveau,

Déclare l'action originaire partiellement fondée en ce qu'elle porte sur la période du 1^{er} septembre 2016 au 28 février 2017 inclus ;

Condamne l'Etat belge au paiement à madame A à titre de dommages et intérêts d'un montant équivalent à l'allocation d'intégration au taux barémique de catégorie 2 au cours de la période du 1^{er} septembre 2016 au 28 février 2017 inclus, à augmenter des intérêts au taux légal et des intérêts judiciaires ;

Confirme le jugement dont appel en tant qu'il condamne l'Etat belge aux dépens de madame A. liquidés à la somme de 131,18 € à titre d'indemnité de procédure ;

Met à charge de l'Etat belge les dépens de l'instance d'appel, liquidés dans le chef de madame Abdellah à la somme de 174,94 € à titre d'indemnité de procédure, en ce compris la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne d'un montant de 20 €, en application de l'article 452 alinéa 3 de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne.

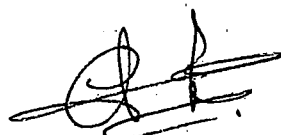


Ainsi arrêté par :

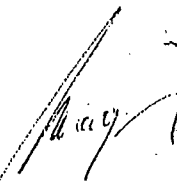
P. KALLAI, conseiller,
S. MAGNEE, conseiller social au titre d'indépendant,
A. OUASSARI, conseiller social au titre d'ouvrier,
Assistés de J. ALTRUY, greffier délégué



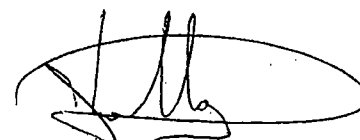
J. ALTRUY,



A. OUASSARI,



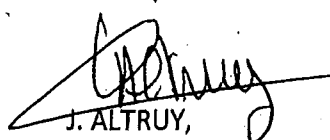
S. MAGNEE,



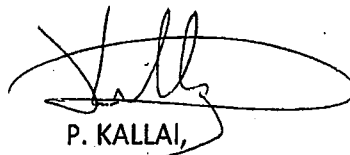
P. KALLAI,

et prononcé, en langue française à l'audience publique extraordinaire de la 6^{ème} Chambre
Bis de la Cour du travail de Bruxelles, le 28 novembre 2018, où étaient présents :

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



J. ALTRUY,



P. KALLAI,

