

Numéro du répertoire 2015/1245
R.G. Trib. Trav. 396.063
Date du prononcé 3 août 2015
Numéro du rôle 2014/AL/653
En cause de : ETAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE C/ G

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

N° d'ordre **302**

POUR SERVIR EXCLUSIVEMENT
EN MATIERE ADMINISTRATIVE

Cour du travail de Liège

Division Liège

troisième chambre

Arrêt

+ Sécurité sociale - prestations aux personnes handicapées - procédure judiciaire - préalable administratif - portée - demande administrative d'avantages sociaux et demande en justice d'allocations; Loi 27/2/1987, art. 8 et 19; C. Jud., art. 17 et 582, 1°; principe général du droit de la séparation des pouvoirs

COVER 01-00000244787-0001-0010-01-01-1



EN CAUSE :

ETAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE, Service des allocations aux personnes handicapées,
1000 BRUXELLES, Finance Tower, Boulevard du Jardin Botanique, 50,
partie appelante,
comparaissant par Maître Géraldine VERDIN qui remplace Maître Jean-Dominique
FRANCHIMONT, avocats à 4000 LIEGE, rue Beeckman, 25.

CONTRE :

Monsieur G
partie intimée,
comparaissant par Maître Florence FASSIN qui remplace Maître Sarah DESIR, avocat à 4000
LIEGE, Rue de Joie, 56.

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture
des débats le 11 mai 2015, notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 5 novembre 2014
par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 11^e chambre (R.G. : 396.063);
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 5 décembre
2014 et notifiée à l'intimé le même jour par pli judiciaire ;
- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, division Liège, reçu au
greffe de la Cour le 8 décembre 2014 ;
- les conclusions d'appel de l'intimé entrées au greffe de la Cour le 13 février 2015 ;
- les conclusions d'appel de l'appelant entrées au greffe de la Cour le 16 mars 2015 ;
- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 13
janvier 2015 et notifiée par plis simples aux parties et à leur conseil le 14 janvier 2015, fixant
la cause à l'audience publique de la 3^e chambre du 11 mai 2015,
- le dossier de chacune des parties déposé à l'audience du 11 mai 2015 ;

┌ PAGE 01-00000244787-0002-0010-01-01-4 ┐



Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 11 mai 2015 ;

Entendue, après la clôture des débats, Madame Elvire FATZINGER, Substitut du Procureur du Roi d'Eupen déléguée à l'auditorat général du travail par ordonnance du Procureur Général du 24 avril 2015, en son avis oral donné en langue française, auquel personne n'a répliqué.

I LES ANTECEDENTS

1.

La première décision qui ouvre le litige a été adoptée par l'Etat belge le 15 décembre 2010 suite à une demande faite le 6 août 2010 par monsieur G ci-après monsieur G.E.

L'Etat belge a estimé que monsieur G.E. ne remplissait pas les conditions médicales pour l'octroi de l'allocation de revenus, ni pour l'allocation d'intégration.

2.

Par une requête du 12 janvier 2011, monsieur G.E. a contesté cette décision, faisant valoir qu'il répondait aux conditions d'éligibilité en cause et demandé un réexamen de son dossier.

3.

Par une requête du 9 août 2011, monsieur G.E. a indiqué contester la décision de refus d'allocations prise par l'Etat belge.

4.

Par un jugement du 18 avril 2012, le tribunal du travail de Liège a joint les deux procédures pour connexité. Il a déclaré les demandes recevables et, avant dire droit au fond, a désigné un expert en vue d'être éclairé sur la situation médicale de monsieur G.E. Il a réservé à statuer pour le surplus.

Par une ordonnance du 2 mai 2013, le tribunal a déchargé l'expert et en a désigné un nouveau, chargé de la même mission.

Par une ordonnance du 16 mai 2013, le tribunal a déchargé le deuxième expert pour en désigner un troisième, toujours avec la même mission.

Cet expert a déposé son rapport le 6 janvier 2014. Sa conclusion était la suivante :

« Monsieur G.E. n'est pas atteint de paralysie totale ou d'une amputation des membres supérieurs. Monsieur G.E. n'est pas atteint d'une cécité totale. Monsieur G.E. n'est pas atteint d'une invalidité d'au moins 50 % découlant directement des membres inférieurs,



estimée sur base du barème officiel belge des invalidités ou n'est pas atteint d'une invalidité de 80 % quelle qu'en soit l'origine. Monsieur G.E. présente une réduction d'autonomie de 5 points du 1^{er} septembre 2010 au 31 décembre 2011. Monsieur G.E. présente une réduction d'autonomie de 7 points à partir du 1^{er} janvier 2012. Monsieur G.E. ne présente pas une réduction de la capacité de gain de 66 % ensuite de son état physique ou psychique, et ce au regard de ce qu'une personne valide est en mesure de gagner en exerçant une profession sur le marché général du travail. Il ne présente pas de réduction de capacité de gain de 80 %.

Par un jugement du 5 novembre 2014, le tribunal a indiqué entériner le rapport de l'expert. Il a dit pour droit que monsieur G.E. satisfaisait, depuis le 1^{er} février 2012, à l'exigence médicale pour prétendre à l'octroi d'une allocation d'intégration de catégorie 1. Il a réservé à statuer pour le surplus, ordonnant une réouverture des débats afin de permettre à l'Etat belge de soumettre une proposition de calcul de l'allocation d'intégration et aux parties d'en débattre. Il s'agit du jugement attaqué.

5.

Par son appel, l'Etat belge sollicite la réformation du jugement en ce qu'il a envisagé l'octroi d'une allocation d'intégration et ordonné la réouverture des débats en vue de produire un calcul de cette allocation et d'en débattre le cas échéant. Il fait valoir qu'aucune allocation d'intégration ne pouvait être octroyée.

II DISCUSSION

La recevabilité de l'appel

6.

Le jugement attaqué a été prononcé le 5 novembre 2014. L'appel formé le 5 décembre 2014 l'a donc été dans le délai prescrit par l'article 1051, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

Toutes les autres conditions de recevabilité de l'appel sont par ailleurs remplies.

7.

L'appel est recevable.

Le fondement de l'appel

8.

La question qui forme l'objet de l'appel est celle de savoir si le tribunal du travail pouvait valablement connaître du droit de monsieur G.E. aux allocations de remplacement de



revenus et d'intégration, c'est-à-dire si la demande de ces allocations était recevable, ou s'il devait limiter son appréciation à la contestation médicale.

9.

Préalablement à toute autre question, se pose celle de savoir si monsieur G.E. a formé le 6 août 2010 une demande d'allocations ou une demande d'examen médical limitée aux avantages sociaux et fiscaux (dite demande d'attestation).

Il ressort du dossier administratif de l'Etat belge, spécialement de l'impression d'écran qui forme la pièce 1 de son dossier, et de l'accusé de réception de la demande du 6 août 2010 (pièce 2 du dossier de monsieur G.E., à comparer avec sa pièce 4 qui est l'accusé de réception de la demande ultérieure d'allocations) que cette demande avait pour objet un examen médical exclusivement.

A tout le moins, monsieur G.E. ne démontre pas l'introduction d'une demande d'allocations de personne handicapée auprès de l'Etat belge le 6 août 2010.

10.

Par contre, par ses requêtes des 12 janvier et 9 août 2011, monsieur G.E. a non seulement contesté l'évaluation médicale faite par l'Etat belge dans sa décision du 15 décembre 2010 mais encore sollicité les allocations aux personnes handicapées.

11.

La question se pose par conséquent de savoir si monsieur G.E. pouvait valablement étendre sa demande en justice à un objet (les allocations de personnes handicapées) qui n'était pas celui de sa demande administrative initiale, ni, par conséquent, de la décision administrative à laquelle cette demande avait donné lieu.

12.

Il est admis que le justiciable ne peut saisir les juridictions du travail d'une demande principale portant sur le droit subjectif à une prestation sociale¹ sans qu'elle n'ait été précédée, ou dû être précédée, d'une procédure administrative portant, ou ayant dû porter, sur cette prestation, que cette procédure ait eu lieu sur demande ou d'office.

Une telle demande principale non précédée de cette procédure administrative est irrecevable².

¹ Les demandes relatives à la contestation de décisions de sanctions ou procédant d'une compétence discrétionnaire de l'administration obéissent à des règles très différentes. Le principe du "préalable administratif" y joue un rôle bien plus considérable. Voy. J.F. Neven et H. Mormont, « Les pouvoirs du juge dans le contentieux de la sécurité sociale » in M. Westrade et S. Gilson (dir.), *Le contentieux du droit de la sécurité sociale*, Anthémis, 2012, p. 424.

² Voy. Cass., 27 septembre 2010, *J.T.T.*, 2010, p. 435 ; Cass., 20 décembre 1982, Pas., 1983, p. 487 ; Cass., 17 mars 1976, Pas., p. 791.



Cette règle est fréquemment qualifiée de « préalable administratif ».

13.

Cette exigence d'une procédure administrative préalable découle de la nécessité, pour saisir les juridictions, d'une contestation³.

Cette nécessité d'une contestation découle elle-même du critère d'octroi des attributions du pouvoir judiciaire⁴, du critère attributif de compétence des juridictions du travail en sécurité sociale⁵ et de la condition de l'action résidant dans un intérêt né et actuel⁶.

14.

Certains auteurs et certaines décisions expriment cette règle de manière beaucoup plus large comme interdisant aux juridictions de se prononcer sur des éléments qui n'ont pas été soumis préalablement à l'administration, voire sur lesquels elle ne s'est pas préalablement prononcée.

Cette interprétation maximaliste repose sur le postulat selon lequel le « préalable administratif » découlerait du principe général du droit de la séparation des pouvoirs, qui interdirait aux juridictions de se prononcer avant, et donc à la place de, l'administration.

Si le principe général du droit de la séparation des pouvoirs existe⁷ et est de nature constitutionnelle, il n'a cependant pas pour portée de fonder la règle du « préalable administratif », à plus forte raison dans une interprétation si large.

Les règles relatives à la preuve des conditions d'octroi des prestations sociales⁸, à l'étendue de la saisine des juridictions⁹, à la prise en compte des faits nouveaux survenus en cours de

³ M. Delange, « Les pouvoirs du juge dans le droit de la sécurité sociale » In *Questions de droit social*, CUP, vol. 56, septembre 2002, p. 31.

⁴ Selon les articles 144 et 145 de la Constitution, ce sont les « contestations qui ont pour objet des droits » qui sont du ressort des tribunaux.

⁵ Selon les articles 580 à 582 du Code judiciaire, les tribunaux du travail connaissent des « contestations relatives à ... ». A l'époque, antérieure à la loi du 19 avril 1999, où l'article 582, 1°, du Code judiciaire visait « les recours contre les décisions », la Cour de cassation en tirait d'ailleurs des conséquences importantes en matière de préalable administratif : Voy. par exemple Cass., 17 mai 1999, *Pas.*, n° 286.

⁶ Voy. les articles 17 et 18 du Code judiciaire.

⁷ Voy. par ex. Cass., 13 janvier 2003, S.00.0007.F, avec les conclusions de M. le premier avocat général J.-F. Leclercq; *Rapport annuel de la Cour de cassation*, 2002-2003-, p. 119 ; « La séparation des pouvoirs à l'aube du troisième millénaire », discours prononcé par Mme le procureur général E. Liekendael à l'audience solennelle de rentrée le 1er septembre 1997, *Bull. et Pas.*, 1997, I, 3 ; A. Bossuyt, « Les principes généraux du droit, en droit administratif et droit public, dans la jurisprudence de la Cour de cassation », in S. Gilson (dir.), *Au-delà de la loi ?*, Anthemis, 2006, p. 174 et les très nombreuses références citées.

⁸ Cass., 9 février 2009, S.08.0090.F et concl. J.F. Leclercq, *juridat* : « Lorsque le demandeur d'aide sociale remplit les conditions d'octroi du droit à l'aide sociale, le droit au paiement de celle-ci ne dépend pas de la date à laquelle il a produit la preuve de la réunion de ces conditions »

⁹ Cass., 22 mai 2006, *Chr.D.S.*, 2007, p. 72; Cass., 30 mars 1981, *Pas.*, 824; Cass., 27 septembre 1982, *R.D.S.*, 1983, p. 88; Cass. 8 septembre 1986, *Pas.*, 1987, p. 26.



litige¹⁰ ou encore à la recevabilité des demandes incidentes¹¹, spécialement les demandes nouvelles¹², sont incompatibles avec cette définition large du préalable administratif.

15.

Par conséquent, dès lors que la demande en justice a pour objet la contestation d'une procédure administrative préalable, et est recevable à ce titre, la règle du « préalable administratif » ainsi respectée ne fait pas obstacle à ce que cette demande en justice soit tranchée sur la base d'éléments de preuve qui n'ont pas été soumis à l'administration, en prenant en compte des faits nouveaux survenus en cours d'instance ou à ce que cette demande soit étendue, aux conditions énoncées par le Code judiciaire et spécialement à son article 807, à un objet nouveau.

16.

Aucune règle propre à la matière des allocations aux personnes handicapées ne déroge aux principes qui viennent d'être exposés.

En particulier, l'article 8, § 1^{er}, de la loi du 27 février 2007 relative aux allocations aux personnes handicapées n'a pas cette portée. Il exclut l'octroi d'office des allocations par l'administration et décrit la procédure applicable devant celle-ci, en déléguant au Roi le pouvoir de désigner l'autorité chargée de recevoir les demandes administratives et leurs formes, sans cependant imposer que toute demande nouvelle formée devant la juridiction du travail valablement saisie d'une contestation soit soumise à une procédure administrative préalable¹³.

Il en va d'autant plus ainsi que l'article 19, alinéa 1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés, dispose, de manière générale, que la compétence des tribunaux du travail concerne les litiges portant sur les droits résultant de cette loi et que le lien entre l'instruction administrative et l'instruction judiciaire des demandes d'allocations (et des révisions) étant rompu en raison de la modification de l'article 582, 1°, du Code judiciaire, l'article 8 de la loi du 27 février 1987 ne concerne désormais que l'instruction administrative, sans faire obstacle à ce qui précède¹⁴.

¹⁰ Cass., 11 mai 1990, *Pas.*, 1047; Cass., 17 novembre 2008, *J.T.T.*, 2009, p. 85; Cass., 8 décembre 1980, *Pas.*, 1981, p. 399; Cass., 30 octobre 2000, *Pas.*, n° 588; Cass., 11 décembre 2000, *Chr. D.S.*, 2001, p. 319; Cass., 8 septembre 2003, S.03.0019.N, *Juridat*.

¹¹ Cass., 31 janvier 1983, *Bull.*, p. 627.

¹² Cass., 22 mai 1978, *Pas.*, p. 1075; Cass., 8 décembre 1980, *Pas.*, 1981, p. 399; Cass., 15 juin 1981, *Pas.*, 1981, p. 1175; CT Liège 4 février 2008, R.G. : 34.479/2006, *Juridat* : "le principe du préalable administratif ne peut faire échec à l'application de l'article 807 du Code judiciaire et n'autorise pas à tenir pour irrecevable la demande nouvelle formée en vertu de cet article".

¹³ Comp., en matière de maladies professionnelles: Cass., 8 décembre 1980, *Pas.*, 1981, p. 399; Cass., 15 juin 1981, *Pas.*, 1981, p. 1175.

¹⁴ Voy. Cass., 8 septembre 2003, S.03.0019.N, *Juridat*.



17.

Tout au plus, selon l'article 14, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées, le droit à l'allocation prendra cours au plus tôt le premier jour du mois suivant la date d'introduction de la demande en justice qui n'a pas été soumise préalablement à l'administration.

18.

Il résulte de tout ce qui précède que, dès lors que monsieur G.E. avait valablement contesté la décision administrative du 15 décembre 2010 statuant sur sa situation médicale, il pouvait également valablement saisir le tribunal du travail, que ce soit par sa requête contradictoire du 12 janvier 2011 ou à tout le moins par celle du 9 août 2011, d'une demande d'allocations pour personne handicapée fondée sur les mêmes faits, à savoir la même situation médicale¹⁵.

19.

L'appel qui se fonde sur le point de vue inverse est non fondé.

20.

Il y a lieu de confirmer la réouverture des débats ordonnée par le tribunal du travail de Liège pour vérifier le respect par monsieur G.E. des conditions autres que médicales (revenus, nationalité, etc) d'octroi de l'allocation d'intégration au 1^{er} février 2012.

Les modalités de cette réouverture des débats sont précisées au dispositif du présent arrêt.

Les dépens

21.

Il y a lieu de réserver les dépens dans l'attente que la totalité des points en litige ait été tranchée de manière définitive.

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 ;

¹⁵ Voy. C. trav. Liège, 20 novembre 2012, Inéd., R.G. n° 2012/AN/29 et 14 janvier 2013, Inéd., R.G., n° 2011/AL/415, cités in M. Dumont et N. Malmendier, « Les allocations aux personnes handicapées » In *Guide social permanent – Sécurité sociale : commentaires*, Partie III - Livre II Titre II, Chapitre IX, Kluwer, n° 810.



1.

Dit l'appel recevable;

2.

Dit l'appel non fondé en tant qu'il visait à voir rejeter la demande d'allocations pour personne handicapée de monsieur G ;

Statuant par voie d'évocation ;

Ordonne la réouverture des débats afin que les parties puissent débattre contradictoirement des conditions autres que médicales (revenus, nationalité, etc) d'octroi de l'allocation d'intégration au 1^{er} février 2012;

Dit, en application de l'article 775 du Code judiciaire :

- que l'Etat belge déposera et communiquera ses conclusions après réouverture des débats et ses pièces, au plus tard le **15 octobre 2015** ;
- que à monsieur G déposera et communiquera ses conclusions après réouverture des débats et ses pièces au plus tard le **15 novembre 2015** ;
- que l'Etat belge déposera et communiquera ses éventuelles conclusions de synthèse après réouverture des débats et ses pièces, au plus tard le **15 décembre 2015** ;

Fixe la réouverture des débats précitée à l'audience de la 3^{ème} chambre de la cour du travail, siégeant au lieu ordinaire de ses audiences, **le lundi 8 février 2016 à 14 heures 10** ;

3.

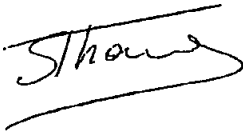
Réserve à statuer pour le surplus, notamment en ce qui concerne les dépens.



Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Messieurs

Hugo MORMONT, Conseiller faisant fonction de Président,
Yvon COLLARD, Conseiller social au titre d'indépendant,
Marc LINCE, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Sandrine THOMAS, Greffier,
lesquels signent ci-dessous excepté M. Marc LINCE qui se trouve dans l'impossibilité de le
faire conformément à l'article 785, alinéa 1^{er}, du code judiciaire,

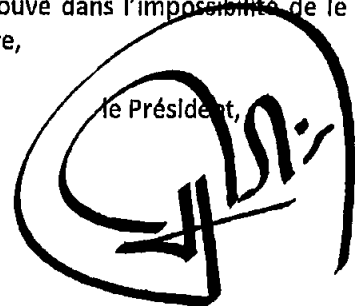
le Greffier,



le Conseiller social,

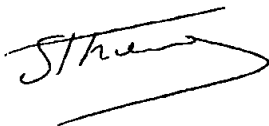


le Président,



ET PRONONCÉ en langue française et en audience publique de la 3^e Chambre de la Cour du
travail de Liège, division Liège, au Nouveau Palais de Justice de Liège (aile sud, salle C.O.B),
place Saint-Lambert, 30, à Liège, le TROIS AOUT DEUX MILLE QUINZE,
par Monsieur Hugo MORMONT, Président de la chambre,
assisté de Madame Sandrine THOMAS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,



le Président,

