



Numéro du répertoire 2023 /
R.G. Trib. Trav. 20/2010/A
Date du prononcé 11 janvier 2023
Numéro du rôle 2022/AL/56
En cause de : SP C/ SPF SECURITE SOCIALE

Expédition

Délivrée à Pour la partie
le € JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 2 H

Arrêt

ALLOCATIONS HANDICAPES - allocations handicapés
Arrêt contradictoire définitif

* Droit de la sécurité sociale – allocations aux personnes handicapées – allocation de remplacement de revenus – calcul – revenus – abattements – discrimination invoquée – différence de traitement entre les bénéficiaires de revenus du travail et de revenus de remplacement – caractère involontaire de ce statut pour une personne en situation de handicap bénéficiant d'allocations de chômage mais très active sur le marché de l'emploi non inclusif
Loi du 27 février 1987 : art.7
A.R. du 6 juillet 1987 : art. 8, § 2 ; 9bis
Const. : art. 10, 11 et 159

EN CAUSE :**Monsieur PS,**

partie appelante, ci-après dénommée « Monsieur S. »,

ayant comparu en personne assisté par son conseil Maître

, **chez qui il est fait élection de domicile,**

CONTRE :

L'ÉTAT BELGE - SPF SECURITE SOCIALE, (DG - Service aux personnes handicapées), dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, boulevard du Jardin Botanique 50/100, inscrit à la Banque Carrefour des Entreprises sous le numéro 0367.303.366,

partie intimée,

ayant comparu par son conseil Maître

•
• •

INDICATIONS DE PROCEDURE

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 12 octobre 2022, et notamment :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 22 décembre 2021 par le tribunal du travail de Liège, division Liège, 11^e Chambre (R.G. 20/2010/A) ;
- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour du travail de Liège, division Liège, le 27 janvier 2022 et notifiée à la partie intimée par pli judiciaire le 28 janvier 2022 invitant les parties à comparaître à l'audience publique du 9 mars 2022 ;
- les avis de remise des 10 mars 2022 et 13 mai 2022, le second remettant l'affaire à l'audience du 12 octobre 2022 ;

- les conclusions de monsieur S., remises au greffe de la cour le 5 mai 2022 ; ses pièces, déposée à l'audience du 12 octobre 2022 ;
- les pièces de l'Etat belge, remises au greffe de la cour le 15 septembre 2022.

Les conseils des parties ont plaidé lors de l'audience publique du 12 octobre 2022.

Après la clôture des débats, Monsieur EV, substitut général, a déposé son avis écrit au greffe de la cour le 9 novembre 2022.

L'Etat belge a remis ses répliques le 6 décembre 2022 et monsieur S. le 13 décembre 2022.

La cour prend en compte les répliques déposées par les deux parties dans le délai fixé à cette fin.

Les pièces nouvelles déposées par la partie appelante, monsieur S., ne seront par contre pas prises en compte sachant que la possibilité de répliquer à l'avis de l'Auditorat qui intervient **après la clôture des débats** est réservée aux parties dans le but d'assurer le respect de leur droit de défense en exposant leur point de vue face au raisonnement suivi par le ministère public mais non de compléter leur dossier en dehors de tout débat contradictoire.

L'article 771 du Code judiciaire interdit en effet le dépôt, après la clôture des débats, de pièces, notes ou conclusions sans préjudice des articles 767 et 772.

L'article 772 vise une demande de réouverture des débats sur base d'une pièce ou d'un fait nouveau et capital découvert durant le délibéré.

Ce qui n'est pas le cas et ce qui n'est pas soutenu¹.

L'article 767 définit l'objet des répliques : observations orales sur l'avis du ministère public ou conclusions écrites portant exclusivement sur le contenu de cet avis sachant que les conclusions sont uniquement prises en considération pour autant qu'elles répondent à l'avis du ministère public.

La cause a été prise en délibéré le 14 décembre 2022.

I. LES ANTÉCÉDENTS DU LITIGE

1.

La décision qui ouvre le litige a été adoptée le 20 avril 2020 dans le cadre d'une révision d'office entamée le 1^{er} avril 2020 et justifiée par le délai de 5 ans écoulé depuis la première date d'effet de la dernière décision d'octroi. L'Etat belge a revu l'octroi des allocations en fonction des revenus actualisés de l'année -2 (c'est-à-dire les revenus de l'année 2018 :

¹ La cour a bien compris que le dépôt de ces pièces nouvelles répond aux questions posées dans l'avis écrit qui conclut d'ailleurs à une réouverture des débats pour discuter contradictoirement de ce qui resterait en suspens. C'est bien ce que fait la cour dans un tel cas de figure pour autant que cela soit nécessaire à la solution du litige ce qui n'est pas le cas en l'espèce comme cela sera développé dans les motifs du présent arrêt.

revenus de remplacement composés exclusivement d'allocations de chômage d'un montant de 10 598,90 EUR²).

L'Etat belge accorde, au 1^{er} mai 2020, une allocation de remplacement de revenus d'un montant annuel de 1 625,81 EUR et une allocation d'intégration de catégorie 2 d'un montant annuel de 4 290,88 EUR (qui correspond au montant barémique de l'allocation d'intégration de catégorie 2).

Sur le plan médical non contesté, monsieur S. présente une réduction d'autonomie de 9 points et 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 ce depuis le 1^{er} décembre 1997 pour une durée indéterminée.

Monsieur S. souffre de surdité profonde et de problèmes de vue.

2.

Par une requête du 30 juin 2020, monsieur S. a contesté cette décision. Il explique que sa situation est inchangée depuis la fin de son contrat de travail à temps partiel à la date du 13 février 2014. Il comprend que l'abattement appliqué sur les revenus du travail soit plus favorable que celui appliqué sur les revenus de remplacement pour encourager les personnes handicapées qui ont un emploi mais souligne que dans son cas, la situation de chômage est tout à fait indépendante de sa volonté et qu'il cherche activement un travail.

Il conteste donc la diminution du montant de son allocation de remplacement de revenus qu'il chiffre à 180 EUR par mois.

3.

Par un jugement du 22 décembre 2021, statuant par défaut de monsieur S.³, le tribunal du travail a dit la demande recevable mais non fondée à défaut pour monsieur S. de soutenir son recours.

La demande a donc été rejetée sur la base de l'article 803 du Code judiciaire sans examen du fond de celle-ci.

Le jugement a condamné l'État belge aux dépens, nuls étant l'indemnité de procédure et liquidés à 20 EUR étant la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne (loi du 19 mars 2017).

Il s'agit du jugement attaqué.

4.

² Le montant pris en compte est conforme à l'avertissement-extrait de rôle relatif aux revenus de l'année 2018 produit dans le dossier de l'information menée par l'auditorat du travail en première instance. Monsieur S. produit par ailleurs son avertissement-extrait de rôle relatif aux revenus de l'année 2019 qui mentionne des revenus de remplacement (étant toujours des allocations de chômage) pour un total de 11 093,98 EUR. A défaut d'augmentation ou de diminution d'au moins 20% entre ces deux années de revenus, ce sont bien les revenus de l'année 2018 qui sont à prendre en compte en application de l'article 9 de l'arrêt royal du 6 juillet 1987.

³ Le pli judiciaire 803 adressé au domicile judiciaire de monsieur S. n'a pas été réclamé.

Par son appel, monsieur S. conteste le montant de l'allocation de remplacement de revenus octroyé par la décision litigieuse. Il est demandé de ne pas prendre en compte les revenus perçus durant les mois de janvier 2020 à avril 2021, durant lesquels il a suivi une formation, et d'immuniser les revenus perçus (revenus de remplacement composés d'allocations d'attente) de la même manière que des revenus du travail, les premiers devant être assimilés aux seconds.

Monsieur S. soulève donc la violation :

- de l'article 8, §2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration.

En effet cet article prévoit que pour la détermination des revenus à prendre en compte pour le calcul des allocations, il n'est pas tenu compte des allocations et compléments de rémunération perçus par la personne handicapée qui suit une formation, réadaptation ou rééducation professionnelle à charge des pouvoirs publics, d'un service public ou d'un organisme de sécurité sociale.

Monsieur S. a suivi une formation de janvier 2020 à avril 2021 et les revenus perçus durant cette période ne doivent donc pas être comptabilisés ;

- des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 9bis de ce même arrêté royal.

L'article 9bis détermine les abattements appliqués sur les revenus pris en compte pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenus.

Monsieur S. estime qu'au regard de l'article 9ter du même arrêté royal (qui détermine les abattements appliqués sur les revenus pris en compte pour le calcul de l'allocation d'intégration), on peut constater une immunisation beaucoup plus grande du revenu de travail que celle du revenu de remplacement.

Il s'estime pénalisé à un double titre : d'une part, parce qu'il ne parvient pas à trouver un emploi à cause de ses handicaps, mais aussi parce que, d'autre part, dans le calcul de l'allocation de remplacement de revenus, les revenus du travail sont favorisés en ce qu'ils sont plus immunisés que les revenus de remplacement.

Il est demandé, au besoin, de poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

- *les articles 9bis, §1^{er}, 2° et 9ter, §§3-4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 portant exécution de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'une personne en situation d'handicap restant active sur le marché de l'emploi, mais qui ne trouve pas d'emploi à cause de rejets indépendants de sa volonté, voire même liés à son handicap, est traitée de la même manière pour le calcul de son allocation de remplacement de revenus qu'une personne en situation d'handicap qui n'est pas du tout active sur le marché de l'emploi, alors qu'elles se trouvent dans des situations objectivement différentes, la première ayant entrepris des démarches afin de retrouver un emploi, contrairement à la seconde ?*
- *les articles 9bis, §1^{er}, 2° et 9ter, §§3-4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 portant exécution de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'une personne en situation d'handicap qui s'est montrée active sur le marché de l'emploi et a vu ses efforts couronnés de succès est mieux traitée pour le calcul de*

son allocation de remplacement de revenus qu'une personne en situation d'handicap qui s'est montrée tout autant active sur le marché de l'emploi, mais qui s'est heurtée à des rejets indépendants de sa volonté, voire même liés à son handicap, alors qu'elles se trouvent dans des situations objectivement comparables ?

5.

L'Etat belge n'a pas conclu mais estime, en termes de plaidoiries, que les démarches de recherche active d'emploi ne sont pas un élément pertinent dans la discussion, le seul critère légal est celui de la nature des revenus perçus.

L'Etat belge s'en réfère pour le surplus à la proposition de calcul déposée au dossier de la procédure et qui contient un nouveau calcul des allocations au 1^{er} octobre 2021 (augmentation des abattements) qui n'est pas plus favorable à monsieur S.

6.

Le ministère public a déposé un avis écrit qui suggère :

- d'investiguer plus avant sur le premier argument soulevé par monsieur S. ;
- de se référer à un arrêt de la cour du travail de Liège du 11 février 2013 quant à l'analyse du second argument⁴ ;
- d'explicitier la proposition de calcul déposée au 1^{er} octobre 2021.

7.

L'Etat belge, dans ses répliques, expose que la réforme intervenue par le biais de l'arrêté royal du 1^{er} février 2022 qui a modifié l'arrêté royal du 6 juillet 1987 avec une date d'effet au 1^{er} octobre 2021 est postérieure à la jurisprudence citée dans l'avis écrit du ministère public et répond à l'argument de discrimination en ayant relevé l'ensemble des plafonds.

Quant à la proposition de calcul au 1^{er} octobre 2021, l'Etat belge estime ne pas devoir l'appliquer puisqu'elle n'est pas favorable à monsieur S. L'octroi au 1^{er} mai 2020 sur base de la décision litigieuse, tel qu'indexé, reste plus favorable que la proposition de calcul d'octroi au 1^{er} octobre 2021 nonobstant le relèvement des plafonds.

8.

Monsieur S. dans ses répliques :

- a précisé le montant des revenus perçus pour le suivi de la formation de janvier 2020 à avril 2021 étant de 3 555,24 EUR ;
Les chiffres résultent de la pièce 7 déjà déposée (une fiche 281.10 pour les revenus de l'année 2020 : 2 704,28 EUR + 1 839,50 EUR de frais de déplacement) et d'une nouvelle pièce 7bis déposée avec les répliques (une fiche 281.10 pour les revenus de l'année 2021 : 850,96 EUR + 162,70 EUR de frais de déplacement). Cette pièce doit être écartée comme précisé ci-avant sans que cela n'ait toutefois un impact sur la solution du litige ;
- suggère à la cour de réparer la lacune qu'elle devra constater, fut-elle extrinsèque, en étendant le bénéfice de la norme incriminée à l'ensemble des personnes considérées

⁴ Il s'agit d'un arrêt portant le n° de R.G. n°2012/AL/119, Chr. D. S., 2015, 09, p. 432 et s.

- comme se trouvant dans une situation comparable. Il est fait référence à la jurisprudence de la Cour de cassation développée entre 2012 et 2016 ;
- souligne que l'arrêté royal du 1^{er} février 2022 modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 ne modifie pas l'article 9*bis* de ce dernier arrêté, si bien que l'argumentaire de l'Etat belge manque de pertinence.

II. DISCUSSION

La recevabilité de l'appel

9.

Le jugement attaqué a été prononcé le 22 décembre 2021 et notifié par pli judiciaire remis à la poste le 27 décembre 2021. L'appel formé le 27 janvier 2022 l'a été dans le délai prescrit par l'article 1051 du Code judiciaire.

Les autres conditions de recevabilité de cet appel sont également remplies.

10.

L'appel est recevable.

La légalité de la révision d'office : la révision quinquennale

11.

Les hypothèses d'examen d'office sont abordées par les articles 22 et suivants de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées.

Selon l'article 23, § 1^{er}*bis*, 3°, de cet arrêté royal du 22 mai 2003, il est procédé d'office à une révision du droit à l'allocation de remplacement de revenus et du droit à l'allocation d'intégration, cinq ans après la date d'effet de la dernière décision d'octroi d'une allocation de remplacement de revenus ou d'une allocation d'intégration. Toutefois, cette révision ne porte pas sur l'appréciation de la capacité de gain ou du degré d'autonomie.

Le §2, al.5, de cet article 23 précise que dans ce cas, la nouvelle décision produit ses effets le premier jour du mois qui suit la date de la notification de la décision.

12.

En l'espèce, la décision d'octroi qui précède la décision litigieuse est datée du 13 mars 2015. L'Etat belge accorde, au 1^{er} avril 2015, une allocation de remplacement de revenus d'un montant annuel de 2 676,71 EUR et une allocation d'intégration de catégorie 2 d'un montant annuel de 3 914,52 EUR (qui correspond au montant barémique de l'allocation d'intégration de catégorie 2).

Cette décision a elle-même été prise dans le cadre d'une révision d'office entamée le 1^{er} février 2015 et justifiée par le délai de 5 ans écoulé depuis la première date d'effet de la

dernière décision d'octroi. L'État belge a revu l'octroi des allocations en fonction des revenus actualisés de l'année -2 (revenus de l'année 2013 : revenus du travail de 8 253,30 EUR et revenus de remplacement de 2 472,14 EUR).

13.

La révision quinquennale auquel l'Etat belge a procédé d'office par la décision litigieuse est donc justifiée, un délai de 5 ans s'étant écoulé depuis le 1^{er} avril 2015.

Cette décision adoptée le 20 avril 2020 produit bien ses effets le 1^{er} mai 2020.

Un débat à recentrer

14.

La cour estime utile de recentrer le débat.

La seule question litigieuse porte sur le montant de l'allocation de remplacement de revenus depuis la date du 1^{er} mai 2020 et non sur celui de l'allocation d'intégration qui est octroyée au montant barémique depuis cette prise de cours de la période litigieuse.

15.

La modification règlementaire invoquée par l'Etat belge et intervenue par le biais de l'arrêté royal du 1^{er} février 2022 (augmentation des plafonds des abattements sur les revenus du travail et sur les revenus de remplacement) est effectivement sans pertinence puisque cet arrêté royal du 1^{er} février 2022 applicable rétroactivement au 1^{er} octobre 2021 ne concerne que l'allocation d'intégration⁵.

16.

La seule disposition qui peut donc être utilement analysée eu égard à l'objet du litige est l'article 9*bis* de cet arrêté royal du 6 juillet 1987 qui traite du calcul de l'allocation de remplacement de revenus et non l'article 9*ter* (tel que modifié par l'arrêté royal du 1^{er} février 2022) qui traite exclusivement du calcul de l'allocation d'intégration.

17.

S'agissant d'invoquer la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par une disposition règlementaire et non par une loi (en l'espèce, l'article 9*bis* de l'arrêté royal du 6 juillet 1987), monsieur S. ne peut pas suggérer à la cour de poser des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle. La cour de céans est elle-même compétente pour trancher cette question⁶.

18.

La référence à un arrêt de la cour du travail de Liège du 11 février 2013 reste pertinente en

⁵ En l'espèce, cette réforme n'a pas d'impact sur le droit à l'allocation d'intégration de monsieur S. dès lors que l'octroi reste maximal à cette date.

⁶ Article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

ce qu'elle concerne l'analyse de cet article 9bis qui vise le calcul de l'allocation de remplacement de revenus et qui n'a pas été modifié depuis.

La violation de l'article 8 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987

19.

Le premier argument de monsieur S. qui repose sur la violation de l'article 8 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 ne peut pas être retenu pour les motifs qui suivent.

20.

L'article 8, §1^{er}, de cet arrêté royal détermine ce qu'il y a lieu d'entendre par revenu, en ce qui concerne l'allocation de remplacement de revenus et l'allocation d'intégration : les revenus de la personne handicapée et les revenus de la personne avec laquelle elle forme un ménage.

Les revenus annuels d'une année sont les revenus imposables globalement et distinctement pris en considération pour l'imposition en matière d'impôt des personnes physiques et taxes additionnelles.

Lorsque, sur la note de calcul, apparaissent des revenus imposables distinctement, ces sommes ne sont prises en considération que si elles se rapportent effectivement à l'année de référence.

Les données à prendre en considération en matière de revenus sont celles relatives à l'année de référence, étant l'année -2.

On entend par « année -2 » la deuxième année civile précédant :

- 1° la date de prise d'effet de la demande ou de la nouvelle demande d'allocation, dans les cas où la décision est prise sur demande ;
- 2° le mois calendrier qui suit le fait donnant lieu à la révision d'office visée à l'article 23, § 1^{er} à § 1^{er}ter de l'arrêté royal du 22 mai 2003 relatif à la procédure concernant le traitement des dossiers en matière des allocations aux personnes handicapées.

Les données en matière de revenus imposables figurent sur l'avertissement-extrait de rôle, délivré par l'Administration des Contributions directes du Ministère des Finances, conformément à l'article 180 de l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du Code des impôts sur les revenus.

A défaut, il faut procéder à la reconstitution des revenus réels perçus au cours de cette année.

La disposition règle également le cas d'une modification de la composition du ménage entre l'année de référence et la prise de cours de l'allocation.

Le §2 de cet article 8 précise que pour la détermination des revenus visés au § 1^{er}, il n'est pas tenu compte des allocations et compléments de rémunération perçus par la personne handicapée qui suit une formation, réadaptation ou rééducation professionnelle à charge des pouvoirs publics, d'un service public ou d'un organisme de sécurité sociale.

21.

Monsieur S. vise, en l'espèce, les revenus qu'il a perçu du fait du suivi d'une formation entre janvier 2020 et avril 2021 et plus spécifiquement la somme de 2 704,28 EUR pour l'année 2020 (et la somme de 850,96 EUR pour l'année 2021).

22.

A la date litigieuse du 1^{er} mai 2020, ce sont les revenus de l'année 2018 qui doivent être pris en considération pour le calcul des allocations.

La proposition de calcul prenant effet au 1^{er} octobre 2021 est réalisée sur la base des revenus de l'année 2019.

Les revenus relatifs aux années 2020 et 2021 n'interviennent donc pas dans le débat.

L'Etat belge ne soutient aucune révision d'office à la date du 31 décembre 2020 ou du 31 décembre 2021 sur base d'une augmentation de revenus dont monsieur S. invoque qu'ils devraient être neutralisés en application de l'article 8 de l'arrêté royal.

23.

La prise en compte de ces revenus ne pourrait avoir d'impact que sur un calcul des allocations réalisé au plus tôt au 1^{er} janvier 2022 et au 1^{er} janvier 2023 sur base de l'année de référence -2 étant alors l'année 2020 d'une part, et l'année 2021 d'autre part, pour autant que cela réponde à un des cas de figure de révision prévus par l'arrêté royal du 22 mai 2003 et pour autant que l'Etat belge soutienne que ces revenus issus du suivi d'une formation doivent être pris en considération dans un nouveau calcul des allocations, nonobstant l'article 8, §2, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987, ce qui n'est pas le cas en l'espèce et en l'état.

La discrimination invoquée portant sur le montant des abattements appliqués sur les revenus de remplacement et sur les revenus du travail

24.

L'article 10 de la Constitution énonce qu'« *il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres. Les Belges sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. L'égalité des femmes et des hommes est garantie.* »

L'article 11 énonce que « *la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques.* »

25.

Ces articles fondent donc le principe d'égalité et de non-discrimination qui n'exclut pas, conformément à l'analyse classique de ce principe par la Cour constitutionnelle, qu'une différence de traitement puisse être établie entre des catégories de personnes pour autant que cette différence repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de

la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

La doctrine enseigne effectivement que pour statuer sur la violation du principe d'égalité et de non-discrimination par une disposition légale (ce qui relève de la compétence de la Cour constitutionnelle) ou par une disposition réglementaire ou de portée individuelle comme en l'espèce (ce qui relève de la compétence du juge saisi de la cause), il convient d'analyser cinq critères : le critère de comparabilité, le critère téléologique, le critère d'objectivité, le critère de pertinence et le critère de proportionnalité.

26.

La première question à résoudre est celle de savoir si les situations en cause sont ou non comparables.

Le guide pour répondre à cette question peut être résumé comme suit :

- *« les législations invoquées doivent être d'application au même moment, à l'exception de l'effet de standstill contenu dans l'article 23 de la Constitution ;*
- *les catégories ne doivent pas être parfaitement identiques mais doivent montrer une analogie suffisante ;*
- *le cadre de référence au sein duquel se situe la question de la comparabilité doit être clairement défini et en cette matière le juge dispose d'une large marge d'appréciation*
- *l'objectif du législateur, lorsqu'il peut être déterminé, joue un rôle essentiel dans l'évaluation du caractère comparable ou non des situations présentées »⁷.*

27.

Aux termes de l'article 159 de la Constitution, *« les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois. »*

28.

Le second argument soutenu par monsieur S. soulève le constat d'une discrimination portant sur le montant des abattements, existant :

- entre deux catégories de personnes se trouvant dans des situations objectivement différentes qui sont cependant traitées de la même manière pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenus à savoir d'une part, les personnes en situation de handicap restant actives sur le marché de l'emploi, mais ne trouvant pas d'emploi à cause de rejets indépendants de leur volonté, voire même liés à leur handicap mais qui ont donc entrepris des démarches afin de retrouver un emploi et d'autre part, les personnes en situation de handicap qui ne sont pas du tout actives sur le marché de l'emploi et qui n'ont donc pas réalisé de telles démarches de recherche d'emploi ;
- entre deux catégories de personnes se trouvant dans des situations objectivement

⁷ V. FLOHIMONT, « Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle : rigueur ou jeu de hasard ? », R.B.D.C., 2008/3, p. 217-235.

comparables qui sont cependant traitées différemment pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenus à savoir d'une part, les personnes en situation de handicap qui se sont montrées actives sur le marché de l'emploi et ont vu leurs efforts couronnés de succès et d'autre part, les personnes en situation de handicap qui se sont montrées tout autant actives sur le marché de l'emploi, mais qui se sont heurtées à des rejets indépendants de leur volonté, voire même liés à leur handicap.

29.

L'article 7, §1^{er}, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées prévoit que les allocations (l'allocation d'intégration, l'allocation de remplacement de revenus et l'allocation pour l'aide aux personnes âgées) ne peuvent être accordées que si le montant du revenu de la personne handicapée et le montant du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage ne dépasse pas le montant des allocations visé à l'article 6 de cette loi.

L'article 7 prévoit que c'est le Roi qui détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, ce qu'il faut entendre par « revenu » et par qui, selon quels critères et de quelle manière le montant doit en être fixé.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer que certains revenus ou parties de revenus, dans les conditions qu'il détermine, ne sont que partiellement ou ne sont pas pris en considération. Il peut opérer une distinction en fonction du fait qu'il s'agit d'une allocation de remplacement de revenus, d'une allocation d'intégration ou d'une allocation pour l'aide aux personnes âgées. Il peut aussi opérer une distinction en fonction de l'appartenance du bénéficiaire à la catégorie A, B ou C, en fonction du degré d'autonomie de la personne handicapée, en fonction du fait qu'il s'agit du revenu de la personne handicapée elle-même ou du revenu de la personne avec laquelle elle forme un ménage, ou en fonction de l'origine des revenus.

30.

C'est en exécution de cette disposition que l'article 9bis (et 9ter pour l'allocation d'intégration) de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 détermine notamment les abattements à appliquer sur les revenus de la personne handicapée en distinguant **les revenus acquis par un travail effectivement presté par la personne handicapée** (qui sont immunisés à 50 pc. pour la tranche de 0 EUR à 3 551,77 EUR et à 25 pc. pour la tranche de 3 551,78 EUR à 5 327,65 EUR. Ces montants étant liés à l'indice pivot 103,14 des prix à la consommation (base 1996 = 100)) des **autres revenus** (qui sont immunisés en ce qu'ils ne dépassent pas 500,00 EUR par an. Ce montant est lié à l'indice pivot 103,14 des prix à la consommation, (base 1996 = 100)) dont les revenus de remplacement et donc notamment les allocations de chômage perçues par monsieur S.

31.

Il s'agit bien d'une distinction opérée en fonction de l'origine des revenus comme le permet la délégation légale.

32.

Un premier constat qui peut être posé est que la distinction que monsieur S. souhaite voir appliquer ne repose pas sur l'origine des revenus, ni sur un des autres critères admis par le législateur mais sur un critère relevant du comportement socio-économique personnel de la personne handicapée qui se trouve au chômage à savoir, être très active sur le marché de l'emploi et réaliser des démarches pour trouver un emploi, en vain, involontairement.

33.

La discrimination invoquée ne peut donc pas être envisagée sur la base de l'article 9bis de l'arrêté royal du 8 juillet 1987. En effet, cet article ne prévoit effectivement pas la distinction soutenue par monsieur S. mais il est vain d'envisager son contrôle de constitutionnalité puisque que cet article 9bis ne peut pas légalement la prévoir.

A supposer, *quod non*, que la discrimination invoquée puisse reposer sur l'absence de prévision dans cet arrêté royal de la situation invoquée par monsieur S. et soit retenue, le constat serait celui d'une lacune réglementaire que la cour ne pourrait pas combler⁸.

Même en s'écartant de la rigueur imposée par un arrêt de la Cour de cassation étant celui du 5 novembre 2020⁹ qui exclut toute possibilité pour le juge de combler une lacune réglementaire sur la base de l'article 159 de la Constitution, même en admettant qu'une lacune extrinsèque puisse être comblée, la cour ne peut que constater le gouffre que ce constat ouvrirait et qui rendrait donc une telle démarche de remédiation hasardeuse. Appliquer le même abattement que celui prévu sur les revenus du travail aux revenus de remplacement de la catégorie de personnes dont monsieur S. revendique l'appartenance (la personne en situation de handicap bénéficiaire d'allocations de chômage qui ne trouve pas de travail malgré son comportement très actif sur le marché de l'emploi non inclusif) est une solution qui se heurterait à la même disposition qui l'exclut par ailleurs sur base d'un autre critère de distinction étant l'origine des revenus en prévoyant un abattement spécifique sur les revenus de remplacement.

De plus, les avis rendus par le Conseil d'Etat¹⁰ et le Conseil Supérieur National des Personnes Handicapées (ci-après le CSNPH)¹¹ lors de la réforme de 2022 invoquée par l'Etat belge mais

⁸ R. VANDERBECK, « *La Cour de cassation juge que l'article 159 de la Constitution ne permet pas de combler la lacune dont un règlement discriminatoire est affecté* », A.P.T., 2021/1, p. 145-151 ; M. RIGAUX, « *Du bon usage de l'article 159 de la Constitution. Actualité et perspectives de l'exception d'illégalité pour violation du principe d'égalité et de non-discrimination* », J.T., 2021/6, p. 105-110.

⁹ Cass., 1^{re} ch., 5 novembre 2020, C.18.0541.F., cet arrêt est donc postérieur à la jurisprudence invoquée par monsieur S. dans ses répliques.

¹⁰ Avis n° 70.637/3 du 30 décembre 2021 publié dans le rapport au Roi sous l'arrêté royal du 1^{er} février 2022 modifiant l'arrête royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration portant limitation des effets du « prix du travail », M.B. 11-03-2022 numéro 2022030788, page 19432 : « (...) A l'article 1^{er} du projet, le plafond d'immunisation pour un revenu du travail est proportionnellement beaucoup plus relevé que le plafond d'immunisation pour un revenu de remplacement (170% contre 13%). Bien que les plafonds d'immunisation diffèrent aussi dans le régime existant, cette majoration a pour conséquence d'accroître de manière significative la différence de traitement entre personnes handicapées, selon qu'elles disposent d'un revenu du travail ou d'un revenu de remplacement. La question se pose de savoir si cette différence de traitement est raisonnablement justifiée au regard du

qui ne concerne que l'allocation d'intégration (tout en présentant une certaine analogie sous réserve de la spécificité de chaque allocation et des objectifs poursuivis), démontrent qu'il s'agit pour le pouvoir législatif (et le Roi délégué pour ce faire), lorsqu'il détermine les abattements à appliquer sur les revenus pris en compte, de réaliser un arbitrage entre plusieurs options envisagées. En choisissant de combler une lacune de la manière dont le demande monsieur S., la cour réaliserait elle-même cet arbitrage et irait même au-delà puisque cela impliquerait l'application d'un même régime d'abattement aux deux types de revenus ce qui n'a jamais été une option du législateur.

Autrement dit, le cas de figure ne répond pas à celui où il serait permis à un juge de remédier à une lacune (rôle contesté par ailleurs) à défaut, en toutes hypothèses, de balises suffisantes à ce travail.

34.

En outre, retenir la situation particulière invoquée par monsieur S. sur base du critère du comportement très actif de la personne handicapée sur le marché du travail et donc du caractère involontaire de sa situation quant à l'accession effective au marché du travail dont il faut constater qu'il n'est pas inclusif, engendre d'autres discriminations à l'intérieur même de la catégorie de personnes qui perçoivent des revenus de remplacement. En effet, ce type de revenus ne se limite pas à des allocations de chômage mais englobe également les indemnités de mutuelle et les pensions par exemple.

Les personnes qui perçoivent ces autres revenus de remplacement de manière tout aussi involontaire que les personnes visées par monsieur S. et donc pour un autre motif que celui de ne pas adopter volontairement un comportement très actif sur le marché du travail, resteraient quant à elles exclues de l'avantage de l'application d'un meilleur abattement étant celui prévu pour les revenus du travail.

Cela ne signifie pas que ce cas de figure manque d'intérêt. Dans l'état actuel de la réglementation, la situation de monsieur S. engendre concrètement une perte de revenus propres (il perdu son travail à temps partiel et ne perçoit plus que des allocations de chômage) et une diminution de son allocation de remplacement de revenus.

La cour en est bien consciente.

35.

principe d'égalité, compte tenu de l'objectif du régime en projet qui est " d'augmenter le plafond fixé en matière de revenu de remplacement afin de lutter contre la pauvreté prégnante des personnes en situation de handicap et par ailleurs leur éviter la double peine (perte d'emploi et de l'AI) » (...).

¹¹ Voy. les avis 2020/23, n° 2021/17 et n° 2021/35 du CSNPH relatifs au projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration portant limitation des effets du « prix du travail » qui exposent les différentes options en présence au regard d'une enveloppe fermée finançant cette réforme et soulignent qu'il eut fallu trouver un meilleur équilibre entre personne handicapée qui travaillent et personne handicapée qui ne travaillent pas ; meilleur équilibre qui aurait contribué à réduire l'impact de la perte d'un emploi et à réduire la pauvreté ; l'option la plus égalitaire sur le plan des chiffres (augmentation dans la même proportion des abattements actuels) n'est pas nécessairement la plus équilibrée au regard des objectifs.

La discrimination invoquée ne pourrait donc être envisagée qu'au regard de l'article 7 de la loi du 27 février 1987 en ce qu'elle ne prévoit pas une telle possibilité de distinguer la catégorie de personnes définie par monsieur S. et à tout le moins ne l'intègre pas dans la délégation de pouvoir donnée au Roi.

36.

Dans ce cas de figure, c'est bien la Cour constitutionnelle qui devrait être interrogée sur la compatibilité de cet article 7 de la loi du 27 février 1987 avec les articles 10 et 11 de la Constitution qui énoncent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Aucune question qui pourrait être soumise à la Cour constitutionnelle, conformément à l'article 26, § 1^{er}, 3°, de la loi du 6 janvier 1989, n'a été soulevée par les parties.

La réflexion de la cour peut toutefois se nourrir des suggestions formulées par monsieur S. même si elles ne sont pas conformes à la loi du 6 janvier 1989.

Un tel questionnement suppose d'identifier clairement dans la question préjudicielle les catégories de personnes à comparer et de préciser si on entend soumettre à la Cour constitutionnelle une différence ou une identité de traitement, lorsque la question porte sur la compatibilité d'une disposition législative avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

37.

La cour n'estime pas devoir s'emparer d'office d'une telle question dès lors qu'en l'espèce il n'y a manifestement pas de violation.

La revendication de monsieur S. ne repose pas sur l'existence d'une catégorie de personnes qui serait objectivement exclue d'un avantage mais sur le mérite personnel qui peut être attribué, subjectivement, à certaines personnes en situation de handicap à l'intérieur même d'une catégorie définie par le critère de l'origine des revenus.

En effet, tout bénéficiaire d'allocations de chômage est supposé ne pas être volontairement privé de travail et de rémunération et rechercher activement de l'emploi, sauf situation spécifique de dispense qui mériterait aussi la même attention.

La (sous)catégorie de personnes envisagée par monsieur S. :

- n'est pas objectivement identifiable (sous l'angle de la première question qui envisage de dénoncer un traitement identique de deux situations objectivement différentes) ou
- (sous l'angle de la seconde question qui envisage de dénoncer un traitement différent de deux situations objectivement comparables) n'est manifestement pas comparable à la catégorie de personnes qui a effectivement trouvé du travail ce qui ne résulte pas uniquement ou nécessairement du mérite d'une recherche très active d'emploi mais aussi et par exemple, du type de handicap qui se traduit par l'importance de la réduction d'autonomie, du secteur de compétences professionnelles, du marché local de l'emploi, etc.

Sachant que l'objectif du législateur, lorsqu'il peut être déterminé, joue un rôle essentiel dans l'évaluation du caractère comparable ou non des situations présentées, les situations envisagées par monsieur S. ne le sont manifestement pas.

L'objectif du législateur en prévoyant pour le calcul de l'allocation de remplacement de revenus, un abattement plus élevé sur les revenus du travail que celui qui est appliqué sur les revenus de remplacement, est d'éviter un important piège à l'emploi, d'encourager la mise à l'emploi des personnes handicapées et ne pas pénaliser celles qui travaillent malgré leur handicap.

L'avantage repose donc sur l'effectivité de l'emploi, sur le fait de trouver un emploi pas de rechercher un emploi.

Dans les objectifs prévus par l'article 9bis, ne se retrouve pas la volonté de lutter contre la pauvreté prégnante des personnes en situation de handicap qui est un des objectifs de la réforme réalisée en allocation d'intégration et qui est partiellement rencontré par le relèvement des abattements sur les revenus de remplacement. Mais il est précisé par ailleurs dans cette réforme que des moyens sont en outre spécifiquement prévus et sont « destinés à lutter contre la pauvreté chez les personnes en situation de handicap qui ne travaillent pas et qui perçoivent donc un revenu de remplacement, notamment la revalorisation de 10,75 % de l'allocation de remplacement de revenus d'ici 2024 et l'immunisation de l'allocation d'intégration dans le calcul du revenu d'intégration. A cet égard, il convient de noter que l'allocation de remplacement de revenus n'est pas considérée comme un revenu de remplacement »¹².

L'enseignement de l'arrêt du 11 février 2013 de la cour du travail de Liège et qui est cité dans l'avis du ministère public, reste pertinent en ce qu'il vise l'article 9bis qui n'a pas été modifié : il n'y a pas de discrimination à traiter différemment les revenus de travail et les revenus de remplacement au regard de l'objectif du législateur.

Monsieur S. ne le conteste d'ailleurs pas mais estime devoir être assimilé à la catégorie de personnes qui perçoivent des revenus du travail pour les motifs qu'il développe et qui sont dignes d'intérêt mais ne justifient pas, manifestement, un constat de discrimination.

38.

Procéder à un nouveau calcul au 1^{er} octobre 2021 ne se justifie pas en l'espèce puisque le litige porte sur le montant de l'allocation de remplacement de revenus alors que la modification qui justifierait un nouveau calcul à cette date ne concerne que l'allocation d'intégration.

L'appel est donc non fondé.

39.

Les dépens d'appel sont à la charge de l'Etat belge par application de l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire.

¹² Extrait du rapport au Roi sous l'arrêté royal du 1^{er} février 2022.

La cour ne peut pas faire droit à la demande de condamnation de l'Etat belge au paiement d'une indemnité de procédure pour la première instance dès lors que monsieur S. n'a pas comparu et n'était pas assisté d'un avocat à ce stade de la procédure.

Monsieur S. a liquidé son indemnité de procédure au montant de 560 EUR.

S'agissant d'un litige qui relève de la sécurité sociale, c'est un montant de 408,10 EUR qui doit être retenu soit le montant prévu pour une affaire évaluable en argent de plus de 2 500 EUR (en appliquant les abattements prévus pour les revenus de travail sur les revenus de remplacement de monsieur S., ce qui représente l'objet de sa demande, le calcul de son allocation de remplacement de revenus, par rapport à l'octroi contesté présente effectivement à tout le moins un tel différentiel).

Les dépens comprennent la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne liquidée par la cour à la somme de 22 EUR (loi du 19 mars 2017).

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

Vu l'avis écrit du ministère public auquel il a été répliqué,

Dit l'appel recevable mais non fondé,

Confirme donc le jugement dont appel en ce y compris en ce qu'il a statué sur les frais et dépens mais sur des motifs propres et, par conséquent, la décision litigieuse de l'Etat belge du 20 avril 2020,

Condamne l'Etat belge aux frais et dépens de l'instance d'appel étant l'indemnité de procédure réduite à la somme de 408,10 EUR et la contribution due au fonds d'aide juridique de deuxième ligne liquidée par la cour à la somme de 22 EUR (loi du 19 mars 2017).

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
YC, Conseiller social au titre d'indépendant,
VH, Conseiller social au titre d'employé,
Assistés de NP, Greffier,

Lesquels signent ci-dessous excepté Madame VH, Conseiller social au titre d'employé, qui s'est trouvée dans l'impossibilité de le faire (article 785 du Code judiciaire).

le Greffier

le Conseillers social

le Président

et prononcé, en langue française à l'audience publique de la Chambre 2 H de la Cour du travail de Liège, division Liège, au Palais de Justice, Annexe Sud du Palais de Justice, Place Saint-Lambert 30 à 4000 Liège, le **11 janvier 2023**, par :

MD, Conseiller faisant fonction de Président,
Assistée de NP, Greffier.

le Greffier

le Président