

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.12.0070.F

A. V.,

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Simone Nudelholc, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, boulevard de l'Empereur, 3, où il est fait élection de domicile,

contre

1. **ÉTAT BELGE**, représenté par le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue du Commerce, 76-80,
2. **ÉTAT BELGE**, représenté par le secrétaire d'État aux Affaires sociales, aux Familles et aux Personnes handicapées, chargé des Risques professionnels, dont le cabinet est établi à Anderlecht, rue Ernest Blérot, 1,

défendeurs en cassation,

représentés par Maître Willy van Eeckhoutte, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Gand, Drie Koningenstraat, 3, où il est fait élection de domicile,

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 7 mars 2012 par la cour du travail de Mons.

Le 9 octobre 2013, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le conseiller Mireille Delange a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ;

- article 7, spécialement §§ 1^{er} et 3, spécialement alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, tel qu'il a été modifié par l'article 157 de la loi-programme du 9 juillet 2004, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004 ;

- article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, tel qu'il a été modifié par l'article 4 de l'arrêté royal du 22 mai 2003 modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2003, et tel qu'il a été modifié en outre par l'article 3 de l'arrêté royal du 13 septembre 2004 modifiant l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004.

Décisions et motifs critiqués

Après avoir rappelé que « (la demanderesse), agissant en sa qualité d'administrateur des biens de madame G., a initialement contesté une décision (de l'administration des prestations aux personnes handicapées) datée du 25 novembre 2008 révisant d'office le montant de l'allocation d'intégration accordée avec effet au 1^{er} novembre 2005, au motif d'un 'changement dans la composition du ménage' ; que madame G. fut dorénavant placée en catégorie A, au motif qu'elle vivait avec une dame non parente ni alliée ; qu'on rappellera que [la demanderesse] contestait également une décision du 24 décembre 2008 lui notifiant un indu pour la période courant de novembre 2005 à novembre 2008 et que, le jugement du premier juge du 7 mai 2010 ayant confirmé les décisions administratives, en appel, (...) sur le fond, elle estime qu'elle appartient à la catégorie B (personnes isolées) ou éventuellement à la catégorie C (ménage) », l'arrêt « déclare l'appel recevable mais dépourvu de fondement et confirme le jugement du premier juge » en tant qu'il a débouté la demanderesse de sa demande d'annulation des décisions [de l'administration] des 25 novembre 2008 et 24 décembre 2008.

Cette décision se fonde sur les motifs suivants :

« Sur le fond : taux applicable jusqu'au 1^{er} juillet 2010

Sur le fond et en fait, il n'est pas contestable que madame G., née le [...], a vécu depuis le 12 décembre 2005 avec une dame A. P., née le [...], laquelle n'était ni parente ni alliée au deuxième degré.

L'administration a considéré que ces personnes ne formaient pas un ménage et a appliqué pour le calcul des allocations le taux de la catégorie A. Il est acquis que (la demanderesse) n'a déposé aucun document permettant de confirmer que les deux dames concernées faisaient 'pot commun' pour leurs charges principales, hormis la communication d'un bail signé en commun, dont on ne sait par qui le loyer était payé.

On rappellera que, suite à la loi du 24 décembre 2002, les allocations aux personnes handicapées ont été fixées selon trois catégories : A (catégorie résiduaire), B (personnes isolées), C (ménage).

La définition originellement reprise dans l'article 121 de la loi de 2002 (cf. article 121, § 3 : 'il y a lieu d'entendre par ménage toute cohabitation de personnes qui forment une entité économique du simple fait que ces personnes supportent en commun, principalement, les frais journaliers pour assurer leur subsistance') a été annulée par la Cour constitutionnelle et remplacée depuis le 1^{er} juillet 2004 par la définition suivante : 'il y a lieu d'entendre par ménage toute cohabitation de deux personnes qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré. L'existence d'un ménage est présumée lorsque deux personnes au moins qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré ont leur résidence principale à la même adresse. La preuve du contraire peut être apportée par tous les moyens possibles par la personne handicapée ou par la direction de l'administration des prestations aux personnes handicapées'.

Néanmoins, comme l'a indiqué la cour du travail de Bruxelles dans un arrêt du 30 avril 2009, la notion de ménage peut soit se définir comme étant le fait pour deux personnes non parentes ni alliées de vivre sous le même toit et de régler en commun les questions ménagères, même lorsqu'elles ne vivent pas en couple, soit le fait de vivre à deux sous le même toit en couple. Ce faisant, cette juridiction a rappelé les différentes dimensions concrètement envisageables de la solidarité entre personnes (au sein d'un couple, d'une famille ou à l'égard d'un tiers). On signalera que, si la personne bénéficie d'un taux ménage, le montant de l'allocation est plus important, mais les revenus du 'cohabitant' sont alors déduits.

Dans l'affaire pendante devant la cour du travail de Bruxelles, l'arrêt subséquent du 29 novembre 2010 a opté pour une définition 'économique' du ménage (donc sans référence à une vie de couple), ce qui a entraîné comme conséquence l'octroi d'une allocation au taux C, mais avec déduction des revenus du cohabitant.

On constatera que [l'administration] soutient dans le présent dossier la position inverse de celle soutenue dans le litige devant la cour du travail de Bruxelles : dans ce dossier, [elle] avait soutenu que les personnes vivant ensemble sans vie de couple formaient un ménage.

D'autre part, la Cour constitutionnelle avait été saisie à la requête de la cour du travail [de Bruxelles] et du tribunal du travail de Charleroi au motif

que, quelle que soit la définition qu'on adopte du 'ménage', des discriminations peuvent exister au sein même de la législation et en comparaison avec le revenu d'intégration.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 10 novembre 2011 a répondu que 'l'article 7 de la loi du 27 février 1987 ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il instaure des différences de traitement entre les personnes handicapées qui vivent avec une personne ayant des revenus, selon qu'elles vivent en couple, en famille ou en communauté de deux ou plusieurs personnes'.

En l'occurrence, il apparaît que madame G. cohabite bien avec une dame dont elle n'est pas parente ni alliée sans former un couple avec elle et sans constituer un ménage, de sorte que le taux d'allocation A doit lui être appliqué, sans tenir compte des revenus de la cohabitante.

Il n'est pas justifié par contre d'accorder à madame G. un taux isolé au motif que les allocations aux handicapés appartiennent à la sécurité sociale dite non contributive, de sorte qu'il est légitime de tenir compte de la situation réelle des personnes ».

Griefs

Première branche

1. Par ses arrêts des 9 janvier 1995 (Pas., I, n° 13) et 3 mars 1997 (Pas., I, n° 116), la Cour de cassation a rappelé que la législation et la réglementation relatives aux allocations aux personnes handicapées sont d'ordre public.

2. L'arrêt décide que M. G. ne peut bénéficier de l'allocation d'intégration prévue pour la catégorie C, depuis le 1^{er} novembre 2005, au motif, en substance, que la demanderesse ne dépose pas de documents établissant l'existence d'un ménage au sens économique du terme.

Aux termes des articles 1^{er} et 2 de la loi du 27 février 1987, parmi les allocations qui peuvent être octroyées aux personnes handicapées figure l'allocation d'intégration, accordée à la personne handicapée, âgée de 21 à 65 ans, dont le manque ou la réduction d'autonomie est établi.

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

Le Roi détermine, 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 ».

En application de cette disposition, l'article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 a détaillé les catégories de bénéficiaires des allocations aux personnes handicapées :

« Pour l'application de la loi, il y a lieu d'entendre par :

1^o catégorie A : les personnes handicapées qui n'appartiennent ni à la catégorie B ni à la catégorie C ;

2^o catégorie B : les personnes handicapées qui :

- soit vivent seules ;

- soit séjournent nuit et jour dans une institution de soins depuis trois mois au moins et n'appartenaient pas à la catégorie C auparavant ;

3^o catégorie C : les personnes handicapées qui :

- soit sont établies en ménage ;

- soit ont un ou plusieurs enfants à charge ».

3. La notion de ménage est définie à l'article 7, § 3, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 27 février 1987, modifié par l'article 157 de la loi-programme du 9 juillet 2004, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004 :

« Il y a lieu d'entendre par 'ménage' toute cohabitation de deux personnes qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré.

L'existence d'un ménage est présumée lorsque deux personnes au moins qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré ont leur résidence principale à la même adresse. La preuve du contraire peut être apportée par tous les moyens possibles par la personne handicapée ou par la direction de l'administration des prestations aux personnes handicapées ».

La présomption de ménage instaurée par l'article 7, § 3, précité s'applique dès que deux personnes, qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré, ont leur résidence principale à la même adresse. La personne handicapée pourra dans ce cas bénéficier du montant de l'allocation d'intégration prévue pour la catégorie C. Si la direction de l'administration des prestations aux personnes handicapées conteste la qualification de ménage, c'est à elle qu'il appartient d'apporter la preuve du contraire.

4. L'arrêt admet que « madame G., née le [...], a vécu depuis le 12 décembre 2005 avec une dame A. P., née le [...], laquelle n'était ni parente ni alliée au deuxième degré », mais rejette l'existence d'un ménage entre ces deux personnes, au motif que la demanderesse « n'a déposé aucun document permettant de confirmer que les deux dames concernées faisaient 'pot commun' pour leurs charges principales ».

Ainsi donc, tout en constatant que mesdames G. et P. avaient leur résidence principale à la même adresse, l'arrêt décide cependant que madame G. ne pouvait bénéficier de l'allocation applicable à une personne handicapée « établie en ménage » (catégorie C telle que définie par l'article 4 de l'arrêté royal du 6 juillet 1987), par le motif que la demanderesse, administrateur provisoire des biens de la personne handicapée, ne prouve pas que la personne handicapée et la dame domiciliée à la même adresse constituaient un ménage au sens économique du terme. En fondant sa décision sur ce motif, l'arrêt méconnaît la présomption légale prévue par le deuxième alinéa de l'article 7, § 3, de la loi du 27 février 1987 (violation de l'article 7, § 3, spécialement alinéas 1^{er} et 2, de la loi précitée, telles que ces dispositions sont visées en tête

du moyen et, pour autant que de besoin, de toutes les dispositions visées en tête du moyen, à l'exception des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).

Seconde branche

L'arrêt constate que la demanderesse « estime que (M. G.) appartient à la catégorie B (personnes isolées) ou éventuellement à la catégorie C (ménage) ».

Il ne ressort toutefois pas des conclusions de la demanderesse que celle-ci soutenait, même à titre subsidiaire, que M. G. appartenait à la catégorie B. Elle se bornait à affirmer qu'A. P. et M. G. formaient un ménage et que celle-ci pouvait dès lors percevoir l'allocation d'intégration prévue pour les personnes appartenant à la catégorie C.

L'arrêt décide dès lors que les conclusions de la demanderesse contiennent une affirmation qui n'y figure pas et viole la foi qui leur est due (violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil).

III. La décision de la Cour

Quant à la première branche :

En vertu de l'article 6, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration définit, en son 3^o, comme appartenant à la catégorie C les personnes handicapées qui sont établies en ménage et, en son 1^o, à la catégorie A celles qui n'appartiennent ni à la catégorie B ni à la catégorie C.

Conformément à l'article 7, § 1^{er}, de la loi, l'allocation de remplacement de revenus ne peut être accordée si le revenu de la personne

handicapée et celui de la personne avec laquelle elle forme un ménage dépassent un certain montant.

L'article 7, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi définit le « ménage » comme toute cohabitation de deux personnes qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré. En vertu de l'alinéa 2, l'existence d'un « ménage » est présumée lorsque deux personnes au moins qui ne sont pas parentes ou alliées au premier, deuxième ou troisième degré, ont leur résidence principale à la même adresse ; la preuve du contraire peut être apportée par tous les moyens possibles par la personne handicapée ou par la direction de l'administration des prestations aux personnes handicapées.

L'arrêt recherche si M. G. est établie en ménage avec A. P., avec laquelle elle vit et dont elle n'est ni parente ni alliée à un degré qui, selon l'arrêt, exclurait cette qualification.

Il considère que la notion de ménage peut recevoir deux définitions : il s'agit pour deux personnes qui ne sont ni parentes ni alliées, ou bien, de vivre sous le même toit en couple, ou bien, de vivre sous le même toit et de régler en commun les questions ménagères ; sans trancher cette contestation, il énonce, d'une part, que les intéressées ne forment pas un couple, d'autre part, qu'elles ne constituent pas « un ménage » au motif que la demanderesse, administratrice provisoire des biens de M. G., « n'a déposé aucun document permettant de confirmer que les deux dames faisaient 'pot commun' pour leurs charges principales » ; il conclut que cette dernière a droit à l'allocation de remplacement de revenus au taux prévu pour les personnes de la catégorie A et sans tenir compte des revenus d'A. P.

Par ces énonciations, il décide que M. G. n'est pas établie en ménage au sens des articles 4, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal et 7, § 1^{er}, de la loi, au motif que la demanderesse n'en rapporte pas la preuve.

En mettant cette preuve à charge de cette partie, alors que suivant ses constatations, M. G. a sa résidence principale à la même adresse qu'A. P., l'arrêt viole l'article 7, § 3, alinéa 2, de la loi.

Le moyen, en cette branche, est fondé.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt cassé ;

Vu l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire, condamne les défendeurs aux dépens ;

Renvoie la cause devant la cour du travail de Bruxelles.

Les dépens taxés à la somme de cent cinquante-huit euros quatre-vingt-un centimes en débet envers la partie demanderesse et à la somme de cent trente-neuf euros huit centimes envers les parties défenderesses.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, les conseillers Didier Batselé, Alain Simon, Mireille Delange et Michel Lemal, et prononcé en audience publique du dix-huit novembre deux mille treize par le président Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

M. Lemal

M. Delange

A. Simon

D. Batselé

Chr. Storck