

**N° 20 / 2018**  
**du 08.03.2018.**  
**Numéro 3919 du registre.**

**Audience publique de la Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg du jeudi, huit mars deux mille dix-huit.**

**Composition:**

Jean-Claude WIWINIUS, président de la Cour,  
Romain LUDOVICY, conseiller à la Cour de cassation,  
Nico EDON, conseiller à la Cour de cassation,  
Carlo HEYARD, conseiller à la Cour de cassation,  
Yola SCHMIT, conseiller à la Cour d'appel,  
Elisabeth EWERT, avocat général,  
Viviane PROBST, greffier à la Cour.

**Entre:**

**le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE**, établissement public, représenté par la présidente du comité directeur, établi à L-1531 Luxembourg, 8-10, rue de la Fonderie, inscrit au registre de commerce et des sociétés sous le numéro J15,

**demandeur en cassation,**

**comparant par Maître François REINARD**, avocat à la Cour, en l'étude duquel domicile est élu,

**et:**

**X**, ayant eu comme dernière adresse connue (...), actuellement sans domicile ni résidence connus,

**défendeur en cassation.**

---

**LA COUR DE CASSATION :**

Vu l'arrêt attaqué rendu le 27 février 2017 sous le numéro 2017/0057 (No. du reg. : FNSH 2016/0075) par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ;

Vu le mémoire en cassation signifié le 26 avril 2017 par le FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE à X, déposé au greffe de la Cour le 28 avril 2017 ;

Sur le rapport du président Jean-Claude WIWINIUS et sur les conclusions du procureur général d'Etat adjoint John PETRY ;

### **Sur les faits :**

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que le Conseil arbitral de la sécurité sociale avait déclaré non fondé le recours du défendeur en cassation contre une décision du comité directeur du FONDS NATIONAL DE SOLIDARITE (ci-après « *le FNS* ») qui avait constaté que X, en raison d'une incarcération, n'était, sur base de l'article 30bis de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées (ci-après « *la loi du 12 septembre 2003* »), plus en droit de bénéficier du revenu pour personnes gravement handicapées qui lui avait été accordé ; que sur appel de X, le Conseil supérieur de la sécurité sociale a, par réformation, dit que le refus du FNS n'était pas justifié ;

### **Sur le premier moyen de cassation :**

*tiré « de la violation, sinon de la mauvaise application de la loi, in specie de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales*

*en ce que par l'arrêt attaqué, les juges d'appel ont retenu que << le revenu pour personnes gravement handicapées est partant à qualifier de droit patrimonial dans le chef de X et protégé par l'article 1<sup>er</sup> prémentionné>>.*

*alors que le revenu pour personnes gravement handicapées est une prestation qui relève de l'assistance sociale sans qu'une quelconque activité professionnelle préalable ne soit requise et pour l'obtention duquel le requérant doit répondre à des critères de revenus,*

*que cette prestation n'exige pas une période soumise à cotisation à la sécurité sociale et peut donc être versée si les seules conditions d'accès se trouvent remplies,*

*qu'en l'occurrence, le premier critère du revenu pour personnes gravement handicapées est d'ordre médical et par après un critère de revenus personnels est exigé,*

*qu'à la différence des prestations de l'assurance pension et de l'assurance accident, il convient de constater que le revenu pour personnes gravement handicapées ne rentre pas dans cette catégorie et n'est pas un revenu de remplacement qui se définit par le versement de cotisations à un régime de sécurité sociale résultant d'une occupation en tant que salarié et non-salarié et qui se substitue, par exemple, à une perte de revenus par suite d'une incapacité de travail apparue en période d'activité,*

*qu'ainsi le revenu pour personnes gravement handicapées représente en réalité plus une assistance qu'une créance réelle ou un droit acquis,*

*qu'en outre, le revenu pour personnes gravement handicapées n'est pas non plus assimilé à un revenu de remplacement du fait qu'il ne rentre pas dans la catégorie des revenus immunisables déterminée par la loi sur le revenu minimum garanti,*

*que le revenu pour personnes gravement handicapées n'est instauré ni par la législation sur la sécurité sociale, ni par celle du droit du travail et que son financement incombe intégralement à la collectivité,*

*qu'au surplus, aux termes de l'article 29(2) de la loi précitée du 12 septembre 2003 le revenu pour personnes gravement handicapées doit être restitué par la succession du bénéficiaire dans les limites à fixer par règlement grand-ducal,*

*qu'enfin, le revenu pour personnes gravement handicapées est défini au regard de l'article 70 et de l'annexe X du Règlement (CE) no 883/2004 comme une prestation spéciale en espèces à caractère non contributif et n'est pas exportable,*

*que partant, le revenu pour personnes gravement handicapées ne peut pas être qualifié de droit patrimonial alors que le droit à cette prestation n'a pas été acquis ni par un effort de travail ni par un autre mode de financement personnel,*

*de sorte qu'en assimilant le revenu pour personnes gravement handicapées à un droit patrimonial, l'arrêt entrepris a violé l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel et doit partant encourir la cassation. » ;*

Attendu que l'article 1 du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dispose que :

*« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.*

*Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur des lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. » ;*

Attendu que lorsqu'un État contractant met en place une législation prévoyant le versement automatique d'une prestation sociale, cette législation doit être considérée comme engendrant un intérêt patrimonial relevant du champ d'application de l'article 1 du Protocole additionnel, précité, pour les personnes remplissant ses conditions ;

Qu'il en suit que le moyen n'est pas fondé ;

### **Sur le troisième moyen de cassation, qui est préalable :**

*tiré « de la contravention, sinon de la violation, sinon de la non-application de la loi, in specie, des articles 1<sup>er</sup> et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées.*

*en ce que par l'arrêt attaqué, - après avoir relevé qu'« en l'espèce X a nécessairement rempli les conditions d'obtention du RPGH prévues à l'article 1<sup>er</sup> (2) de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées, compte tenu du fait que sa demande a été accueillie, du moins jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2014, par décision du FNS du 27 juin 2014.*

*Rester disponible pour le marché de l'emploi et disponible pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi ne peut constituer une condition d'admission au RPGH, tel qu'il a été retenu par les premiers juges, dès lors qu'en vertu du point c) du prédit article le requérant doit présenter un état de santé qui est tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins. Son placement est partant irréalisable.*

*X a dès lors continué à remplir les conditions d'admission au bénéfice du RPGH même après son incarcération >>,*

*les juges d'appel ont retenu que « l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 prémentionnée pour autant qu'il exclut du bénéfice du RPGH la personne qui fait l'objet d'une peine privative de liberté, (...) ne peut être appliqué. >>*

*alors que suivant les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 12 septembre 2003 rédigé comme suit « (1) a la qualité de "salarié" handicapé au sens de la présente loi, toute personne qui présente une diminution de sa capacité de travail de trente pour cent au moins, (...) et qui est reconnue apte à exercer un emploi salarié sur le marché du travail ordinaire ou dans un atelier protégé. (...)*

*(2) Peut prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, la personne qui remplit toutes les conditions suivantes :*

*a) être âgée de 18 ans au moins*

*b) présenter une diminution de la capacité de travail de trente pour cent au moins par suite d'une déficience physique, mentale, sensorielle ou psychique et/ou en raison de difficultés psycho-sociales aggravant la déficience ; la déficience doit être acquise avant l'âge de 65 ans*

*c) présenter un état de santé qui est tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins. (...)*

*Par dérogation aux conditions prévues aux points a), b) et c) peut également prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, la personne reconnue salarié handicapé, qui pour des raisons indépendantes de sa volonté, n'a pas accès à un emploi salarié et dispose de ressources d'un montant inférieur à celui du revenu pour personnes gravement handicapées, fixé à l'article 25 ci-après. >>*

*et que suivant les dispositions respectives de l'article 4 de la loi précitée du 12 septembre 2003 et de l'article L.561-4 du Code du travail << Toute personne reconnue salarié handicapé est tenue de se faire inscrire au service des salariés handicapés de l'Administration de l'emploi, prévu à l'article L.662-24, ou à une de ses agences >>, >>*

*que c'est justement sur base du dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 12 septembre 2003 que X, à qui le statut de salarié handicapé a été reconnu et qui par définition ne présente donc pas un état de santé ou des compétences de travail tels qu'il aurait été impossible d'adapter un poste de travail à ses besoins, que le RPGH a été attribué,*

*qu'il résulte tant de sa demande initiale en obtention du RPGH déposée en date du 26 août 2005 que des courriers et attestations établis par la suite ainsi que de la lettre de transmission du dossier par l'ADEM au Fonds National de Solidarité du 15 juillet 2013, que c'est en sa qualité de salarié handicapé que X a sollicité et s'est vu attribuer le RPGH (pièce no 4 à 10),*

*qu'il lui appartenait bel et bien de rester inscrit au service des salariés handicapés de l'Administration de l'emploi, tel qu'il l'a toujours fait jusqu'à son incarcération, ceci par application des articles 4 de la loi précitée du 12 septembre 2003 et de l'article L.561-4 du Code du travail, et donc de rester disponible pour le marché de l'emploi et pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi,*

*qu'ainsi en retenant que << Rester disponible pour le marché de l'emploi et disponible pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi ne peut constituer une condition d'admission au RPGH, tel qu'il a été retenu par les premiers juges, dès lors qu'en vertu du point c) du prédit article le requérant doit présenter un état de santé qui est tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins. >>, que << Son placement est partant irréalisable. >> et que << X a dès lors continué à remplir les conditions d'admission au bénéfice du RPGH même après son incarcération. >>, alors que la loi prévoit justement le cas du salarié handicapé, qui est apte à travailler, en lui imposant l'obligation de s'inscrire à l'ADEM et de rester disponible pour le marché de l'emploi, le Conseil Supérieur de la Sécurité Sociale a violé les dispositions de la loi modifiée du 12 septembre 2003 précitée,*

*que c'est donc à juste titre que les premiers juges ont retenu notamment que << attendu que l'article L.561-4 du Code du travail dispose que toute personne reconnue travailleur handicapé est tenue de se faire inscrire au service des travailleurs handicapés de l'Agence pour le développement de l'emploi ;*

*Attendu que l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées exige de toute personne, quelle qu'elle soit et quelle que soit sa situation une disponibilité pour le marché de l'emploi et une disponibilité pour entreprendre les démarches nécessaires pour retrouver un emploi ;*

*(...)*

*Attendu que l'exigence que le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées soit disponible pour le marché de l'emploi répond à un but légitime : le revenu est accordé aux personnes bénéficiant de la reconnaissance de la qualité de salarié handicapé et employées ou employables sur le marché de travail ordinaire ou dans un atelier protégé et subissant une perte de revenu qu'il s'agit de remplacer et qui sont disposées à travailler ;*

*Attendu que l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle à l'extérieur du lieu de détention et dès lors l'indisponibilité pour le marché du travail, constitue une conséquence nécessaire d'une détention, de sorte que la perte du revenu pour personnes gravement handicapées du fait de l'indisponibilité du détenu pour le marché du travail est justifiée et ne constitue pas une mesure disproportionnée et que le moyen tendant à voir déclarer l'article 30bis de la loi du 12 septembre 2003 non conforme à l'article 1 du protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme et à l'article 14 de la Convention n'est pas fondé. >>*

*que partant, les juges d'appel font fausse route lorsqu'ils affirment que le sieur X remplit les conditions d'admission au bénéfice du RPGH même après son incarcération et ont donc violé les articles 1<sup>er</sup> et 4 de la loi modifiée du 12 septembre 2003 précitée,*

*de sorte que l'arrêt entrepris encourt la cassation. » ;*

*Vu les articles 1, 4 et 30bis de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées qui disposent :*

**« Article 1<sup>er</sup>.**

*(1) A la qualité de << salarié >> handicapé au sens de la présente loi, toute personne qui présente une diminution de sa capacité de travail de trente pour cent au moins, survenue par suite*

*- d'un accident de travail auprès d'une entreprise légalement établie sur le territoire luxembourgeois,*

*- d'événements de guerre ou de mesures de l'occupant,*

*- d'une déficience physique, mentale, sensorielle ou psychique et/ou en raison de difficultés psychosociales aggravant la déficience, et qui est reconnue apte à exercer un emploi salarié sur le marché du travail ordinaire ou dans un atelier protégé.*

*(...)*

*(2) Peut prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, la personne qui remplit toutes les conditions suivantes :*

*a) être âgée de 18 ans au moins*

*b) présenter une diminution de la capacité de travail de trente pour cent au moins par suite d'une déficience physique, mentale, sensorielle ou psychique et/ou en raison de difficultés psychosociales aggravant la déficience ; la déficience doit être acquise avant l'âge de 65 ans*

*c) présenter un état de santé qui est tel que tout effort de travail s'avère contre-indiqué ou dont les compétences de travail sont si réduites qu'il s'avère impossible d'adapter un poste de travail dans le milieu ordinaire ou protégé à ses besoins.*

*(...)*

*Par dérogation aux conditions prévues aux points a), b) et c), peut également prétendre au revenu pour personnes gravement handicapées, la personne reconnue << salarié >> handicapé, qui, pour des raisons indépendantes de sa volonté, n'a pas accès à un emploi salarié et dispose de ressources d'un montant inférieur à celui du revenu pour personnes gravement handicapées, fixé à l'article 25 ci-après.*

#### **Article 4.**

*Toute personne reconnue << salarié >> handicapé est tenue à se faire inscrire au service de placement et au service des salariés handicapés de l'Agence pour le développement de l'emploi ou à une de ses agences, service défini à l'article 31.*

#### **Article 30bis.**

*Ne peut prétendre aux prestations de la présente loi, la personne qui fait l'objet d'une mesure de détention préventive ou d'une peine privative de liberté (...). » ;*

Attendu que la loi du 12 septembre 2003, d'une part, prévoit, au profit de personnes qualifiées de « *salariés handicapés* », des mesures d'insertion dans le monde du travail et, d'autre part, réserve, en faveur de personnes qui sont handicapées au point de ne pas pouvoir être intégrées dans le monde du travail, une prestation dénommée « *revenu pour personnes gravement handicapées* » ;

Qu'un « *salarié handicapé* » est un salarié apte à exercer un emploi qui est tenu par l'article 4, précité, « *à se faire inscrire au service de placement et au service des salariés handicapés de l'Agence pour le développement de l'emploi* » ;

Que le « *revenu pour personnes gravement handicapées* » est, d'après l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, précité, réservé à des personnes qui sont handicapées au point de ne pas être aptes à exercer un emploi salarié ;

Que, par exception, les « *salariés handicapés* » au sens de la loi qui, tout en souffrant d'un handicap, sont cependant aptes à exercer un emploi salarié, se

voient, conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, dernier alinéa, précité, néanmoins octroyer le « *revenu pour personnes gravement handicapées* », s'ils n'ont, pour des raisons indépendantes de leur volonté, pas accès à un emploi salarié et disposent de ressources inférieures au montant du revenu en question ;

Que les personnes composant cette dernière catégorie de bénéficiaires, qui sont aptes à exercer un emploi salarié, sont tenues, conformément à l'article 4 de la loi, de s'inscrire aux services compétents aux fins de trouver un emploi, sous peine, conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la loi, de perdre le bénéfice du « *revenu pour personnes gravement handicapées* » ;

Attendu qu'il résulte des constatations souveraines des juges du fond que le défendeur en cassation s'est vu octroyer le « *revenu pour personnes gravement handicapées* » au titre de « *salarié handicapé* », donc en tant que personne apte à exercer un emploi, partant obligée d'être disponible à cette fin ;

Attendu que les juges d'appel, en retenant que la suspension du revenu pendant le temps de la détention, imposée par l'article 30bis de la loi précitée, était dépourvue d'utilité publique au sens de la disposition du Protocole additionnel précitée et était partant inapplicable, ont fondé cette déduction sur une prémisse erronée en droit et ont partant violé les dispositions visées au moyen ;

Qu'il en suit que l'arrêt encourt la cassation ;

**Par ces motifs,  
et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les deuxième et  
quatrième moyens de cassation :**

casse et annule l'arrêt rendu le 27 février 2017 sous le numéro 2017/0057 (No. du reg. : FNSH 2016/0075) par le Conseil supérieur de la sécurité sociale ;

déclare nuls et de nul effet ladite décision judiciaire et les actes qui s'en sont suivis, remet les parties dans l'état où elles se sont trouvées avant l'arrêt cassé et, pour être fait droit, les renvoie devant le Conseil supérieur de la sécurité sociale, autrement composé ;

condamne le défendeur en cassation aux dépens de l'instance en cassation avec distraction au profit de Maître François REINARD, sur ses affirmations de droit ;

ordonne qu'à la diligence du procureur général d'Etat, le présent arrêt sera transcrit sur le registre du Conseil supérieur de la sécurité sociale et qu'une mention renvoyant à la transcription de l'arrêt sera consignée en marge de la minute de l'arrêt annulé.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par Monsieur le président Jean-Claude WIWINIUS, en présence de Madame Elisabeth EWERT, avocat général, et de Madame Viviane PROBST, greffier à la Cour.