

Numéros du rôle : 542-543

Arrêt n° 4/94  
du 13 janvier 1994

ARRET

*En cause* : les questions préjudicielles posées par le tribunal du travail de Charleroi en cause de Oulal Ali contre l'Office national des pensions et en cause de D'Amico Pio contre l'Office national des pensions.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges K. Blanckaert, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige et G. De Baets, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

### I. *Objet de la question préjudicielle*

Par deux jugements du 22 avril 1993 en cause respectivement de Oulal Ali Marsa ben Mehidi contre l'Office national des pensions et de D'Amico Pio contre l'Office national des pensions, le tribunal du travail de Charleroi a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 9 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, tel que mis à exécution par l'article 29 du règlement général d'exécution du 21 décembre 1967, relativement à l'occupation des travailleurs au cours des années antérieures au 1er janvier 1955, et compte tenu des dispositions de l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990, ne viole-t-il pas les principes d'égalité et d'interdiction de discrimination énoncés par les articles 6 et 6bis de la Constitution ? ».

### II. *Les faits et la procédure antérieure*

Dans l'affaire ayant donné lieu à la question préjudicielle inscrite sous le numéro 542, A. Oulal conteste la décision de l'Office national des pensions de ne valider qu'une seule année antérieure au 1er janvier 1955 alors qu'il a exercé une activité de mineur de fond durant 625 jours au cours des années 1948 à 1950.

Dans l'affaire ayant donné lieu à la question préjudicielle inscrite sous le numéro 543, P. D'Amico conteste la décision de l'Office national des pensions rejetant sa demande de pension alors qu'au cours des années 1947 (à dater du 12 juillet) et 1948, il a exercé durant 292 jours l'activité d'ouvrier mineur.

### III. *La procédure devant la Cour*

La Cour a été saisie des questions préjudicielles par la transmission d'une expédition de chacune des décisions de renvoi précitées, reçues au greffe le 28 avril 1993.

Par ordonnances du 29 avril 1993, le président en exercice a désigné pour chacune des affaires les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ordonnance du 6 mai 1993, la Cour a joint les deux affaires.

Conformément à l'article 100 de la loi spéciale précitée, organique de la Cour, les affaires jointes sont examinées par le siège saisi le premier et les rapporteurs sont ceux qui, conformément à l'article 68, sont désignés pour la première affaire dont la Cour a été saisie.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Les décisions de renvoi et l'ordonnance de jonction ont été notifiées conformément à l'article 77 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 24 mai 1993 remises aux destinataires les 25 mai et 1er juin 1993; aucune date ne figurait sur l'accusé de réception de la lettre recommandée adressée à Madame le Président du Gouvernement de la Communauté française.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale susdite a été publié au *Moniteur belge* du 26 mai 1993.

L'Office national des pensions, représenté par son administrateur général, dont les bureaux sont établis Tour du Midi, à 1060 Bruxelles, ayant pour conseil Me E. Grevy, avocat du barreau de Charleroi, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 2 juillet 1993.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi rue de la Loi 16 à 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 8 juillet 1993.

Copies des mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 1er août 1993 remises aux destinataires les 18 et 19 août 1993.

L'Office national des pensions a introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 8 septembre 1993.

Par ordonnance du président du 1er octobre 1993, le juge H. Boel est désigné comme membre du siège et comme juge-rapporteur et ce exclusivement en vue de la prolongation du délai prévu par l'article 109 de la loi spéciale précitée, pour remplacer le juge L. De Grève, élu président.

Par ordonnance du 1er octobre 1993, la Cour a prorogé jusqu'au 28 avril 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 21 octobre 1993, le juge H. Boel a été désigné en qualité de membre du siège et de juge-rapporteur en remplacement du juge L. De Grève, choisi comme président de la Cour.

Par ordonnance du 21 octobre 1993, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 9 novembre 1993.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 21 octobre 1993 remises aux destinataires les 22 et 25 octobre 1993.

A l'audience du 9 novembre 1993 :

- a comparu :
- . Me E. Gillet, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges Y. de Wasseige et H. Boel ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

#### IV. *En droit*

- A -

A.1. Deux mémoires ont été déposés, l'un par l'Office national des pensions et l'autre par le Conseil des ministres.

L'Office national des pensions a déposé un mémoire en réponse.

A.2. Après un rappel des faits, de la procédure devant le juge du fond et du texte des dispositions citées dans la question préjudicielle, l'Office national des pensions invoque, à titre principal, les articles 1er, § 1er, et 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et son arrêté d'exécution du 4 décembre 1990 : en l'absence, dans ces textes, de dispositions faisant obstacle à l'application de l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et de l'article 29 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, « le principe d'exigence de l'exercice habituel et en ordre principal de l'occupation antérieure au 1er janvier 1955 » reste applicable aux pensions postérieures au 1er janvier 1991.

A titre subsidiaire, le mémoire considère que « la distinction, établie par le législateur de 1967, de l'exercice habituel et en ordre principal de l'occupation antérieure au 1er janvier 1955, est fondée sur la prise en considération d'une rémunération forfaitaire, annuelle et indivisible pour le calcul de la pension, résultant de l'absence de compte individuel pour cette période; ... que le bénéficiaire du régime forfaitaire repose dès lors sur un critère objectif, non seulement conforme au but de la norme considérée, mais indispensable pour permettre son application, sans risque d'arbitraire, eu égard à l'absence de preuve des rémunérations exactes pour la période antérieure à 1955 ».

Le mémoire en déduit que la question préjudicielle « est sans objet ».

A.3. Après un rappel des questions préjudicielles et des dispositions qu'elles mettent en cause, le Conseil des ministres précise la portée de ces dernières et la façon selon laquelle elles s'articulent.

A.3.1. Quant à la notion « d'occupation habituelle et en ordre principal » à laquelle recourt l'article 9, le mémoire estime que, telle qu'elle a été précisée par l'article 29 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, elle doit être étendue aux autres dispositions de l'arrêté royal n° 50 recourant au simple terme « occupation ».

A.3.2. Quant à la loi du 20 juillet 1990, le mémoire relève que les modifications qu'elle apporte « valent pour l'avenir »; compte tenu de l'article 16 de ladite loi, l'article 10, qui remplace en s'en inspirant largement l'article 3 de la même loi, reste applicable aux pensions prenant cours avant le 1er janvier 1991.

A.3.3. Le Conseil des ministres déduit de cette analyse qu'« il semble que le juge de renvoi se soit mépris sur la portée respective de l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 et de l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 ... L'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 se contente de remplacer l'article 10 de l'arrêté royal n° 50 pour les pensions qui prennent cours à partir du 1er janvier 1991 ».

« L'article 3 de la loi de 1990 s'agence donc avec l'article 9 de l'arrêté royal n° 50 de la même manière que l'ancien article 10 - toujours applicable pour les pensions prenant cours pour la première fois au plutôt le 1er janvier 1991 - de l'arrêté royal n° 50 s'agençait avec le même article 9. »

« L'article 9 de l'arrêté royal n° 50 d'un côté, l'article 10 du même arrêté royal et l'article 3 de la loi du 20 juillet 1990 de l'autre, ont des objets différents. Ils n'entendent pas régler le même objet différemment selon des catégories distinctes de travailleurs. »

A.3.4. Le mémoire conclut que les questions préjudicielles « sont sans objet » et que l'article 9 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 ne violent pas les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

A.4. Dans son mémoire en réponse, l'Office national des pensions conclut, à titre principal, que la question « est irrecevable à défaut d'intérêt ».

- B -

B.1. En vertu de l'article 26, § 2, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, c'est au juge qui pose une question préjudicielle qu'il appartient d'apprécier si la réponse à cette question est utile à la solution du litige qu'il doit trancher. Régulièrement saisie par jugement du tribunal du travail de Charleroi du 22 avril 1993, la Cour n'a pas à examiner ce problème. Il lui appartient uniquement de dire si les dispositions visées par la question préjudicielle violent ou non les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

B.2. Les deux questions préjudicielles posées par le tribunal du travail de Charleroi portent sur la conformité aux articles 6 et *6bis* de la Constitution de « l'article 9 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, tel que mis à exécution par l'article 29 du règlement général d'exécution du 21 décembre 1967, relativement à l'occupation des travailleurs au cours des années antérieures au 1er janvier 1955, et compte tenu des dispositions de l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 ».

B.3.1. La première disposition citée dans les questions préjudicielles est l'article 9 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967. Il ressort de la motivation du jugement que, bien que cette disposition soit citée dans son ensemble, seul le paragraphe premier est en cause; la Cour limitera donc son examen à ce seul paragraphe.

L'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 a été pris sur la base de la loi du 31 mars 1967 attribuant certains pouvoirs au Roi en vue d'assurer la relance économique, l'accélération de la reconversion régionale et la stabilisation de l'équilibre budgétaire, plus précisément sur la base de l'article 1er, 9°, de l'article 3, alinéa 2, et de l'article 4 de ladite loi. Cet arrêté royal n'a pas fait l'objet d'une loi de confirmation. Son article 9, § 1er, n'a pas été modifié par une disposition législative.

La question doit toutefois s'entendre comme interrogeant la Cour sur la compatibilité avec les articles 6 et *6bis* de la Constitution non de l'article 9, § 1er, précité, en tant que tel mais de l'article 1er, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 en ce qu'il porte que les dispositions de l'arrêté royal n° 50 « restent d'application aux pensions qui prennent cours effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 1991, sans préjudice de l'application éventuelle de dispositions dérogatoires de la présente loi ». Aucune disposition de la loi n'a dérogé à l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 50. La Cour est compétente pour répondre à la question posée en ce qu'elle concerne cet article 9, § 1er.

B.3.2. L'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 établit une différence de traitement parmi les travailleurs salariés n'ayant pas été occupés, au cours d'une année donnée, de façon habituelle et principale, puisque cette occupation est prise en considération pour le calcul de leur pension lorsqu'elle est postérieure au 1er janvier 1955 et ne l'est pas, par contre, lorsqu'elle est antérieure à cette date.

B.3.3. La distinction entre travailleurs salariés selon qu'ils ont été occupés avant ou après le 1er janvier 1955 repose sur une différence objective : à l'inverse du système mis en place à partir de 1955, la période antérieure à cette année se caractérise par le fait qu'il n'existait pas à l'époque de compte individuel de rémunération permettant de recueillir les éléments nécessaires au calcul de la pension, en particulier le montant de la rémunération réellement payée au cours d'une année d'occupation donnée; le législateur a tenu compte de cet état de fait en retenant, pour les années antérieures à 1955, une rémunération forfaitaire tout en subordonnant le bénéfice de celle-ci à la preuve d'une occupation habituelle et en ordre principal.

B.3.4. Une telle différence de traitement n'est pas arbitraire. En effet, lorsque la rémunération payée est connue avec certitude, elle rend fidèlement compte de la réalité et du volume des prestations accomplies, si réduites fussent-elles. En revanche, lorsque la rémunération ne peut être évaluée que de manière forfaitaire, il est logique de n'appliquer le forfait que lorsqu'une occupation habituelle et principale est démontrée, sous peine d'accorder un avantage disproportionné à ceux qui n'auraient travaillé que de manière occasionnelle et accessoire. Une telle exigence est raisonnablement justifiée.

Sans doute la méthode de calcul ne permet-elle pas de reconstituer exactement dans chaque cas le montant de la rémunération payée avant 1955. Mais dès lors qu'il ne lui était pas possible d'évaluer celle-ci avec certitude, le législateur ne pouvait que permettre l'utilisation d'une formule générale et forfaitaire qui est nécessairement approximative et simplificatrice. En l'espèce, il n'apparaît pas que la marge d'erreur que peut comporter l'application de la méthode choisie soit disproportionnée.

B.4. La deuxième disposition citée dans les questions préjudicielles est l'article 29 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés. Cet article dispose :

« Est considérée comme habituelle et en ordre principal pour l'application de l'arrêté royal n° 50, toute occupation en qualité de travailleur salarié s'étendant normalement sur cent quatre-vingt-cinq jours de quatre heures au moins chacun par année civile ou toute occupation en la même qualité comportant au moins quatorze cent quatre-vingts heures par année civile.

Est également considérée comme habituelle et en ordre principal, l'occupation dans l'enseignement lorsque les prestations comportent plus de 6/10<sup>es</sup> de l'horaire prévu pour l'attribution d'un traitement complet.

Seule l'occupation comme marin ou comme ouvrier mineur est prise en considération pour la détermination de l'occupation habituelle et en ordre principal en une de ces qualités.

Toute journée de travail effectivement commencée est censée avoir atteint la durée habituelle des journées de travail fournies par le travailleur intéressé. Un mois d'inscription au rôle d'équipage équivaut à trente journées d'occupation en qualité de marin.

Les périodes visées aux articles 6, 7 et 34 à 36 sont prises en considération pour la détermination de l'occupation habituelle et en ordre principal. »

La Cour n'est pas compétente pour apprécier la constitutionnalité d'un arrêté royal. C'est au juge du fond qu'il appartient d'examiner si, en exigeant une occupation de cent quatre-vingt-cinq jours de quatre heures par année civile, le Roi a défini de manière discriminatoire ou non la notion d'occupation exercée habituellement et en ordre principal.

B.5.1. La troisième disposition citée dans les questions préjudicielles est l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990, qui dispose :

« Le droit à la pension de retraite est acquis, par année civile, à raison d'une fraction des rémunérations brutes réelles, fictives et forfaitaires visées aux articles 7, 8 et 9bis de l'arrêté royal n° 50 et prises en considération à concurrence de :

a) 75 p.c. pour les travailleurs dont le conjoint :

- a cessé toute activité professionnelle, sauf celle autorisée par le Roi;
- ne jouit pas d'une des indemnités ou allocations visées à l'article 25 de l'arrêté royal n° 50;

- ne jouit pas d'une pension de retraite ou de survie ou de prestations en tenant lieu, accordées en vertu de la présente loi, en vertu de l'arrêté royal n° 50, en vertu d'un régime belge pour ouvriers, employés, mineurs, marins ou indépendants, en vertu d'un régime belge applicable au personnel des services publics ou de la Société Nationale des Chemins de Fer belges, en vertu de tout autre régime belge, en vertu d'un régime d'un pays étranger ou en vertu d'un régime applicable au personnel d'une institution de droit international public;

b) 60 p.c. pour les autres travailleurs.

La fraction correspondant à chaque année civile a pour numérateur l'unité et pour dénominateur le nombre 45 ou 40 selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme.

Lorsque le nombre d'années civiles que la carrière comporte est supérieur au nombre d'années exprimé par le dénominateur de la fraction, les années civiles donnant droit à la pension la plus avantageuse sont prises en considération à concurrence de ce dernier nombre. »

B.5.2. Il résulte des motifs du jugement ainsi que de l'avis donné par l'auditeur du travail que l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 n'est soumis au contrôle de la Cour qu'en ce qu'il fonde le droit à la pension de retraite sur un système d'années civiles.

La Cour relève que ce système s'applique à l'ensemble des travailleurs salariés, de sorte qu'il n'y a pas, parmi eux, de différence de traitement susceptible de violer les articles 6 et 6bis de la Constitution.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit que l'article 9, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés du 24 octobre 1967 et l'article 3, § 1er, de la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général ne violent pas les articles 6 et *6bis* de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 13 janvier 1994.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior