

Numéro du rôle : 2977
Arrêt n° 58/2005 du 16 mars 2005

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 10 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, posée par le Tribunal du travail d'Anvers.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 2 avril 2004 en cause de G. De Clerck contre l'Office national des pensions, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 13 avril 2004, le Tribunal du travail d'Anvers a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 10 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en disposant que lorsque l'intéressé et/ou les personnes avec qui il partage la même résidence principale ont cédé, à titre gratuit ou à titre onéreux, des biens mobiliers ou immobiliers à partir de la période de dix ans qui, selon le cas, précède l'âge visé à l'article 3 ou 17 de la loi, il est porté en compte un revenu à titre de ressources, sans tenir compte des circonstances qui ont entraîné la cession, alors que dans d'autres réglementations d'aide sociale à caractère résiduaire comme l'article 28 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, il est tenu compte de la vente ou de la cession d'un bien immeuble au cours des dix années précédant la date à laquelle la demande du revenu d'intégration produit ses effets ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Office national des pensions, ayant son siège à 1060 Bruxelles, Tour du Midi;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 26 janvier 2005 :

- a comparu Me S. Lodewyckx *loco* Me R. Vermeiren, avocats au barreau d'Anvers, pour l'Office national des pensions et le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et J. Spreutels ont fait rapport;
- l'avocat précité a été entendu;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Un litige a surgi entre la demanderesse devant le Tribunal du travail et l'Office national des pensions concernant la répétition de sommes indûment payées en matière de revenu garanti aux personnes âgées, dont la demanderesse avait bénéficié jusqu'en 2001, sur la base de la loi du 1er avril 1969. Dans l'intervalle, la garantie de revenus aux personnes âgées lui a été attribuée à partir du 1er avril 2002, sur la base de la loi du 22 mars 2001.

Conformément à l'article 10 de cette loi, pour fixer le montant de la garantie de revenus, il a été tenu compte de la vente d'une habitation par la demanderesse, intervenue le 24 octobre 1986, soit au cours de la période de 10 ans précédant le 25 mars 1993, date à laquelle la demanderesse a atteint l'âge de 62 ans et a obtenu le droit à la garantie de revenus.

Au cours de la procédure devant le Tribunal du travail, l'auditeur du travail a soulevé d'office la question de la compatibilité de l'article 10 de la loi du 22 mars 2001 avec les articles 10 et 11 de la Constitution. En effet, la disposition litigieuse, dès lors qu'elle tient compte de la vente d'un bien immobilier à partir de la période de 10 ans qui précède la date à laquelle l'intéressé atteint l'âge qui donne droit à la garantie de revenus, fixe un délai qui peut être fort long lorsque l'intéressé ne demande pas la garantie de revenus dès qu'il atteint l'âge à partir duquel on peut en bénéficier mais ne fait cette demande qu'ultérieurement. Une comparaison est faite avec d'autres régimes d'aide sociale, telle la réglementation relative au droit à l'intégration sociale, qui limite la prise en compte de la vente d'un bien immobilier aux 10 années qui précèdent la demande d'aide.

Le Tribunal du travail se rallie à cette argumentation et décide de poser la question préjudicielle mentionnée plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres et l'Office national des pensions font valoir que le Tribunal du travail, en posant cette question préjudicielle, se fonde sur les objections d'inconstitutionnalité soulevées dans l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat relatif au projet qui a abouti à la loi du 22 mars 2001. Ils soulignent que le projet de loi originaire, lors de l'octroi d'une garantie de revenus aux personnes âgées, prenait en compte la vente d'un bien immobilier durant la période précédant la demande, sans aucune limitation dans le temps. Eu égard à la critique formulée par le Conseil d'Etat, le législateur a ensuite fixé une limite de temps, à savoir la période de 10 ans qui précède l'âge auquel l'intéressé peut prétendre à la garantie de revenus.

A.2. Le fait que, sous l'empire de la loi antérieure du 1er avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées, il était tenu compte, lors de l'octroi d'une allocation, de la vente d'un bien immobilier par le demandeur durant une période de 10 ans précédant la demande d'allocation ne fournit aucun argument permettant de conclure à une violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Il est loisible au législateur de modifier la législation et une différence de traitement entre la catégorie des personnes relevant du champ d'application de la législation supprimée et celle des personnes relevant de la nouvelle réglementation ne constitue pas une discrimination.

A.3. La différence de traitement entre les personnes qui introduisent une demande de garantie de revenus aux personnes âgées et les personnes qui bénéficient d'autres régimes d'aide sociale, tel celui contenu à l'article 28 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, est justifiée par les groupes-cibles auxquels sont destinées ces deux allocations.

- B -

Les dispositions en cause

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 10 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, qui dispose :

« Lorsque l'intéressé et/ou les personnes avec qui il partage la même résidence principale, ont cédé à titre gratuit ou à titre onéreux des biens mobiliers ou immobiliers à partir de la période de dix ans qui, selon le cas, précède l'âge visé à l'article 3 ou 17, il est porté en compte un revenu à titre de ressources.

Le Roi détermine :

1° forfaitairement le revenu résultant de la cession sur la base de la valeur vénale des biens au moment de la cession;

2° de quelle manière la valeur vénale des biens cédés est établie, lorsque la pleine propriété n'est pas cédée;

3° à quelles conditions des déductions peuvent être effectuées sur la valeur vénale des biens cédés;

4° dans quelle mesure et à quelles conditions il est tenu compte des revenus, lorsque les biens mobiliers ou immobiliers ont été cédés contre le paiement d'une rente viagère;

5° de quelle manière le produit d'une expropriation pour cause d'utilité publique est déduit de la garantie de revenus.

Les dispositions du présent article ne sont toutefois pas applicables au produit de la cession de la maison d'habitation de l'intéressé et/ou des personnes avec qui il partage la même résidence principale, qui n'a pas ou n'ont pas d'autre bien immeuble bâti, dans la mesure où le produit de la cession se retrouve encore entièrement ou en partie dans le patrimoine pris en considération. A ce produit sont applicables les dispositions de l'article 7, § 1er, alinéa 1er, et, selon le cas, les dispositions des articles 8 ou 9.

Le Roi peut déterminer ce qui est assimilé à une maison d'habitation ».

B.2. Les articles 3 et 17 de la même loi, auxquels il est fait référence, disposent :

« Art. 3. La garantie de revenus est assurée aux personnes âgées d'au moins soixante-cinq ans.

[...]

Art. 17. Par dérogation à l'article 3, la garantie de revenus est assurée aux personnes qui satisfont aux conditions fixées par la présente loi et qui :

1° ont atteint l'âge de 62 ans et lorsque la garantie de revenus produit ses effets effectivement et pour la première fois au plus tôt à la date d'entrée en vigueur de la loi et au plus tard le 1er décembre 2002;

2° ont atteint l'âge de 63 ans et lorsque la garantie de revenus produit ses effets effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 2003 et au plus tard le 1er décembre 2005;

3° ont atteint l'âge de 64 ans et lorsque la garantie de revenus produit ses effets effectivement et pour la première fois au plus tôt le 1er janvier 2006 et au plus tard le 1er décembre 2008 ».

Concernant la question préjudicielle

B.3.1. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 10 précité viole les articles 10 et 11 de la Constitution en tant qu'un revenu est porté en compte, pour déterminer les ressources du demandeur, lorsque celui-ci et/ou les personnes avec qui il partage la même résidence principale ont cédé, à titre gratuit ou à titre onéreux, des biens mobiliers ou immobiliers à partir de la période de dix ans qui, selon le cas, précède l'âge visé à l'article 3 ou à l'article 17 de la loi, alors que dans d'autres régimes d'aide sociale, tels que celui contenu à l'article 28 de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 portant règlement général en matière de droit à l'intégration sociale, il est tenu compte des dix années précédant la date à laquelle la demande du revenu d'intégration produit ses effets.

B.3.2. Les termes de la question préjudicielle et les motifs du jugement de renvoi font apparaître que le juge *a quo* interprète la disposition litigieuse en ce sens qu'il est tenu compte de la cession de biens mobiliers ou immobiliers intervenue moins de dix ans avant l'âge auquel la garantie de revenus aux personnes âgées peut être obtenue, c'est-à-dire 65 ans dans le cas visé à l'article 3 de la loi du 22 mars 2001 ou, lorsque le régime transitoire de l'article 17 de la même loi trouve à s'appliquer, l'âge fixé dans cette disposition. La Cour répond à la question préjudicielle dans cette interprétation.

B.4.1. La garantie de revenus aux personnes âgées relève des prestations résiduelles de sécurité sociale qui sont accordées sur la base d'une enquête concernant les ressources du demandeur. Selon l'article 7 de la loi du 22 mars 2001, toutes les ressources et pensions, quelle qu'en soit la nature ou l'origine, sont prises en considération, sauf les exceptions prévues par le Roi.

B.4.2. Il n'est pas injustifié que le législateur, lorsqu'il prend en considération les ressources, tienne compte de la cession de biens mobiliers ou immobiliers qui est intervenue peu de temps avant la demande d'allocation. Toutefois, si le législateur prend en considération un délai qui débute dix années avant l'âge mentionné à l'article 3 ou 17 de la loi et non les dix années qui précèdent l'attribution effective du droit à la garantie de revenus, il utilise un critère de distinction qui n'est pas pertinent au regard de l'objectif général des régimes résiduels d'aide, qui est de garantir un revenu minimum à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes. Dans cette interprétation, la loi aboutit en effet à ce que toute cession de biens mobiliers ou immobiliers visée dans la disposition litigieuse qui intervient après l'âge de 55 ans – ou même plus tôt lorsque la disposition transitoire de l'article 17 trouve à s'appliquer – sera toujours prise en compte lors du calcul des ressources, quel que soit l'âge auquel le bénéficiaire introduit effectivement une demande d'aide. Dès lors que la cession d'un bien ne profite pas durablement à l'intéressé, cette règle a donc des effets disproportionnés pour ceux qui font valoir le droit à la garantie de revenus, non pas à l'âge à partir duquel il peut être obtenu, mais seulement ultérieurement et elle entraîne une différence de traitement pour laquelle n'existe pas de justification objective et raisonnable.

B.5.1. La Cour constate toutefois qu'une autre interprétation peut aussi être donnée à la disposition litigieuse :

« Le ministre indique qu'en ce qui concerne la prise en compte, dans le calcul des ressources, des biens immobiliers vendus ou cédés, on se reporte au maximum dix ans avant la date de prise de cours de la garantie de ressources » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-0934/003, p. 40).

Sous réserve du régime transitoire contenu à l'article 17 de la loi du 22 mars 2001, l'article 3 dispose que la garantie de revenus est assurée aux personnes âgées « d'au moins » 65 ans. Cet article ne détermine donc pas un âge fixe auquel on deviendrait bénéficiaire; une garantie de revenus peut être accordée à partir de l'âge de 65 ans.

B.5.2. Lorsque la disposition litigieuse parle de « période de dix ans qui [...] précède l'âge visé à l'article 3 ou 17 », elle peut être interprétée en ce sens que cette période précède la date à laquelle la demande d'obtention de la garantie de revenus produit ses effets. Dans cette interprétation, la question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- L'article 10 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle la période de dix ans dont il est question dans cet article précède l'âge mentionné à l'article 3 ou 17 de la loi.

- Cette même disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle est pris en compte le délai de dix années qui précède la date à laquelle la demande d'obtention de la garantie de revenus produit ses effets.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 16 mars 2005.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts