

Numéro du rôle : 4442
Arrêt n° 60/2009 du 25 mars 2009

A R R E T

En cause : la question préjudicielle concernant l'article 17 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, posée par le Tribunal du travail de Liège.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 4 mars 2008 en cause de Olga Iazeva contre l'Office national des pensions, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 7 mars 2008, le Tribunal du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 17 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus séparément ou conjointement, en ce que cet article n'accorde l'avantage de la pension de survie qu'au seul conjoint survivant marié depuis plus d'un an avec le travailleur décédé sans accorder ce même droit au conjoint survivant marié depuis moins d'un an avec le travailleur décédé bien qu'antérieurement au mariage et plus d'un an avant le décès, ces 2 personnes aient fait une déclaration de cohabitation légale ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Olga Iazeva, demeurant à 4400 Flémalle, Thier des Trixhes 38;
- l'Office national des pensions, dont le siège est établi à 1060 Bruxelles, Tour du Midi;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 19 novembre 2008 :

- ont comparu :

. Me D. Gol, avocat au barreau de Liège, et Me C. Delvaux, avocat au barreau de Verviers, pour Olga Iazeva;

. Me A. Renette et Me V. Thiry, avocats au barreau de Liège, pour l'Office national des pensions et pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J. Spreutels et E. De Groot ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

O. Iazeva a épousé J. Meijlaers le 24 septembre 2005. Ce dernier étant décédé le 22 juillet 2006, l'Office national des pensions a accordé à O. Iazeva une pension de survie de 2 196,36 euros pour une durée de douze mois expirant le 31 juillet 2007. Il motive sa décision par cela qu'il n'est pas satisfait à la condition que le

mariage ait duré un an, condition figurant à l'article 17, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, et que l'intéressée ne remplit pas les conditions prévues par cette disposition pour être dispensée de celle relative à la durée du mariage.

O. Iazeva s'oppose à cette décision en invoquant le fait qu'elle et son mari décédé avaient fait, le 5 novembre 2004, une déclaration de cohabitation légale conformément à l'article 1475 du Code civil; elle demande au Tribunal du travail d'interroger la Cour sur la compatibilité de la condition d'un an de mariage avec les articles 10 et 11 de la Constitution en faisant valoir que les cohabitants légaux et les époux se trouvent dans une situation identique de dépendance économique.

Le juge *a quo* rappelle les arrêts n°s 89/2001 et 94/2001 qui ont validé une différence de traitement entre personnes mariées et partenaires non mariés mais cohabitants, en matière d'accidents du travail et, comme en l'espèce, de pension de survie. Le juge constate que la Cour n'a pas encore été amenée à comparer la situation des personnes mariées et des personnes ayant fait la déclaration de cohabitation légale et qu'entre-temps, une loi du 11 mai 2007 a modifié la législation sur les accidents du travail afin de permettre d'accorder le bénéfice de la rente au conjoint et à la personne qui cohabitait légalement avec la victime au moment de l'accident. Il adresse dès lors à la Cour la question reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Dans leurs mémoires, le Conseil des ministres et l'Office national des pensions rappellent les faits de l'espèce, la portée de la question préjudicielle, celle des articles 10 et 11 de la Constitution et la jurisprudence de la Cour relative à la condition de la durée minimale d'un an de mariage (arrêts n°s 138/99 et 94/2001) et à la différence de traitement entre les conjoints et les autres personnes de sexe différent qui forment une communauté de vie sans avoir fait de déclaration de cohabitation légale, tant en matière de pensions de survie (arrêt n° 94/2001) qu'en matière d'accidents du travail (arrêts n°s 137/2000 et 89/2001).

Ces arrêts ne portaient certes pas sur la différence de traitement entre les conjoints et les autres personnes de sexe différent qui ont fait une déclaration de cohabitation légale mais indiquent, d'une part, qu'il appartient au législateur de décider si, et dans quelle mesure, les uns et les autres doivent être assimilés en matière de pensions de survie et, d'autre part, que, même en tenant compte de la nouveauté que constitue la cohabitation légale, la Cour ne pourrait substituer son appréciation à celle du législateur dans un domaine qui connaît une telle évolution. La Cour a en outre mis en évidence les dispositions applicables à la cohabitation légale dans ses arrêts n°s 23/2000 et 24/2002 et en a conclu que les cohabitants légaux ne se trouvaient pas dans une situation à peu près identique à celle des mariés mais que ces dispositions créaient seulement pour les premiers une protection patrimoniale limitée en s'inspirant partiellement des dispositions applicables aux seconds. Par identité de motifs, la différence de traitement soumise à la Cour dans la présente affaire n'est pas déraisonnable.

A.1.2. Dans leurs mémoires en réponse, les parties précitées comparent le mariage et la cohabitation légale au regard des conditions d'accès (le mariage étant réservé à des personnes qui entretiennent des relations de couple et étant prohibé dans certains cas), des devoirs de fidélité, de cohabitation et de secours (qui ne sont prévus que pour le mariage), de l'état des personnes (que la cohabitation légale ne modifie pas), des modalités de rupture (qui n'est judiciaire que pour le mariage), des effets personnels de la cohabitation légale (un régime « primaire », inspiré de celui applicable aux époux, est prévu pour les cohabitants mais il peut y être mis fin de manière automatique et il est bien moins étendu que le régime matrimonial), de la compétence du juge de paix (plus étendue pour les personnes mariées) et des droits successoraux (plus limités pour les cohabitants); elles indiquent aussi que les deux catégories de personnes sont exclusives l'une de l'autre.

Elles estiment que l'obligation de secours n'est un devoir légal que pour les époux mariés, avant et après le mariage.

A.1.3. Se référant à l'avis n° 1547 du 31 janvier 2006 du Conseil national du travail (CNT) relatif à une proposition de loi accordant le droit à la rente viagère dans le cadre de l'assurance contre les accidents du travail au cohabitant légal, le Conseil des ministres et l'Office national des pensions soulignent que le CNT a estimé qu'il fallait garder à l'esprit que l'extension des droits dérivés ne pouvait être réalisée sans garantie supplémentaire de la stabilité du lien créé entre les cohabitants légaux. La loi du 11 mai 2007 « modifiant diverses dispositions relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles et au fonds amiante, en ce qui concerne les cohabitants légaux » a dès lors modifié différentes dispositions législatives en subordonnant les avantages qu'elle précise à l'existence d'un contrat établi conformément à l'article 1478 du Code civil et obligeant les parties à un devoir de secours qui, même après une rupture éventuelle, peut avoir des conséquences financières.

Il ne peut donc être soutenu que le législateur fédéral assimile sans nuance l'institution du mariage à celle de la cohabitation légale en ce qui concerne les droits sociaux visés par la loi du 11 mai 2007 qui modifie les lois des 3 juillet 1967 et 10 avril 1971 (accidents du travail), 3 juin 1970 (maladies professionnelles) et 27 décembre 2006 (fonds amiante).

C'est au législateur fédéral qu'il appartient de décider dans quelle mesure un traitement identique peut être accordé aux deux catégories de personnes. Il ne peut prendre en considération, à cet égard, l'infinie complexité de toutes les situations particulières. Si un traitement égal est accordé, il est subordonné aux conditions fixées par la loi et ne l'est donc pas à tous les cohabitants.

A.2.1. Dans son mémoire, O. Iazeva rappelle la portée des dispositions législatives relatives à la pension de survie et à la cohabitation légale, ainsi que les faits de l'espèce.

A.2.2. En ce qui concerne la différence de traitement entre les conjoints mariés et les cohabitants légaux, O. Iazeva estime que, compte tenu de la jurisprudence des arrêts n^{os} 89/2001 et 137/2000 (concernant les conjoints mariés et les personnes formant une communauté de vie en dehors de la cohabitation légale) et compte tenu de l'article 1475 du Code civil qui confère aux cohabitants légaux un ensemble de droits et obligations renvoyant aux obligations entre époux prévues aux articles 203 et suivants du Code civil, les catégories de personnes visées par la question préjudicielle sont suffisamment comparables.

A.2.3. O. Iazeva estime qu'à supposer que la différence de traitement en cause, tenant à l'exigence d'une durée minimale du mariage et visant à éviter des fraudes telles que le mariage *in extremis*, repose sur un critère objectif, elle ne s'appuie sur aucune justification raisonnable et ne poursuit aucun objectif légitime qui se trouverait par rapport à cette différence de traitement dans un rapport de proportionnalité. Le mariage et la cohabitation légale prévoient en effet des obligations mutuelles similaires (articles 213, 215, 217, 221, 222 et 1477, §§ 2 à 4, du Code civil); le législateur, en adoptant la loi sur la cohabitation légale, a entendu que le contrat de vie commune vise essentiellement les obligations d'assistance et de secours et que les conjoints mariés et les cohabitants légaux soient assimilés quant à certains droits sociaux.

Certains auteurs soulignent l'assimilation des deux institutions et celle-ci a été traduite dans des lois du 10 août 2001 (impôt des personnes physiques) et du 11 mai 2007 (accidents du travail et maladies professionnelles), dont les travaux préparatoires font le parallèle entre les rentes en cas d'accident du travail et les pensions de survie et indiquent la volonté du législateur de faire bénéficier le cohabitant légal d'une pension de survie. A défaut, l'on crée une discrimination entre cohabitants légaux suivant que le cohabitant décède à la suite d'un accident du travail (ou d'une maladie professionnelle) ou qu'il soit pensionné.

A.3.1. En ce qui concerne la condition de durée du mariage, O. Iazeva estime que les conjoints survivants mariés depuis plus d'un an et les conjoints survivants mariés depuis moins d'un an mais préalablement liés par un contrat de cohabitation légale se trouvent dans des situations comparables pour les mêmes motifs que ceux indiqués en ce qui concerne la différence de traitement entre conjoints mariés et cohabitants légaux.

A.3.2. O. Iazeva soutient que cette différence de traitement, à supposer qu'elle repose sur un critère objectif, n'est pas pertinente quant au but de l'arrêté royal du 24 octobre 1967 (à savoir empêcher les fraudes en exigeant l'existence de liens forts et sérieux entre les époux) et ne s'appuie sur aucune justification raisonnable. Elle soutient que la cohabitation légale est une institution juridique concurrente à l'institution du mariage régissant comme elle les relations de deux personnes qui ont fait un choix de vie commune et auxquelles sont imposées des obligations mutuelles. Elle se réfère à l'arrêt n° 137/2000 jugeant comparable l'état d'interdépendance économique des uns et des autres et soutient que le contrat de cohabitation précédant le mariage démontre clairement le caractère fort et sérieux qui unissait les conjoints et écarte toute hypothèse de fraude. Ils se trouvent dès lors dans une situation identique au regard d'une pension de survie et rien ne justifie que des conjoints se trouvant dans la situation de la requérante devant le juge *a quo* en soient privés.

A.4. Dans son mémoire en réponse, O. Iazeva estime que les arrêts n°s 138/99, 94/2001, 89/2001, 137/2000 et 24/2002 concernent tous des différences de traitement qui ne sont pas celle sur laquelle la Cour est interrogée aujourd'hui. Elle rappelle l'arrêt n° 23/2000 et estime que le régime du mariage et celui de la cohabitation légale, s'ils sont distincts, concernent des catégories de personnes qui sont néanmoins comparables; elles sont similaires en ce qui concerne leurs obligations mutuelles et leur situation économique ou patrimoniale. Elles sont identiques compte tenu de la référence expresse ou tacite que l'article 1475 du Code civil fait à l'article 203 de celui-ci. Quant aux arrêts n° 137/2000, 89/2001 et 94/2001 invoqués par le Conseil des ministres, ils ne peuvent être tenus pour pertinents, le Conseil des ministres ne prenant pas en compte les évolutions législatives récentes.

- B -

B.1. L'article 17 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, tel qu'il a été remplacé par l'article 107 de la loi du 15 mai 1984, dispose :

« La pension de survie n'est accordée que, si à la date du décès, le conjoint survivant était marié depuis un an au moins avec le travailleur décédé. La durée d'un an de mariage n'est toutefois pas requise si une des conditions suivantes est remplie :

- un enfant est né du mariage;
- au moment du décès un enfant est à charge pour lequel l'époux ou l'épouse percevait des allocations familiales;
- le décès est dû à un accident postérieur à la date du mariage ou a été causé par une maladie professionnelle contractée dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de la profession, d'une mission confiée par le Gouvernement belge ou de prestations dans le cadre de l'assistance technique belge et pour autant que l'origine ou l'aggravation de cette maladie soit postérieure à la date du mariage.

[...] ».

La question porte uniquement sur la première phrase de l'alinéa 1er de la disposition en cause.

B.2. La question invite la Cour à comparer, en ce qui concerne l'octroi de pensions de survie, la situation des conjoints qui sont mariés depuis plus d'un an avant le décès de l'un d'eux avec celle des conjoints qui, mariés depuis moins d'un an, ont fait, auparavant, une déclaration de cohabitation légale et pour lesquels la durée cumulée, précédant le décès de l'un deux, de la cohabitation légale et du mariage excède un an. La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.3. En imposant une condition de durée minimale d'un an de mariage pour l'octroi d'une pension de survie au conjoint survivant d'un travailleur dont l'activité professionnelle ouvrait le droit à une telle pension, le législateur a entendu décourager certains abus, comme le mariage *in extremis*, contracté dans le seul but de permettre au conjoint survivant de bénéficier de la pension de survie. Il a, par ailleurs, admis des exceptions à cette règle qui partent du principe que, dans certaines situations, les circonstances démontrent que, bien que le décès ait eu lieu moins d'un an après le mariage, celui-ci n'avait pas été contracté dans le seul but d'obtenir la pension de survie.

B.4. La différence de traitement se fonde sur un élément objectif, à savoir que la situation juridique des conjoints décrite en B.2 diffère suivant que, toutes autres choses étant égales, les uns étaient mariés à une époque où les autres étaient des cohabitants légaux. Cette situation diffère aussi bien en ce qui concerne les obligations mutuelles que pour ce qui concerne la situation patrimoniale des intéressés.

B.5. Les époux se doivent mutuellement secours et assistance (article 213 du Code civil), ils bénéficient de la protection du logement de la famille et des meubles meublants (article 215 du Code civil); les époux doivent consacrer leurs revenus par priorité à leur contribution aux charges du mariage (article 217 du Code civil), auxquelles ils doivent contribuer selon leurs facultés (article 221 du Code civil). Les dettes qui sont contractées par l'un des époux pour les besoins du ménage et l'éducation des enfants obligent solidairement l'autre époux, sauf lorsqu'elles sont excessives eu égard aux ressources du ménage (article 222 du Code civil).

B.6. Par cohabitation légale, il y a lieu d'entendre la situation de vie commune de deux personnes ayant fait une déclaration écrite de cohabitation légale (article 1475 du Code civil).

La déclaration est remise à l'officier de l'état civil du domicile commun, qui vérifie si les deux parties ne sont pas liées par un mariage ou par une autre cohabitation légale et sont capables de contracter conformément aux articles 1123 et 1124 du Code civil. La déclaration est actée dans le registre de la population.

La cohabitation légale cesse lorsque l'une des parties se marie ou décède. Il peut également être mis fin à la cohabitation légale par les cohabitants, soit de commun accord, soit unilatéralement, au moyen d'une déclaration écrite qui est remise à l'officier de l'état civil, qui acte la cessation de la cohabitation légale dans le registre de la population (article 1476 du Code civil).

B.7. Les dispositions suivantes s'appliquent à la cohabitation légale : la protection légale du domicile familial (articles 215, 220, § 1er, et 224, § 1er, 1, du Code civil) s'applique par analogie à la cohabitation légale; les cohabitants légaux contribuent aux charges de la vie commune en proportion de leurs facultés et toute dette non excessive contractée par l'un des cohabitants légaux pour les besoins de la vie commune et des enfants qu'ils éduquent oblige solidairement l'autre cohabitant (article 1477 du Code civil).

Pour le surplus, il est prévu un régime des biens des cohabitants et la possibilité de régler par convention les modalités de la cohabitation légale, pour autant que cette convention ne contienne aucune clause contraire à l'article 1477 du Code civil, à l'ordre public, aux bonnes mœurs ou aux règles relatives à l'autorité parentale, à la tutelle et aux règles déterminant l'ordre légal de la succession. Cette convention est passée en la forme authentique devant notaire, et fait l'objet d'une mention au registre de la population (article 1478 du Code civil).

B.8. Si l'entente entre les cohabitants légaux est sérieusement perturbée, chacun des deux partenaires peut demander au juge de paix d'ordonner les mesures urgentes et provisoires relatives à l'occupation de la résidence commune, à la personne et aux biens des cohabitants et des enfants et aux obligations légales et contractuelles des deux cohabitants. Même après la cessation de la cohabitation légale, pour autant que la demande ait été introduite dans les trois mois de la cessation, le juge de paix peut ordonner les mesures urgentes et provisoires justifiées par cette cessation (article 1479 du Code civil).

B.9. Il résulte de ce qui précède que les dispositions du Code civil applicables aux cohabitants légaux créent une protection patrimoniale limitée qui s'inspire partiellement de dispositions applicables aux époux. Une telle protection n'implique pas que le législateur soit tenu de traiter les cohabitants légaux comme les époux dans la matière des pensions de survie.

B.10. Le juge *a quo* observe toutefois que, par l'effet de la modification de l'article 12 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail par la loi du 11 mai 2007 « modifiant diverses dispositions relatives aux accidents du travail, aux maladies professionnelles et au fonds amiante, en ce qui concerne les cohabitants légaux » (article 10), les cohabitants légaux bénéficient désormais des avantages octroyés aux conjoints par cette disposition.

B.11. Cette loi subordonne l'avantage qu'elle octroie à l'établissement, par les deux partenaires et conformément à l'article 1478 du Code civil, d'un contrat obligeant les parties à un devoir de secours qui, même après une rupture éventuelle, peut avoir des conséquences financières (article 5, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1971, inséré par l'article 9 de la loi du 11 mai 2007 précitée). Il s'ensuit que l'avantage visé par cette loi n'est pas accordé à tous les cohabitants légaux; cette limitation a été commentée comme suit au cours des travaux préparatoires :

« [Le ministre de l'Emploi] déclare souscrire au principe selon lequel les cohabitants légaux doivent se voir reconnaître dans le cadre de l'assurance contre les accidents du travail les mêmes droits que les conjoints mariés lorsque la situation juridique des cohabitants légaux

et des conjoints mariés est identique. Or, bien qu'elle soit comparable, leur situation n'est pas identique.

L'octroi d'une rente viagère au conjoint marié survivant, à la suite d'un accident du travail mortel, trouve son origine dans l'article 213 du Code civil, qui dispose que les époux se doivent mutuellement secours et assistance, une obligation qui ne reste pas limitée à la durée du mariage. En effet, on peut déduire de l'article 213 qu'une pension alimentaire peut être octroyée en cas de divorce ou de séparation de corps.

Une série d'obligations réciproques s'appliquent également aux cohabitants légaux, mais celles-ci sont beaucoup moins étendues.

Le devoir mutuel d'assistance et de secours n'existe pas entre les cohabitants légaux, si bien qu'en cas de cessation éventuelle de la cohabitation légale, qui peut intervenir notamment au moyen d'une déclaration unilatérale de cessation faite par l'un des partenaires, il n'y a pas non plus de motif d'octroyer une pension alimentaire.

L'article 1478 du Code civil accorde toutefois aux cohabitants légaux la possibilité de régler les modalités de leur cohabitation légale comme ils le jugent à propos, par une convention passée en la forme authentique devant notaire, et faisant l'objet d'une mention au registre de la population. Ils peuvent ainsi convenir d'une obligation alimentaire, soit unilatérale, soit réciproque. En principe, cette obligation alimentaire est sans objet en cas de cessation de la cohabitation légale. L'article 1478 du Code civil n'exclut cependant pas la possibilité que les cohabitants prévoient dans leur convention qu'une obligation alimentaire continuera à s'appliquer entre eux (ou vis-à-vis de l'un d'eux) après la cessation de la cohabitation légale.

Le ministre précise que lorsqu'une telle convention a été conclue, la situation des cohabitants légaux est pratiquement équivalente à celle des époux, du moins en ce qui concerne le devoir mutuel d'assistance et de secours.

Le législateur a d'ailleurs souhaité établir formellement un lien entre le droit à la rente viagère et l'existence d'une obligation alimentaire en prévoyant au dernier alinéa de l'article 12 de la loi sur les accidents du travail qu'en cas de séparation des époux avant la survenance de l'accident, le droit à une rente n'est acquis que si l'ex-époux survivant bénéficiait d'une pension alimentaire.

La solidarité mutuelle constitue la base de notre sécurité sociale. Il serait dès lors étrange que la sécurité sociale doive organiser la solidarité avec le partenaire survivant d'un couple de cohabitants légaux, si ces personnes n'ont même pas voulu prévoir entre elles un soutien social » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-916/5, pp. 7 et 8; dans le même sens, p. 4 et *Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2984/003, p. 5).

B.12. La Cour constate que, conformément à la législation sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, une allocation doit être octroyée non seulement au conjoint de la victime, mais aussi à la personne qui cohabitait légalement avec la victime, lorsque les partenaires ont établi, conformément à l'article 1478 du Code civil, un contrat obligeant les parties à un devoir de secours qui, même après une rupture éventuelle, peut avoir des

conséquences financières. C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier si cette même situation doit être prise en compte également pour fixer les conditions auxquelles des personnes ont droit à une pension de survie.

B.13. Toutefois, dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, le mariage a été précédé d'une cohabitation légale et où la durée cumulée de la cohabitation légale et du mariage atteint au moins un an, les époux se trouvent dans une situation qui permet de tenir pour inexistant le risque d'abus évoqué en B.3. En privant les époux se trouvant dans une telle situation du bénéfice qu'elle prévoit, la disposition en cause porte une atteinte discriminatoire aux droits des intéressés.

B.14. La question préjudicielle appelle une réponse positive, dans la mesure indiquée en B.13.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 17 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, tel qu'il a été remplacé par l'article 107 de la loi du 15 mai 1984, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prive d'une pension de survie, accordée selon les conditions définies par cet article 17, le conjoint survivant qui a été marié moins d'un an avec le travailleur décédé, avec lequel il avait antérieurement fait une déclaration de cohabitation légale lorsque la durée cumulée de la cohabitation légale et du mariage atteint au moins un an.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 25 mars 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior