

Numéro du rôle : 2074
Arrêt n° 48/2002 du 13 mars 2002

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 68bis, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, tel qu'il a été inséré par l'article 1er de la loi du 8 mai 1989 et modifié par l'article 200 de la loi du 29 décembre 1990, posée par le Tribunal du travail de Termonde.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle*

Par jugement du 7 novembre 2000 en cause de P. Lebon contre le centre public d'aide sociale de Beveren, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 14 novembre 2000, le Tribunal du travail de Termonde a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 68bis, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (inséré par l'article 1er de la loi du 8 mai 1989 et modifié par l'article 200 de la loi du 29 décembre 1990) viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en prévoyant que l'octroi par le centre public d'aide sociale d'avances sur une pension alimentaire est limité aux cas où le père ou la mère, débiteur d'aliments, ou la personne qui est débiteur d'aliments en vertu de l'article 336 du Code civil s'est soustrait pendant deux termes, consécutifs ou non, au cours des douze mois qui précèdent la demande, à l'obligation de paiement d'une pension alimentaire mise à sa charge, soit par une décision de justice exécutoire, soit par la convention visée à l'article 1288, 3°, du Code judiciaire, après transcription du divorce ou de la séparation de corps par consentement mutuel et ne s'applique pas à tous les débiteurs d'aliments restés en défaut à l'égard de l'enfant créancier d'aliments ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

La demanderesse devant le Tribunal du travail est une mère isolée ayant deux enfants à charge. Elle bénéficie d'une allocation de chômage. Entre 1993 et 1997, elle a formé un ménage de fait avec une partenaire lesbienne. Durant cette relation, deux enfants sont nés après insémination artificielle. Après que la relation susdite eut pris fin, l'ex-partenaire fut condamnée par le juge de paix au paiement d'une pension alimentaire de 1.500 francs par enfant et par mois. Etant apparu que l'intéressée ne respectait pas cette obligation, la demanderesse devant le Tribunal du travail a demandé au centre public d'aide sociale (C.P.A.S.) de lui accorder des avances conformément à l'article 68bis, § 2, 2°, de la loi organique des C.P.A.S. Cette demande a été rejetée parce que la disposition en cause exige que le débiteur d'aliments soit le père, la mère ou la personne visée à l'article 336 du Code civil, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La demanderesse attaque cette décision devant le Tribunal du travail.

Le juge *a quo* considère qu'il est exact que la partenaire de la demanderesse, débitrice d'aliments, ne répond pas aux conditions fixées par la loi en ce qui concerne ses liens avec les enfants créanciers d'aliments. Le juge se demande toutefois si la différence de traitement du père, de la mère ou de la personne visée à l'article 336 du Code civil qui sont débiteurs d'aliments, d'une part, et des autres débiteurs d'aliments restant en défaut à l'égard de l'enfant créancier d'aliments, d'autre part, est justifiée au regard des articles 10 et 11 de la Constitution.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 14 novembre 2000, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

La décision de renvoi a été notifiée conformément à l'article 77 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 27 décembre 2000.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 30 décembre 2000.

Le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 12 février 2001.

Par ordonnance du 20 mars 2001, la Cour a complété le siège par le juge A. Alen.

Par ordonnances des 6 avril 2001 et 30 octobre 2001, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 14 novembre 2001 et 14 mai 2002 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 3 octobre 2001, le président A. Arts a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 23 octobre 2001.

Cette ordonnance a été notifiée au Conseil des ministres ainsi qu'à son avocat, par lettres recommandées à la poste le 4 octobre 2001.

A l'audience publique du 23 octobre 2001 :

- ont comparu Me N. Van Laer et Me J. Claessens, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et R. Henneuse 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 organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

- A -

Position du Conseil des ministres

A.1.1. Le Conseil des ministres soutient en ordre principal que les différentes catégories de débiteurs d'aliments citées dans la question préjudicielle ne sont pas comparables.

A.1.2. En principe, les enfants doivent être traités sur un pied d'égalité en ce qui concerne leur droit à une pension alimentaire. Cette constatation doit toutefois être nuancée, à la lumière des différentes formes de pensions alimentaires auxquelles ils peuvent prétendre, conformément à la hiérarchie stricte des obligations alimentaires établie par le Code civil.

Une première catégorie concerne l'obligation d'entretien, d'éducation et de formation adéquate, que les personnes visées dans la disposition en cause, à savoir le père, la mère ou la personne visée à l'article 336 du Code civil, sont tenues d'assumer à l'égard de l'enfant dont la filiation est établie ou légalement présumée. Par contre, dans le cas de la demanderesse devant le Tribunal du travail, il s'agit d'une obligation alimentaire qui résulte de la transformation d'une obligation naturelle en une obligation civile, ce qui n'est pas comparable à l'obligation alimentaire de droit commun décrite ci-dessus.

A.2.1. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif et n'est pas disproportionnée par rapport au but poursuivi par le législateur.

A.2.2. La différence de traitement entre les catégories de personnes précitées est fondée sur le critère de la filiation. Pour que le créancier d'aliments puisse bénéficier de l'application de l'article 68*bis*, § 2, 2°, de la loi organique des C.P.A.S., il faut que sa filiation à l'égard du débiteur d'aliments soit établie. Selon la version originale de ce texte, des avances ne pouvaient être accordées que lorsque le père ou la mère s'étaient soustraits à l'obligation alimentaire. La loi du 29 décembre 1990 a étendu l'obligation à la personne visée à l'article 336 du Code civil, c'est-à-dire à l'homme qui a eu des relations avec la mère de l'enfant pendant la période légale de la conception. C'est également un lien biologique qui fonde dans ce cas le droit de l'enfant à une action alimentaire. Un tel lien n'existe pas dans l'affaire dont est saisi le juge *a quo*.

Le Code civil établit divers droits et obligations qui sont classés en fonction du degré de parenté. Dans ce classement, les droits et obligations résultant de la filiation figurent en première place. Les conditions fixées par la disposition en cause sont cohérentes avec ce régime.

A.2.3. En adoptant l'article 68*bis* de la loi organique des C.P.A.S., le législateur a voulu prévoir une forme spécifique d'aide sociale à caractère complémentaire. Les intéressés peuvent, en tout temps, faire appel au C.P.A.S. si une aide matérielle ou financière doit être apportée. Ceci explique également pourquoi des conditions restrictives ont été fixées concernant l'allocation maximum, le respect de certains délais et la limitation à certains débiteurs d'aliments.

A.2.4. La question préjudicielle fait surgir des questions concernant le droit d'un enfant à une pension alimentaire, les conséquences juridiques de l'insémination artificielle et le droit des couples d'homosexuels ou de lesbiennes de fonder une famille. Deux valeurs sont en cause à cet égard : d'une part, les droits de l'enfant en matière de filiation paternelle et maternelle et, d'autre part, la liberté individuelle de chacun, y compris la liberté de la femme de pouvoir décider de sa maternité.

La disposition en cause est proportionnée à ces droits. L'enfant dont la filiation paternelle n'est pas connue se trouve, sur le plan juridique, dans une situation qui n'est pas comparable à celle d'un enfant dont la filiation paternelle est établie. En optant pour une insémination artificielle anonyme, la femme sait que son enfant ne pourra en principe jamais bénéficier des droits liés à la filiation paternelle. Le Conseil des ministres conclut que la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

- B -

B.1. La disposition en cause de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale est libellée comme suit :

« Art. 68*bis*. § 1er. Le centre public d'aide sociale est chargé d'allouer des avances sur un ou plusieurs termes déterminés et consécutifs de pensions alimentaires et de recouvrer ces pensions.

§ 2. Le droit aux termes d'avances est accordé lorsque sont réunies les conditions suivantes:

1° l'enfant créancier d'aliments doit résider en Belgique et ne pas avoir atteint l'âge de la majorité civile ou être bénéficiaire d'allocations familiales après cet âge et jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans;

2° le père ou la mère, débiteur d'aliments ou la personne qui est débiteur d'aliments en vertu de l'article 336 du Code civil, doivent s'être soustraits pendant deux termes, consécutifs ou non, au cours des douze mois qui précèdent la demande, à l'obligation de paiement d'une pension alimentaire mise à sa charge, soit par une décision de justice exécutoire, soit par la convention visée à l'article 1288 3°, du Code judiciaire, après transcription du divorce ou de la séparation de corps par consentement mutuel;

3° les ressources annuelles du père ou de la mère non débiteur de la pension alimentaire, cumulées avec celles de l'enfant, ou les ressources annuelles de l'enfant si celui-ci est majeur et ne cohabite pas avec le parent précité, ne peuvent être supérieures à 360.000 francs.

Ce montant est lié à l'indice-pivot 140,77 (rang 57) (base 100 = moyenne de 1981) des prix à la consommation, conformément aux dispositions de la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation, des traitements, des salaires, pensions, allocations et subventions à charge du Trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants. Il est calculé à nouveau le 1er janvier de chaque année en l'affectant du coefficient 1,02 n représentant la différence de rang entre l'indice-pivot atteint à cette date et celui mentionné ci-avant.

[...] »

B.2.1. L'article 68*bis* de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (ci-après : loi sur les C.P.A.S.) prévoit un droit à une aide sociale spécifique et confie au centre public d'aide sociale une double mission : d'une part, l'octroi d'avances lorsque des pensions alimentaires dues à des enfants ne sont pas payées et, d'autre part, le recouvrement des arriérés de pension alimentaire auprès de la personne défailante. La disposition en cause crée un droit subjectif en faveur de l'enfant qui remplit les conditions fixées par la loi pour obtenir le paiement d'avances sur la pension alimentaire exigible.

B.2.2. En insérant cette disposition dans la loi sur les C.P.A.S., par la loi du 8 mai 1989, le législateur a voulu éviter que des enfants se retrouvent dans une situation d'insécurité d'existence parce que les pensions alimentaires qui leur sont dues ne sont pas honorées (*Doc. parl.*, Chambre 1986-1987, n° 975/1, p. 1).

Le système des avances vise également à venir en aide à ceux pour qui l'exercice de procédures judiciaires en vue du respect de leurs droits s'avère difficilement praticable parce que de telles procédures sont longues et onéreuses (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 975/1, p. 1; *Doc. parl.*, Chambre, 1988, n° 479/4, p. 4; *Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1988, n° 399-2, p. 2).

Le législateur a entendu limiter l'intervention du C.P.A.S. au cas où l'inexécution des obligations alimentaires « paraît comme un défi à l'équité et à la solidarité quand elle a pour effet de mettre dans un état de besoin des enfants », ce qui est le cas « notamment quand le créancier d'aliments et le père ou la mère qui cohabitent avec lui disposent de revenus modestes et dépendent principalement du paiement de la pension alimentaire pour subvenir à leurs besoins élémentaires » (*Doc. parl.*, Chambre, 1986-1987, n° 975/1, p. 1). Le législateur a rejeté la solution qui eût prévu le paiement automatique des pensions alimentaires par un organisme public, son objectif, qui est de « réserver le bénéfice des mesures proposées aux catégories de revenus les plus bas » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 479/4, p. 4) s'inscrivant « dans le cadre d'une politique visant à combattre la pauvreté » (*ibid.*, p. 9).

Cet objectif s'est traduit par la disposition, inscrite à l'article 68*bis*, § 2, 3°, qui subordonne l'application de la loi à la condition que les ressources annuelles du père ou de la mère non débiteur de la pension, cumulées avec celles de l'enfant, ne soient pas supérieures à 360.000 francs indexés.

B.2.3. Initialement, la mesure concernait exclusivement les pensions alimentaires dues par le père ou la mère. La loi du 29 décembre 1990 a étendu l'application de la mesure à celui qui a eu des relations avec la mère pendant la période légale de la conception (article 336 du Code civil).

Selon les travaux préparatoires, cette modification avait pour but de « garantir l'égalité de tous les enfants créanciers d'aliments », (*Doc. parl.*, Sénat, 1990-1991, n° 1115/1, p. 85). Elle est pourtant demeurée en deçà de l'objectif ainsi déclaré, puisque, par exemple, les grands-

parents, en cas de carence des parents, peuvent être condamnés aux aliments sur la base des articles 205 et 207 combinés du Code civil.

B.2.4. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 68*bis*, § 2, 2°, de la loi sur les C.P.A.S. viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il prévoit seulement le droit aux avances sur pensions alimentaires lorsque le père, la mère ou l'homme visé à l'article 336 du Code civil se sont soustraits à l'obligation de paiement d'une pension alimentaire au lieu que cette disposition puisse être invoquée à l'égard de tout débiteur d'aliments en faveur d'un enfant.

B.3. La Cour n'est pas interrogée sur les règles du droit civil relatives aux obligations alimentaires envers les enfants ni sur l'application que le juge de paix en a faite en l'espèce.

B.4. La garantie de l'article 68*bis* de la loi sur les C.P.A.S. a été instaurée dans l'intérêt de l'enfant qui est lui-même le bénéficiaire de cette forme d'aide sociale. A la lumière de l'objectif poursuivi par le législateur, qui consiste à garantir aux enfants créanciers d'aliments le paiement effectif des pensions alimentaires qui ont fait l'objet d'une décision de justice exécutoire et sans lesquelles ils seraient dans un état de besoin, il n'est pas raisonnablement justifié d'exclure certains enfants de cette garantie. Une telle exclusion est incompatible avec l'objectif décrit en B.2.2 d'éviter que l'inexécution d'obligations alimentaires ne mette certains enfants dans une situation d'insécurité d'existence, et avec celui, indiqué en B.2.3, de garantir l'égalité de tous les enfants créanciers d'aliments.

B.5. La question appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 68*bis*, § 2, 2°, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le droit aux avances sur les pensions alimentaires est limité aux cas dans lesquels le débiteur d'aliments défaillant est le père, la mère ou l'homme visé à l'article 336 du Code civil, même lorsqu'en dehors de ces cas, le droit de l'enfant à la pension alimentaire a été établi par une décision de justice exécutoire.

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 13 mars 2002, par le siège précité, dans lequel le juge E. De Groot est légitimement empêché, le juge J.-P. Moerman devant s'abstenir.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts