

Numéro du rôle : 2234
Arrêt n° 141/2002 du 9 octobre 2002

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, posée par la Cour du travail de Liège.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et A. Arts, et des juges P. Martens, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Snappe et E. Derycke, 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*

Par arrêt du 20 août 2001 en cause du centre public d'aide sociale de Namur contre C. Florence, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 août 2001, la Cour du travail de Liège a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, interprété comme n'ouvrant le droit au minimum de moyens d'existence accordé au taux isolé majoré (article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°) qu'à un parent vivant exclusivement avec un enfant majeur [lire : mineur] à charge à condition que cet enfant réside principalement avec lui, instaure-t-il une discrimination contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution coordonnée entre, d'une part, le parent qui réside principalement avec un enfant mineur à charge et, d'autre part, le parent qui en fonction du droit de visite accordé, ne réside qu'occasionnellement avec un enfant mineur qu'il a également à charge en ce que seul le premier peut prétendre à l'octroi du minimum de moyens d'existence au taux isolé majoré tandis que le second ne peut bénéficier que du taux isolé alors que tous deux remplissent le même devoir d'éducation et d'entretien de l'enfant dans le respect de la décision de justice les concernant ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

C. Florence vit en concubinage avec C. Werner. De leur union sont issus trois enfants. A la fin de l'année 1999, ils se séparent.

Par jugement du 28 novembre 2000, le Tribunal de la jeunesse de Namur confie le droit d'hébergement principal des trois enfants à leur mère et accorde à leur père l'exercice d'un droit aux relations personnelles, les premier, troisième et cinquième week-ends de chaque mois, du jeudi à 19 heures au lundi à 19 heures, ainsi que la moitié des vacances et des congés scolaires d'une durée de plus de trois jours. Dans la même décision, le Tribunal dit pour droit que la mère percevra seule la totalité des allocations familiales et condamne le père à verser une contribution alimentaire de 2.500 francs par mois et par enfant.

La Cour d'appel n'a pas encore statué sur le recours introduit par le père contre le jugement précité.

Parallèlement, le père des enfants introduit une requête auprès du centre public d'aide sociale (C.P.A.S.) de Namur aux fins d'obtenir le minimex au taux isolé majoré, estimant qu'il y a lieu de considérer qu'il cohabite avec ses enfants mineurs non mariés et que ceux-ci sont à sa charge au sens de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 août 1974.

Devant le refus du C.P.A.S., il introduit un recours devant le Tribunal du travail de Namur, qui annule la décision du C.P.A.S. Ce dernier interjette appel devant la Cour du travail de Liège, laquelle pose à la Cour la question préjudicielle susmentionnée.

III. *La procédure devant la Cour*

Par ordonnance du 22 août 2001, 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 14 septembre 2001.

Par ordonnance du 26 septembre 2001, la Cour a complété le siège par le juge E. Derycke.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 29 septembre 2001.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 26 octobre 2001;

- C. Florence, demeurant à 5000 Namur, rue des Bosquets 107/28, par lettre recommandée à la poste le 30 octobre 2001;

- le centre public d'aide sociale de Namur, dont le siège est établi à 5000 Namur, rue d'Harscamp 9, par lettre recommandée à la poste le 31 octobre 2001.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 9 novembre 2001.

C. Florence a introduit un mémoire en réponse, par lettre recommandée à la poste le 7 décembre 2001.

Par ordonnances des 30 janvier 2002 et 27 juin 2002, la Cour a prorogé respectivement jusqu'aux 22 août 2002 et 22 février 2003 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 26 mars 2002, la Cour a déclaré l'affaire en état et fixé l'audience au 17 avril 2002.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 28 mars 2002.

A l'audience publique du 17 avril 2002 :

- ont comparu :

. Me V. De Wulf, avocat au barreau de Namur, pour C. Florence;

. Me N. Van Laer, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et A. Alen 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 de C. Florence

A.1.1. Si la référence au critère de la charge d'enfant est objective et raisonnablement justifiée au regard du critère retenu par la loi pour bénéficier d'un revenu minimum garanti au taux majoré, la référence au critère de cohabitation, elle, crée une différence de traitement non justifiée entre le parent qui cohabite principalement avec un enfant mineur à sa charge, d'une part, et le parent qui ne cohabite que secondairement avec un enfant mineur mais qui verse à l'autre parent une contribution alimentaire dans les frais d'hébergement et d'entretien de cet enfant, d'autre part.

Si l'objectif poursuivi par le législateur en 1987 était de tenir compte des charges financières supplémentaires supportées par les familles monoparentales, la solution qui en résulte pour des couples séparés dont chacun des père et mère contribue à l'entretien des enfants (seul le mode d'exécution de cette obligation différant : le premier exerçant son devoir principalement en nature; le second principalement en argent) est contraire à l'article 203 du Code civil, disposition qui est d'ordre public. C'est donc le recours au second critère, celui de la cohabitation, qui heurte en l'espèce le principe d'égalité, les père et mère devant assumer leur obligation alimentaire vis-à-vis de leurs enfants, qu'ils vivent principalement ou secondairement avec eux.

Le critère de la cohabitation ne répond pas aux diverses hypothèses de dissolutions familiales dans lesquelles le recours à la garde alternée est fréquent. En outre, le critère de la cohabitation est incohérent au regard de l'objectif poursuivi par le législateur de prendre en considération le coût pour les familles monoparentales des enfants à charge. En effet, même s'il n'exerce pas un hébergement principal, le parent qui ne reçoit son enfant qu'occasionnellement doit disposer d'un logement suffisamment spacieux pour l'héberger ainsi que d'une infrastructure d'accueil (lits, armoires, jouets, etc.).

Il faut relever qu'en matière d'allocations de chômage, l'article 110, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 prévoit le même taux tant pour le calcul des allocations du parent qui cohabite avec les enfants que pour le calcul des allocations du parent qui verse une pension alimentaire pour leur entretien.

A.1.2. Contrairement à ce que soutiennent le Conseil des ministres et le C.P.A.S. de Namur, la charge supportée par le parent avec lequel les enfants mineurs ne cohabitent pas à titre principal n'est pas moindre.

On ne peut pas non plus admettre comme justification de la différence de traitement, contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, qu'il est difficile d'établir un critère appréhendant la diversité des situations.

Il n'est pas exact non plus de soutenir que l'égalité entre tous les parents supportant la charge d'enfants impliquerait une autre discrimination, entre les couples séparés et les couples cohabitants : les deux catégories de bénéficiaires comparées par le Conseil des ministres sont très différentes d'un point de vue économique, la séparation impliquant une augmentation des charges pour chacun des parents.

Position du C.P.A.S. de Namur

A.2. Le double critère retenu par le législateur est à la fois objectif et adéquat. En effet, les charges supportées par le parent qui vit seul avec un ou plusieurs enfants mineurs sont supérieures à celles que supporte celui qui ne vit pas avec eux à titre principal. Contrairement à ce que soutient le requérant, ces critères ne s'opposent pas au prescrit de l'article 203 du Code civil, même s'ils ajoutent la condition de cohabitation à celle de l'obligation alimentaire pour pouvoir bénéficier du taux majoré. La référence à l'article 110, § 1er, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 n'est pas davantage pertinente, qui ne fait d'ailleurs pas l'objet de la question

préjudicielle. Par ailleurs, le minimex est un revenu résiduaire alors que les allocations de chômage sont un revenu de remplacement.

Il y a donc lieu de répondre par la négative à la question préjudicielle.

Position du Conseil des ministres

A.3. Dans le souci d'adapter les catégories de bénéficiaires du minimex aux évolutions de la société, la législation traite de la même manière les concubins et les conjoints mariés. Le même souci de s'adapter tout en maintenant l'équité est rencontré par la législation quand elle n'octroie qu'à la personne qui cohabite avec des enfants mineurs le taux majoré. Le législateur a voulu favoriser les familles monoparentales plus fragiles. Par contre, le législateur n'a pas assimilé le parent hébergeant principalement l'enfant à celui qui n'exerce le droit d'hébergement qu'à titre secondaire. En effet, ce dernier a des charges moins lourdes que le premier. Rien n'empêche d'ailleurs les père et mère de déterminer les modalités d'hébergement adaptées à leur situation de vie.

Il faut encore rappeler que le législateur n'a pu avoir recours qu'à des catégories simplificatrices, à défaut pour lui de pouvoir appréhender toutes les situations individuelles. La Cour admet qu'il soit fait usage de pareilles catégories pour autant qu'elles puissent faire l'objet d'une justification raisonnable. Or, c'est le cas en l'espèce. En effet, il existe une différence objective en termes de charges financières entre les deux parents. Les pensions alimentaires sont d'ailleurs calculées par le juge en tenant compte notamment de la part prise par chacun des parents dans la charge de l'hébergement. Enfin, le législateur a voulu préserver une égalité de traitement entre les personnes mariées et non mariées. Or, l'attribution au parent exerçant un hébergement secondaire d'un minimex du même montant que celui accordé à un couple marié reviendrait à favoriser les séparations des époux et, à tout le moins, serait discriminatoire à l'égard des conjoints cohabitants.

La question préjudicielle appelle donc une réponse négative.

- B -

B.1.1. L'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence dispose :

« Le minimum de moyens d'existence annuel s'élève à :

1° 114.864 F pour les conjoints vivant sous le même toit;

2° 114.864 F pour une personne qui cohabite uniquement soit avec un enfant mineur non marié qui est à sa charge, soit avec plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un enfant mineur non marié qui est à sa charge;

3° 86.148 F pour une personne isolée;

4° 57.432 F pour toute autre personne cohabitant avec une ou plusieurs personnes, peu importe qu'il s'agisse ou non de parents ou d'alliés. »

B.1.2. Lors de l'élaboration de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence, il n'a pas été tenu compte, pour la fixation du montant des personnes isolées, du fait qu'elles aient des enfants à charge.

La loi du 7 novembre 1987 ouvrant des crédits provisoires pour les années budgétaires 1987 et 1988 et portant des dispositions financières et diverses a distingué le montant du revenu minimum de la personne isolée de celui de la personne qui cohabite uniquement avec des enfants mineurs, le revenu de la seconde étant calculé au taux majoré. L'exposé des motifs révèle que cette modification « vise à améliorer la situation du bénéficiaire du minimum isolé ayant à sa charge un ou des enfants mineurs célibataires. Plusieurs études ont démontré combien était socialement fragile l'isolé avec enfants à charge. C'est pourquoi il est proposé de porter le minimum qui lui est octroyé à 80 % du montant accordé aux conjoints vivant sous le même toit » (*Doc. parl.*, Chambre, 1987-1988, n° 1025/1, p. 20).

Depuis le 1er janvier 1992, les montants accordés à des conjoints cohabitants et à une personne isolée ayant au moins un enfant mineur à charge sont identiques.

En accordant un montant majoré aux personnes isolées ayant un ou plusieurs enfants mineurs à leur charge, le législateur a ainsi voulu prendre en compte l'évolution de la société qui a vu l'apparition des familles monoparentales et, avec elles, celle de situations précaires dans le chef du parent vivant seul avec un ou plusieurs enfants mineurs.

B.1.3. Le juge *a quo* demande à la Cour si l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 août 1974 viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle le taux majoré revient uniquement au parent isolé qui cohabite avec un enfant mineur non marié à charge, si l'enfant réside principalement chez lui, et non au parent chez qui l'enfant, qui est également à charge, réside occasionnellement ou pas principalement, qui est également à charge. La question préjudicielle ne concerne pas le cas dans lequel chaque parent héberge les enfants la moitié du temps.

B.2.1. L'article 2, § 1er, de la loi du 7 août 1974 fixe les montants forfaitaires applicables aux diverses catégories de personnes au titre de minimum de moyens d'existence.

B.2.2. Dans l'hypothèse où les parents ne vivent pas ensemble, ils doivent, moyennant l'intervention du juge ou non, trouver un arrangement au sujet du régime de résidence de leurs enfants. Dans la pratique, toutes les formules possibles sont imaginables à cet égard, d'un régime de résidence alternatif, où l'enfant réside tout autant chez chacun de ses parents, à un régime où l'enfant réside en permanence chez un de ses parents.

Le législateur doit dans ce cas pouvoir faire usage, sans commettre néanmoins une erreur manifeste, de catégories qui ne classent nécessairement la diversité de situations qu'avec un certain degré d'approximation. Le législateur a estimé pouvoir le mieux s'approcher de la réalité en accordant l'allocation majorée uniquement au parent isolé qui héberge principalement l'enfant.

B.3.1. La Cour doit examiner si les effets de la mesure sont ou non disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur.

B.3.2. Dans leurs rapports mutuels, chacun des deux parents doit intervenir dans les frais d'entretien, d'éducation et de formation à proportion de ses facultés (article 203, § 1er, alinéa 1er, du Code civil). Cela signifie que chacun des deux parents ne doit intervenir que proportionnellement à ses ressources et possibilités respectives. A cet égard, il est également tenu compte, en sus de la part dans l'hébergement, d'autres frais.

Les imperfections inévitables liées à toute approche forfaitaire peuvent, en ce qui concerne la loi relative au minimum de moyens d'existence, être tempérées concrètement, si des raisons pour ce faire sont présentes, par la fixation de l'obligation alimentaire.

B.3.3. Si le minimum de moyens d'existence accordé ne permettait pas au parent isolé concerné de mener une vie conforme à la dignité humaine, il aurait droit de surcroît à l'aide sociale sur la base de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. A cet égard, un soutien financier et une aide matérielle peuvent lui être fournis de la manière la plus adéquate possible.

De cette manière, il peut être remédié à l'approche forfaitaire du régime du minimum de moyens d'existence en fonction des besoins réels.

B.3.4. Dans ces conditions, les effets de la mesure ne sauraient être considérés comme disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur.

B.4. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 2, § 1er, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 août 1974 instituant le droit à un minimum de moyens d'existence ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle le montant pour une personne qui cohabite uniquement soit avec un enfant mineur non marié à sa charge soit avec plusieurs enfants, parmi lesquels au moins un mineur non marié, est octroyé à condition que cet enfant ou les enfants résident principalement chez elle.

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 9 octobre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior