



Cour constitutionnelle

Arrêt n° 104/2026
du 17 septembre 2026
Numéros du rôle : 8544 et 8588

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 21, § 1^{er}, 21*bis* et 21*ter* de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés », posées par la Cour du travail d'Anvers, division de Hasselt, et par le Tribunal du travail d'Anvers, division d'Anvers.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Joséphine Moerman et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin, Magali Plovie et Frank Fleerackers, assistée du greffier Nicolas Dupont, présidée par la présidente Joséphine Moerman,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

a. Par arrêt du 3 octobre 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 9 octobre 2025, la Cour du travail d'Anvers, division de Hasselt, a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 21, 21*bis* et 21*ter* de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, lus isolément ou conjointement, violent-ils les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à cette Convention et avec les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime, en ce qu'ils font naître des différences de traitement injustifiées entre :

d'une part, le conjoint survivant qui n'a pas atteint l'âge visé à l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité, qui a été marié moins d'un an avec le conjoint décédé avec qui il avait auparavant cohabité légalement et dont la durée ininterrompue cumulée du mariage et de la cohabitation

légale est d'au moins un an ou dont la durée cumulée du mariage et de la cohabitation légale est même inférieure à un an lorsqu'un enfant est né de ce mariage ou de cette cohabitation légale, et qui peut prétendre à une allocation de transition, et,

d'autre part, le cohabitant légal survivant qui n'a pas atteint l'âge visé à l'article 16, § 1er, de l'arrêté royal précité, qui avait cohabité légalement avec le partenaire décédé pendant (bien) plus d'un an au moment du décès de ce dernier et qui avait avec celui-ci au moins un enfant qui n'avait pas encore atteint l'âge de treize ans au cours de l'année civile du décès du partenaire, et qui ne peut prétendre à une allocation de transition ? ».

b. Par jugement du 20 novembre 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 1er décembre 2025, le Tribunal du travail d'Anvers, division d'Anvers, a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 21, § 1er, et 21^{ter} de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, lus isolément ou conjointement, violent-ils les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention, en ce qu'ils instaurent une différence entre :

- d'une part, le conjoint survivant qui introduit une demande d'allocation de transition dans les douze mois suivant le décès de son conjoint, de sorte que l'allocation de transition prend cours (rétroactivement) le premier jour du mois du décès du conjoint ou du mois qui suit, et,

- d'autre part, le conjoint survivant qui introduit une demande d'allocation de transition après le douzième mois suivant le décès de son conjoint, que le droit à l'allocation de transition ait expiré ou non, de sorte que cette allocation de transition ne peut prendre cours qu'à partir du premier jour du mois qui suit cette demande et que le conjoint survivant ne peut pas prétendre à ladite allocation pour les mois qui se sont écoulés à partir de celui du décès de son conjoint ou du mois suivant ?

2. L'article 21, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 viole-t-il l'article 22^{bis} de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 3 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, s'il est tenu compte de l'intérêt de l'enfant dans la situation où le conjoint survivant [...] n'a pas introduit sa demande d'allocation de transition dans les douze mois suivant le décès de son conjoint et où il ne peut donc pas prétendre à cette allocation à partir du mois du décès de son conjoint ou du mois suivant ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8544 et 8588 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- A.K., assistée et représentée par Me Steven Vandebroek, avocat au barreau du Limbourg (dans l'affaire n° 8544);

- O.H., assisté et représenté par Me Timo Lehaen, avocat au barreau d'Anvers (dans l'affaire n° 8588);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Florence Delogne, avocate au barreau de Bruxelles (dans les deux affaires).

Par ordonnance du 3 juin 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Yasmine Kherbache et Michel Pâques, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Affaire n° 8544

A.K., partie appelante devant la juridiction *a quo*, est née le 29 novembre 1987 et a cohabité légalement avec R.B. du 6 septembre 2011 jusqu'au décès de ce dernier, le 7 mai 2023. De cette relation sont nés deux enfants, qui avaient respectivement onze et douze ans au moment du décès de R.B.

Le 3 août 2023, A.K. introduit une demande d'allocation de transition. Le 7 août 2023, le Service fédéral des Pensions lui refuse l'octroi de l'allocation de transition au motif qu'elle n'était pas mariée avec R.B. et qu'elle ne peut par conséquent prétendre à une allocation de transition en tant que veuve en raison des prestations que celui-ci a fournies en qualité de travailleur salarié.

Par des requêtes du 26 octobre 2023 et du 2 novembre 2023, A.K. attaque cette décision devant le Tribunal du travail d'Anvers, division de Hasselt. Par jugement du 17 octobre 2024, le Tribunal du travail déclare la demande recevable mais non fondée, et confirme la décision, attaquée, du Service fédéral des Pensions.

Par une requête du 14 novembre 2024, A.K. interjette appel du jugement précité devant la Cour du travail d'Anvers, division de Hasselt, qui est la juridiction *a quo*. À la demande d'A.K., la juridiction *a quo* pose à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

Affaire n° 8588

L'épouse d'O.H., partie demanderesse devant la juridiction *a quo*, est décédée le 4 avril 2022. À ce moment-là, O.H. avait 42 ans et leurs quatre enfants communs étaient âgés de moins de 13 ans.

Le 20 novembre 2024, O.H. introduit une demande d'allocation de transition. Le 22 novembre 2024, le Service fédéral des Pensions décide qu'il a droit à une allocation de transition pour une durée maximale de 48 mois, parce qu'au moment du décès de son épouse, il avait à charge au moins un enfant qui n'a pas atteint l'âge de 13 ans dans l'année du décès. Mais, parce qu'il a introduit la demande plus de douze mois après le décès, le premier paiement ne peut avoir lieu qu'à partir du mois suivant l'introduction de la demande, c'est-à-dire à partir du 1er décembre 2024, et son droit à une allocation de transition est limité à seize mois.

Par requête du 4 mars 2025, O.H. conteste cette décision devant le Tribunal du travail d'Anvers, division d'Anvers, qui est la juridiction *a quo*. À la demande d'O.H., la juridiction *a quo* pose à la Cour les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. En droit

- A -

Quant à la question préjudicielle dans l'affaire n° 8544

A.1.1. La partie appelante devant la juridiction *a quo* estime que la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

A.1.2. La partie appelante devant la juridiction *a quo* soutient que la question préjudicielle posée, qui porte sur l'allocation de transition, a un autre objet que la question à laquelle la Cour a répondu par son arrêt n° 83/2014 du 22 mai 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.083), qui concernait la pension de survie. Eu égard aux différences qui existent entre l'allocation de transition et la pension de survie, la Cour ne peut pas statuer de la même manière au sujet de la question préjudicielle présentement examinée. La pension de survie a en effet le caractère d'une allocation de remplacement de revenus et n'est payable que si le bénéficiaire n'exerce pas un travail professionnel et ne perçoit pas de prestations sociales. L'allocation de transition porte sur une autre phase de vie du partenaire survivant, elle n'est que temporaire et elle est aussi payable si le partenaire survivant exerce une activité professionnelle ou perçoit des prestations sociales.

Bien que la note de politique générale « Pensions » du 20 décembre 2011 et des propositions de lois ultérieures montrent la volonté du législateur d'accorder aussi l'allocation de transition aux cohabitants légaux de longue durée, surtout lorsque ceux-ci ont des enfants communs qui sont encore jeunes au moment du décès, l'allocation de transition n'a finalement pas été étendue aux cohabitants légaux. La partie appelante devant la juridiction *a quo* conteste l'argumentaire développé par le législateur en la matière, à savoir les importantes conséquences budgétaires d'un tel élargissement et le risque que tous les autres éléments de la législation sur les pensions qui octroient des avantages de pension sur la base du mariage doivent aussi être ouverts aux cohabitants légaux. L'allocation de transition, qui offre un soutien temporaire minimal, diffère en effet d'autres droits de pension, qui procurent aux personnes âgées une allocation de remplacement des revenus à vie. De plus, le législateur reconnaît, du moins implicitement, que l'ouverture de l'allocation de transition aux cohabitants légaux n'aura pas, en soi, d'importantes conséquences budgétaires, mais qu'il faut s'attendre à de telles conséquences si d'autres droits de pension sont octroyés aux cohabitants légaux. En tout cas, il y a fort à douter que des aspects budgétaires puissent justifier une discrimination. Enfin, par son arrêt n° 83/2014, précité, la Cour a jugé que « la Commission pour la Réforme des Pensions 2020-2040 se penche actuellement sur la problématique des droits dérivés », ce dont il peut être déduit que la Cour escomptait qu'il serait remédié à brève échéance à l'inégalité entre les deux statuts. Cette inégalité est toutefois demeurée inchangée jusqu'à présent, nonobstant le fait que la cohabitation légale soit *de facto* devenue une forme de vie commune qui doit être considérée comme équivalente au mariage et que le mariage et la cohabitation légale soient de plus en plus assimilés dans d'autres domaines que le régime des pensions.

La partie appelante devant la juridiction *a quo* estime qu'elle-même, en sa qualité de partenaire cohabitante légale survivante, et les enfants communs nés de sa relation avec R.B. doivent avoir droit à l'allocation de transition, étant donné que son partenaire décédé a payé pendant toute sa carrière des cotisations de sécurité sociale qui sont exactement les mêmes que les cotisations payées par un travailleur salarié marié. Mais, dans le cas d'un mariage, un conjoint décédé a constitué, pour son partenaire et pour ses enfants, des droits de pension qui correspondent à ces cotisations, ce qui n'est pas le cas dans le cadre d'une cohabitation légale.

La partie appelante devant la juridiction *a quo* renvoie par ailleurs à l'arrêt de la Cour n° 117/2022 du 29 septembre 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.117), dont il ressort que l'allocation de transition vise à remédier à la situation précaire d'enfants mineurs qui sont confrontés à la perte du revenu d'un parent décédé. Selon elle, le

but du législateur de prévenir les abus ne saurait justifier l'exclusion des cohabitants légaux, dès lors que cet objectif peut aussi être atteint par l'exigence d'un délai de mariage ou de cohabitation.

La partie appelante devant la juridiction *a quo* se réfère également à l'arrêt de la Cour n° 62/2024 du 20 juin 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.062), par lequel la Cour a jugé que l'attribution préférentielle du logement familial, qui n'est prévue que pour les personnes mariées, doit également être possible pour les cohabitants légaux. Elle estime que la Cour peut s'appuyer sur le même raisonnement en ce qui concerne l'allocation de transition.

La partie appelante devant la juridiction *a quo* relève que l'inégalité de traitement ne saurait être justifiée par les différences entre les deux statuts dans la loi, puisque la discrimination réside précisément dans les traitements juridiques différents de situations qui sont en réalité les mêmes. Par ailleurs, le choix de tel statut plutôt qu'un autre n'exclut pas une discrimination. En tout cas, les enfants n'ont de toute façon pas eu la possibilité de choisir et l'allocation de transition a justement été créée pour éviter que de jeunes enfants soient financièrement victimes du décès inopiné d'un de leurs parents.

A.2.1. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité de la question préjudicielle, au motif que la Cour y aurait déjà répondu par son arrêt n° 83/2014, précité. La réponse à la question préjudicielle n'est dès lors pas nécessaire pour que la juridiction *a quo* puisse prendre sa décision. Il soutient que la pension de survie, sur laquelle portait l'arrêt précité, est une composante du même régime de protection du conjoint survivant que l'allocation de transition, sur laquelle porte la question préjudicielle présentement examinée. L'allocation de transition est en effet née de la volonté du législateur de mettre fin au piège à l'inactivité souvent créé par la pension de survie. L'objectif des deux allocations est le même, à savoir offrir, en cas de décès, une protection financière à celui qui, en contractant mariage, a exprimé l'intention de partager sa situation financière avec le partenaire décédé. Puisque les deux allocations sont ainsi indissociablement liées, il convient d'admettre que la Cour, en se prononçant sur le droit du conjoint survivant de bénéficier d'une pension de survie, s'est également déjà prononcée sur le droit du conjoint survivant de bénéficier d'une allocation de transition.

A.2.2. Dans la mesure où la question préjudicielle est recevable, le Conseil des ministres soutient que les articles 21, 21*bis* et 21*ter* de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » sont compatibles avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention et avec les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Il souligne que, comme pour la pension de survie, le législateur a choisi d'octroyer l'allocation de transition au seul conjoint survivant. Il s'agit d'un critère que la Cour a déjà jugé objectif en ce qui concerne la pension de survie et donc aussi d'un critère objectif en ce qui concerne l'allocation de transition. Par ailleurs, comme la Cour l'a déjà jugé en ce qui concerne la pension de survie, le fait que seul le conjoint survivant soit éligible au régime de protection ne produit pas des effets disproportionnés, étant donné qu'il peut être admis que les partenaires qui optent pour la cohabitation légale connaissent les avantages et inconvénients de cette forme de vie commune et acceptent les conséquences juridiques de leur choix, y compris à l'égard de leurs enfants.

Le Conseil des ministres relève par ailleurs que le paiement de cotisations de sécurité sociale ne fait pas naître un droit à une allocation de transition. Les cotisations sociales sont en effet fondées sur le principe de la solidarité et elles sont payées sans nécessairement donner lieu à une quelconque allocation sociale.

Du reste, le régime des allocations familiales tient compte de la situation précaire d'enfants mineurs. Le « groeipakket » en Flandre (l'ensemble des prestations familiales et autres allocations visant à soutenir les ménages dans l'éducation de leurs enfants) prévoit en effet une allocation pour les enfants dont l'un des parents est décédé. Les enfants conservent ce droit à des allocations d'orphelin aussi longtemps qu'ils ont droit au « groeipakket », donc également lorsque le parent survivant fonde une nouvelle famille ou cohabite à nouveau avec une autre personne.

Enfin, le Conseil des ministres estime que le Gouvernement actuel mise davantage sur l'individualisation des droits de pension en réduisant les droits de pension dérivés et en incitant les partenaires à régler ces questions dans leur contrat de mariage ou dans leur contrat de cohabitation légale, s'ils le souhaitent. Dans ce contexte, une extension de l'allocation de transition serait contraire à l'objectif du Gouvernement d'encourager les citoyens à constituer leurs propres droits de pension, ce qui relève de sa compétence.

Quant aux questions préjudicielles dans l'affaire n° 8588

A.3.1. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* soutient que les questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

A.3.2. En ce qui concerne la première question préjudicielle, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* estime que les travaux préparatoires ne justifient aucunement la distinction faite entre les bénéficiaires d'allocations selon qu'ils introduisent leur demande dans les douze mois du décès de leur partenaire ou après ce délai. Par conséquent, la distinction entre ces catégories d'allocataires ne repose pas sur un objectif légitime.

La distinction opérée n'est en tout cas pas pertinente au regard de l'objectif de solidarité temporaire poursuivi par l'allocation de transition, puisque cet objectif ne serait pas compromis si le droit était octroyé rétroactivement aux bénéficiaires qui introduisent la demande plus de douze mois après le décès de leur partenaire. L'allocation de transition est en effet limitée dans le temps et la date à laquelle ce droit prend fin demeure inchangée dans ce cas aussi. Les dispositions en cause ne sont pas pertinentes non plus au regard des objectifs soulevés par le Conseil des ministres, à savoir fixer des règles claires et prévisibles quant à l'octroi de l'allocation de transition et faciliter une gestion efficace des deniers publics. La situation de la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* ainsi que celle de nombreuses autres personnes montrent de manière évidente que la réglementation n'est précisément ni claire ni prévisible. En outre, les dispositions en cause permettent un versement rétroactif (certes limité) dans tous les cas. Le fait que d'autres droits sociaux ou d'autres obligations administratives soient également soumis à un délai ne saurait justifier la distinction en cause. Il existe en tout cas d'autres solutions moins drastiques, comme l'octroi automatique de droits.

Enfin, la mesure produit des effets disproportionnés pour les allocataires qui n'introduisent pas leur demande à temps. Ils perdent leur allocation temporaire, du moins en partie, ce qui est contraire à l'objectif de solidarité envers les personnes qui perdent leur partenaire alors qu'elles sont encore jeunes. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* renvoie en la matière au rapport annuel 2023 du Service de médiation Pensions, dont il ressort que de nombreux bénéficiaires ne demandent pas, ou pas à temps, à bénéficier de l'allocation de transition, ainsi qu'à la proposition de loi pendante qui tend à l'octroi automatique de l'allocation de transition. Par ailleurs, l'on peut se réjouir du fait que, depuis le 1er janvier 2025, un courrier est adressé aux personnes concernées au sujet de leurs droits, même si cela n'enlève rien au caractère inconstitutionnel des dispositions attaquées. La partie demanderesse devant la juridiction *a quo* ainsi que de nombreuses autres personnes dont le partenaire est décédé avant cette date n'ont pas reçu ce courrier.

A.3.3. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, la partie demanderesse devant la juridiction *a quo* estime que, bien qu'elle ne concerne pas directement les enfants, l'allocation de transition a néanmoins un impact significatif sur ceux-ci. Or, il ne ressort pas des travaux préparatoires des dispositions en cause que l'intérêt de l'enfant ait été pris en considération. Les dispositions en cause manquent leur objectif dans la mesure où elles accordent au conjoint survivant qui a des enfants à charge un droit plus long à une allocation de transition, tout en pénalisant ce conjoint survivant et ses enfants par une perte partielle ou totale de ce droit lorsque la demande n'a pas été introduite à temps. Une telle sanction s'oppose directement à l'intérêt de l'enfant, qui exige que les conjoints survivants ayant des enfants à charge puissent exercer pleinement leur droit à une allocation de transition, indépendamment du moment auquel ils introduisent la demande.

A.4.1. Le Conseil des ministres estime que les questions préjudicielles appellent une réponse négative.

A.4.2. En ce qui concerne la première question préjudicielle, le Conseil des ministres fait valoir que la différence de traitement en cause est fondée sur un critère objectif, à savoir le délai d'introduction de la demande. La différence de traitement est raisonnablement justifiée à la lumière de l'objectif des dispositions en cause de fixer des règles claires et prévisibles quant à l'octroi de l'allocation de transition. Ces dispositions incitent les conjoints survivants à introduire leur demande dans un délai raisonnable, en vue d'une gestion efficace des deniers publics. Dès lors que l'allocation de transition vise à empêcher que le conjoint survivant connaisse des difficultés matérielles à la suite du décès de son partenaire, il est raisonnablement justifié d'attendre de lui qu'il introduise sa demande le plus rapidement possible pour pourvoir à sa subsistance.

La mesure est en outre proportionnée, puisqu'elle laisse un délai d'un an pour l'introduction de la demande d'une allocation de transition auprès du Service fédéral des Pensions, sans conséquences sur la durée de l'octroi de l'allocation. De plus, lorsque c'est techniquement possible, le législateur a prévu que le Service fédéral des

Pensions analyse d'office le droit à l'allocation de transition et il a ainsi veillé, dans la mesure du possible, à ce que l'octroi de cette allocation se déroule de la manière la plus simple qui soit. Le Service fédéral des Pensions a également lancé, fin 2022, une campagne de sensibilisation sur la pension de survie et sur l'allocation de transition et, depuis le 1er janvier 2025, il envoie systématiquement un courrier lors du décès du conjoint afin d'informer le conjoint survivant résidant en Belgique de ses droits.

A.4.3. Le Conseil des ministres estime que la seconde question préjudicielle n'est pas recevable parce qu'elle n'est pas formulée correctement. Il manque probablement une négation dans la formulation de la question.

Quant au fond, le Conseil des ministres soutient que l'allocation de transition fait partie du régime de protection minimale du conjoint survivant et qu'elle n'a donc pas pour but premier de répondre à la situation d'un enfant dont le parent est décédé. C'est le droit aux allocations familiales qui est prévu pour cela. Le législateur a toutefois prêté attention à la situation du conjoint survivant ayant des enfants à charge, puisqu'il lui permet de bénéficier plus longtemps de l'allocation de transition. Une bonne gestion suppose toutefois que ces allocations soient octroyées dans un cadre déterminé. Eu égard à tous les efforts que le Service fédéral des Pensions a déployés au cours des dernières années pour informer les citoyens de leurs droits et au fait que, depuis le 1er janvier 2025, un courrier d'information est systématiquement envoyé au conjoint survivant résidant en Belgique, l'on ne saurait soutenir que l'intérêt de l'enfant n'a pas été pris en considération.

- B -

Quant aux dispositions en cause

B.1.1. Les questions préjudicielles portent sur les conditions à remplir pour pouvoir prétendre à une allocation de transition, telles qu'elles sont fixées aux articles 21, 21bis et 21ter, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » (ci-après : l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967).

B.1.2. L'article 21, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 dispose :

« § 1er. Sous réserve de la disposition du paragraphe 2 et pour autant que la demande d'allocation de transition soit introduite dans les douze mois qui suivent le décès du conjoint, l'allocation de transition prend cours le premier jour du mois au cours duquel le conjoint est décédé, s'il ne bénéficiait pas encore, à son décès, d'une pension, et le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le conjoint est décédé, s'il bénéficiait déjà, à son décès, d'une pension. Dans les autres cas, elle prend cours au plus tôt le premier jour du mois qui suit cette demande, pour la durée fixée en vertu de l'article 21ter et calculée à partir de la date à laquelle l'allocation de transition aurait pris cours si la demande avait été introduite dans les douze mois qui suivent le décès du conjoint. La déclaration d'absence conformément aux dispositions du Code civil vaut preuve de décès. Le conjoint absent est présumé décédé à la date de la transcription sur les

registres de l'état civil de la décision judiciaire déclarative d'absence coulée en force de chose jugée.

§ 2. Le droit à l'allocation de transition est examiné d'office dans les cas à déterminer par le Roi. Il fixe également pour chacun de ces cas la date de prise de cours de l'allocation de transition.

§ 3. La demande d'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés vaut également demande d'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs indépendants et dans le régime de pension du secteur public ».

L'article 21*bis*, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 dispose :

« Une allocation de transition est accordée au conjoint survivant, qui, au décès de son conjoint, n'a pas atteint l'âge visé à l'article 16, § 1er, alinéa 2, pour autant que le conjoint survivant était marié depuis au moins un an avec le travailleur décédé. Il en va de même du conjoint qui a été marié moins d'un an avec le travailleur décédé, avec lequel, antérieurement, il cohabitait légalement, lorsque la durée ininterrompue et cumulée du mariage et de la cohabitation légale atteint au moins un an. La durée d'un an n'est toutefois pas requise si une des conditions suivantes est remplie :

- un enfant est né du mariage ou de la cohabitation légale;
- au moment du décès, un enfant est à charge pour lequel un des conjoints 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.

Si un enfant posthume naît dans les trois cents jours du décès, l'allocation de transition prend cours, pour autant que la demande soit introduite dans les douze mois de la naissance, le premier jour du mois au cours duquel le conjoint est décédé, s'il ne bénéficiait pas encore, à son décès, d'une pension, et le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le conjoint est décédé, s'il bénéficiait déjà, à son décès, d'une pension.

Pour l'application du présent article, on entend par cohabitation légale, la situation de vie commune de deux personnes qui ont fait une déclaration au sens de l'article 1476 du Code civil ».

L'article 21*ter*, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 dispose :

« § 1er. L'allocation de transition est octroyée pour une durée de :

1° 18 mois, si au moment du décès, aucun enfant n'est à charge pour lequel un des conjoints percevait des allocations familiales;

2° 36 mois, si au moment du décès il y a un enfant à charge qui atteint l'âge de 13 ans au cours de l'année civile du décès et pour lequel un des conjoints percevait des allocations familiales;

3° 48 mois,

- si au moment du décès, il y a un enfant à charge qui n'atteint pas l'âge de 13 ans au cours de l'année civile du décès et pour lequel un des conjoints percevait des allocations familiales ou;

- si, au moment du décès, il y a un enfant en situation de handicap à charge, quel que soit l'âge de cet enfant, pour lequel un des conjoints percevait des allocations familiales ou;

- si un enfant posthume est né dans les trois cents jours suivant le décès.

Le Roi détermine la manière dont est prouvée la condition de la charge d'enfant et ce qu'il faut entendre par enfant en situation de handicap au sens de l'alinéa 1er.

Le Roi détermine la manière dont est prouvée la condition de la charge d'enfant pour lequel un des conjoints percevait des allocations familiales.

§ 2. Le conjoint survivant perd la jouissance de l'allocation de transition lorsqu'il se remarie.

§ 3. Le conjoint survivant ne peut prétendre au bénéfice du présent chapitre s'il est, en raison de délits commis envers son conjoint, indigne d'en hériter conformément à l'article 727, § 1er, 1° ou 3°, du Code Civil.

§ 4. Le conjoint survivant, qui a été uni par des mariages successifs, ne peut pas cumuler une allocation de transition prévue par le présent arrêté avec une pension de survie ou un avantage en tenant lieu à charge d'un régime belge ou étranger. Dans ce cas, il choisit entre les deux prestations et ce choix est définitif ».

Quant à la question préjudicielle dans l'affaire n° 8544

B.2. Par la question préjudicielle posée dans l'affaire n° 8544, il est demandé à la Cour si les articles 21, 21bis, et 21ter, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 sont compatibles avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 1er du Premier

Protocole additionnel à cette Convention (ci-après : le Premier Protocole additionnel) et avec les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime, en ce que ces dispositions font naître une différence de traitement entre le cohabitant légal survivant et le conjoint survivant, puisque seul le conjoint survivant peut bénéficier d'une allocation de transition aux conditions d'octroi prévues dans les dispositions en cause, le cohabitant légal survivant en étant exclu.

B.3. Il ressort de la décision de renvoi que le litige pendant devant la juridiction *a quo* concerne la situation du cohabitant légal survivant partenaire d'un travailleur salarié décédé, qui, au moment du décès du travailleur salarié, était lié à celui-ci par une déclaration de cohabitation légale depuis plus d'un an. Du couple sont nés deux enfants, lesquels n'avaient pas atteint l'âge de treize ans au moment du décès.

La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.4.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la question préjudicielle n'est pas recevable, dès lors que la Cour y aurait déjà répondu par son arrêt n° 83/2014 du 22 mai 2014 (ECLI:BE:GHCC:2014:ARR.083).

B.4.2. C'est en règle à la juridiction *a quo* qu'il appartient d'apprécier si la réponse à la question préjudicielle est utile à la solution du litige. Ce n'est que lorsque tel n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.

B.4.3. L'article 26, § 2, alinéa 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle dispose :

« Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

[...]

2° lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique ».

B.4.4. Cette disposition permet à une juridiction de ne pas poser une question préjudicielle lorsque la Cour a déjà statué sur une question ayant un objet identique, sans toutefois lui interdire de le faire.

En outre, la question préjudicielle qui est posée dans l'affaire présentement examinée et qui porte sur l'allocation de transition telle qu'elle est réglée aux articles 21, 21*bis* et 21*ter* de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 n'est pas identique à la question à laquelle la Cour a répondu par son arrêt n° 83/2014, précité, qui porte sur la pension de survie telle qu'elle est réglée aux articles 16 et 17 de l'arrêté royal précité.

B.4.5. Par conséquent, l'exception soulevée par le Conseil des ministres est rejetée.

B.5.1. Lorsqu'une question préjudicielle est soumise à la Cour, la juridiction *a quo* doit identifier les dispositions législatives au sujet desquelles elle souhaite interroger la Cour, le cas échéant dans une interprétation précisée par cette juridiction, ainsi que les normes au regard desquelles ces dispositions législatives doivent être contrôlées.

En outre, la juridiction *a quo* doit exposer l'éventuelle inconstitutionnalité dans les questions préjudicielles soumises.

B.5.2. Ni le libellé de la question préjudicielle ni les motifs de la décision de renvoi ne permettent de déduire en quoi les dispositions en cause porteraient atteinte à l'article 23 de la Constitution, à l'article 1er du Premier Protocole additionnel et aux principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

Dans la mesure où il est demandé à la Cour d'apprécier la compatibilité des dispositions en cause avec l'article 23 de la Constitution, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel et avec les principes précités, la question préjudicielle est donc irrecevable.

B.5.3. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme n'a pas d'existence indépendante, puisqu'il vaut uniquement pour la « jouissance des droits et libertés » reconnus dans la Convention

(CEDH, grande chambre, 19 février 2013, *X et autres c. Autriche*, ECLI:CE:CEDH:2013:0219 JUD001902007, § 94).

Dès lors que la question préjudicielle est irrecevable en ce qui concerne l'article 1er du Premier Protocole additionnel, l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ne peut pas être lu en combinaison avec celui-ci. La juridiction *a quo* ne mentionne pas d'autres dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme qui seraient lues en combinaison avec l'article 14 de cette même Convention. En conséquence, la Cour n'examine pas la question préjudicielle en ce qu'elle porte sur la violation de l'article 14 de la Convention précitée, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.4. La Cour limite son examen à la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.6.1. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.6.2. Le législateur dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu pour déterminer sa politique dans les matières socio-économiques, ce qui est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la politique relative aux pensions de survie qui sont en partie financées par des deniers publics.

Il n'appartient pas à la Cour de substituer sa propre appréciation à celle du législateur, pour autant que ce choix ne procède pas d'une appréciation manifestement erronée. La Cour ne peut

sanctionner une réglementation que lorsque celle-ci établit une distinction pour laquelle il n'existe aucune justification objective et raisonnable.

B.7.1. Avant l'introduction de l'allocation de transition par la loi du 5 mai 2014 « portant modification de la pension de retraite et de la pension de survie et instaurant l'allocation de transition dans le régime de pension des travailleurs salariés et portant suppression progressive des différences de traitement qui reposent sur la distinction entre ouvriers et employés en matière de pensions complémentaires » (ci-après : la loi du 5 mai 2014), le conjoint survivant ne pouvait prétendre qu'à une pension de survie.

Les travaux préparatoires de l'article 10, § 1er, de la loi du 29 juin 1981 « établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés », par lequel a été confirmé le droit du conjoint survivant à une pension de survie, expliquent que le conjoint survivant a droit à une pension de survie « pour lui permettre de réorganiser sa vie, étant donné que la disparition des revenus familiaux ne [peut] être remplacée du jour au lendemain par d'autres revenus professionnels » :

« La motivation de la pension de survie peut reposer sur l'idée suivante : le mariage suppose traditionnellement la volonté commune de faire partager par le conjoint survivant, à l'avenir, les revenus de la même façon qu'au cours du mariage » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 508/1, p. 15).

Les travaux préparatoires de la loi du 15 mai 1984 « portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions », qui a étendu aux veufs le bénéfice de la pension de survie initialement réservée aux veuves, expliquaient également la motivation de cette mesure par le souci de permettre au conjoint survivant, « dans les limites acceptables de la solidarité », de « bénéficier de revenus familiaux en rapport avec ceux dont bénéficiait le ménage avant le décès » (*Doc. parl.*, Sénat, 1982-1983, n° 557/1, p. 6).

B.7.2. La pension de survie est donc conçue comme une protection minimale du conjoint survivant, qui tend à lui permettre de continuer à pourvoir à sa subsistance, après la dissolution du mariage par le décès de son conjoint.

Accordée en raison des prestations de travail du défunt, elle constitue un droit dérivé octroyé au conjoint survivant, en raison de son lien avec le travailleur défunt.

B.7.3. Les travaux préparatoires de la loi du 5 mai 2014, qui a instauré l'allocation de transition aux articles 21 à 21quinquies de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, mentionnent :

« Des études ont montré que la pension de survie belge constitue actuellement un piège à l'inactivité qui concerne surtout les femmes plus jeunes (les pensions de survie sont prises majoritairement par les femmes) bien que cette prestation parvienne à les mettre à l'abri de la pauvreté et de la précarité.

En effet, il semble que la combinaison de la pension de survie, qui est une bonne protection de base, avec les plafonds de cumul pour les revenus professionnels pousse les femmes soit à ne plus travailler soit à diminuer leur activité professionnelle afin de bénéficier de leur pension de survie. Par ailleurs, la différence entre le montant de la pension de survie et le salaire dont bénéficieraient ces femmes si elles étaient actives est souvent trop mince. C'est ainsi qu'une minorité parmi ces personnes est absente du marché du travail depuis pas mal de temps.

Cette situation empêche de ce fait le développement et la valorisation économique des talents et conduit donc à une perte pour notre société, pour l'économie du pays et surtout pour les femmes elles-mêmes qui se constituent moins ou, dans certains cas, ne se constituent plus du tout de droits individuels à la pension de retraite alors que le système belge de pension tend vers plus d'individualisation des droits.

L'objectif poursuivi par la réforme de la pension de survie est de mettre fin à ce piège à l'inactivité pour les personnes qui sont encore en âge de travailler et de favoriser l'égalité des chances socio-économiques entre hommes et femmes.

C'est la raison pour laquelle le gouvernement a décidé d'instaurer une allocation temporaire dite allocation de transition. À l'échéance de cette allocation de transition et à défaut d'emploi, un droit au chômage sera ouvert immédiatement sans période d'attente et avec un accompagnement adapté afin de les soutenir dans leur recherche d'emploi.

En outre, pour inciter les bénéficiaires de l'allocation de transition à rester actifs sur le marché du travail ou à y entrer, il est prévu que les plafonds de cumul avec les revenus issus du travail ne seront pas d'application: l'allocation de transition sera cumulable sans limite avec les revenus professionnels.

[...]

La nouvelle réglementation de pension des travailleurs salariés comptera désormais deux prestations en faveur des conjoints survivants : la pension de survie et l'allocation de transition.

C'est exclusivement le critère d'âge qui déterminera laquelle des deux prestations sera octroyée au conjoint survivant du travailleur décédé, plus précisément l'âge atteint par le conjoint survivant au moment du décès de son époux/épouse.

Par ailleurs, l'âge minimum requis pour l'octroi de la pension de survie sera augmenté progressivement de 6 mois chaque année : ainsi, il passera de 45 ans (lorsque le décès du conjoint intervient au plus tard au 31 décembre 2015) à 50 ans (lorsque le décès du conjoint intervient au plus tôt au 1^{er} janvier 2025).

Par conséquent, si le conjoint survivant n'a pas atteint l'âge requis pour la pension de survie, il obtiendra l'allocation de transition si les autres conditions relatives à cette prestation sont remplies.

[...]

L'allocation de transition est accordée au conjoint survivant qui n'a pas atteint l'âge requis pour pouvoir prétendre à la pension de survie.

Son octroi est subordonné, comme pour la pension de survie, à une condition de durée minimale d'un an de mariage. Le conjoint survivant doit, en effet, avoir été marié depuis au moins un an avec le travailleur décédé. La durée de la cohabitation légale est prise en compte pour déterminer si la condition d'un an de mariage est remplie (voir ci-après les explications relatives à la prise en compte de la durée de la cohabitation légale).

Des exceptions à la condition de durée minimale d'un an de mariage sont toutefois prévues et sont identiques à celles qui existent en matière de pension de survie.

[...]

Contrairement à la pension de survie dont le paiement peut être suspendu dans certaines hypothèses (cumul autorisé avec certaines prestations de sécurité sociale mais limité dans le temps, cumul avec des revenus fondés sur le travail également limité par application de plafonds de revenus, ...), le paiement de l'allocation de transition est maintenu même en cas d'exercice d'une activité professionnelle ou de perception de certaines prestations de sécurité sociale (indemnité de maladie, allocation de chômage,...) ou de jouissance d'une pension de retraite pour motif de santé ou d'incapacité physique dans le secteur public ou d'une pension de survie fondée sur l'activité du même conjoint décédé (en vertu d'une législation belge ou étrangère).

Concernant le calcul de l'allocation de transition, le droit à l'allocation de transition est calculé par rapport à l'ensemble des rémunérations brutes réelles, fictives et forfaitaires du travailleur décédé » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3399/001, p. 4-7).

B.7.4. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 5 mai 2014 que l'allocation de transition a été instaurée en remplacement de la pension de survie pour les personnes qui sont

encore en âge d'être économiquement actives, dans un souci de maintenir au travail les personnes qui choisiraient d'interrompre leur activité professionnelle à la suite du décès de leur conjoint, et d'éviter ainsi le piège de l'inactivité. Le législateur entend encourager ces personnes à exercer une activité professionnelle, même lorsqu'elles bénéficient d'une allocation en leur qualité de conjoint survivant.

Ainsi qu'il a été précisé lors des travaux préparatoires, cette allocation de transition doit être conçue comme devant « permettre aux intéressé(e)s de faire face, pendant une période d'un an ou deux, aux difficultés financières et familiales faisant suite au décès » (*Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3399/003, p. 14*).

B.7.5. Il ressort de ce qui précède que l'allocation de transition et la pension de survie font partie d'un même mécanisme de protection en faveur du conjoint survivant, qui tend à lui permettre de continuer à subvenir à ses besoins et à réorganiser sa vie après le décès de son conjoint, l'âge du conjoint survivant étant le seul critère déterminant laquelle des deux allocations lui sera accordée.

B.8.1. Par son arrêt n° 83/2014 précité, la Cour s'est prononcée sur la limitation du champ d'application de la pension de survie aux conjoints, à l'exclusion des cohabitants légaux.

La Cour a jugé, en ce qui concerne cette différence de traitement :

« B.5. La différence de traitement se fonde sur un élément objectif, à savoir que la situation juridique des partenaires 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.6. 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.7. 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.8. 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.9. 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.10. 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.14. Les dispositions en cause n'ont pas d'effets disproportionnés, dès lors qu'il peut être présumé que les partenaires qui choisissent d'être liés par la cohabitation légale et non par le mariage connaissent les avantages et inconvénients de l'une et de l'autre formes de vie commune et acceptent les conséquences juridiques de leur choix.

B.15.1. La troisième question préjudicielle invite à tenir compte de l'existence d'enfants nés de la cohabitation légale.

B.15.2. En vertu de l'article 17 en cause, la naissance d'un enfant du mariage permet de tenir pour inexistant le risque d'abus, comme le mariage *in extremis*, contracté dans le seul but de permettre au conjoint survivant de bénéficier de la pension de survie.

Si l'existence d'un enfant né du mariage permet de déroger à la condition de durée minimale d'un an de mariage précédant le décès, elle ne permet toutefois pas de déroger à la condition de mariage. Comme il a été constaté en B.14, les partenaires qui choisissent d'être liés par la cohabitation légale et non par le mariage sont censés connaître les avantages et inconvénients de l'une et de l'autre formes de vie commune et accepter les conséquences juridiques de leur choix, y compris à l'égard de leurs enfants. Il en va particulièrement ainsi à l'égard des cohabitants légaux qui n'ont pas organisé par contrat une solidarité patrimoniale en cas de rupture éventuelle.

B.16. Les enfants nés de la cohabitation légale bénéficient par ailleurs, dans les conditions prévues par l'article 56*bis* des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées par arrêté royal du 19 décembre 1939, d'un droit à des allocations familiales au taux majoré pour orphelin prévu à l'article 50*bis* des mêmes lois; ces allocations tendent à compenser, sur le plan matériel, la perte que constitue le décès de ce parent et à permettre à l'enfant bénéficiaire de continuer à pourvoir aux besoins de son existence malgré ce décès.

B.17. Compte tenu de ce qui précède, la différence de traitement, en ce qui concerne le bénéfice de la pension de survie, entre le conjoint survivant qui peut bénéficier d'une pension de survie aux conditions prévues aux articles 16 et 17 en cause, et le cohabitant légal survivant lié par une déclaration de cohabitation légale depuis un an au moins avec le travailleur décédé et ayant des enfants nés de la cohabitation légale, n'est pas dépourvue de justification raisonnable ».

B.8.2. Pour les mêmes motifs, la différence de traitement, quant au bénéfice de l'allocation de transition, entre le conjoint survivant qui peut prétendre à une allocation de transition aux conditions visées aux articles 21, 21*bis* et 21*ter*, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et le cohabitant légal survivant qui était lié depuis au moins un an au travailleur

décédé par une déclaration de cohabitation légale et qui a des enfants nés de cette cohabitation légale, n'est pas dénuée de justification raisonnable.

C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier si, et dans quelle mesure, il convient d'étendre le bénéfice d'une allocation de transition aux cohabitants légaux survivants, éventuellement dans le cadre d'une réforme plus générale qui tiendrait compte des choix de vie commune. En la matière, il peut être relevé que le législateur, par l'article 21^{quinquies} de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, a habilité le Roi à « étendre[, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, aux conditions qu'Il fixe,] le bénéfice de l'allocation de transition aux cohabitants légaux qui ne sont pas unis par un lien de parenté, d'alliance ou d'adoption entraînant une prohibition de mariage prévue par le Code civil ».

B.9. Les articles 21, 21^{bis} et 21^{ter}, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, en ce qu'ils limitent le bénéfice de l'allocation de transition aux conjoints survivants qui satisfont aux conditions y visées, à l'exclusion des cohabitants légaux survivants, sont compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Quant aux questions préjudicielles dans l'affaire n° 8588

B.10.1. Les questions préjudicielles dans l'affaire n° 8588 portent sur le fait que, conformément à l'article 21, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, « pour autant que la demande d'allocation de transition soit introduite dans les douze mois qui suivent le décès du conjoint, l'allocation de transition prend cours le premier jour du mois au cours duquel le conjoint est décédé, s'il ne bénéficiait pas encore, à son décès, d'une pension, et le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel le conjoint est décédé, s'il bénéficiait déjà, à son décès, d'une pension », alors que, « dans les autres cas, [ladite allocation de transition] prend cours au plus tôt, le premier jour du mois qui suit cette demande, pour la durée fixée en vertu de l'article 21^{ter} et calculée à partir de la date à laquelle l'allocation de transition aurait pris cours si la demande avait été introduite dans les douze mois qui suivent le décès du conjoint ».

La première question préjudicielle concerne la différence de traitement qui en découle entre, d'une part, le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition dans les douze mois suivant le décès de son conjoint, de sorte que l'allocation de transition prend cours rétroactivement le premier jour du mois du décès de son conjoint ou du mois qui suit et, d'autre part, le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition douze mois ou plus après le décès de son conjoint, de sorte que l'allocation de transition ne prend cours qu'à partir du premier jour du mois qui suit cette demande et que la durée de l'allocation est calculée à partir de la date à laquelle l'allocation de transition aurait pu prendre cours si la demande avait été introduite dans les douze mois qui suivent le décès, ce qui entraîne la perte de l'allocation pour les mois qui se sont écoulés entre celui du décès et celui qui suit la demande. La juridiction *a quo* demande à la Cour si cette différence de traitement est compatible avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à cette Convention.

Par sa seconde question préjudicielle, la juridiction *a quo* demande à la Cour si l'article 21, § 1er, en cause, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 est compatible avec l'article 22bis de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce que le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition douze mois ou plus après le décès de son conjoint ne peut prétendre à l'allocation de transition qu'à partir du premier jour du mois qui suit la demande et en ce que la durée de l'allocation est calculée à partir de la date à laquelle l'allocation de transition aurait pu prendre cours si la demande avait été introduite dans les douze mois qui ont suivi le décès, ce qui entraîne la perte de l'allocation pour les mois qui se sont écoulés entre celui du décès et celui qui suit la demande.

B.10.2. Eu égard à leur connexité, la Cour examine les deux questions préjudicielles conjointement.

B.11. Il ressort de la décision de renvoi que le litige pendant devant la juridiction *a quo* concerne la situation du conjoint survivant d'une travailleuse salariée décédée, qui était marié

à celle-ci depuis plus d'un an au moment du décès et qui a introduit une demande d'allocation de transition plus de douze mois après le décès mais avant l'expiration du droit à une allocation de transition; du couple étaient nés quatre enfants, lesquels n'avaient pas atteint l'âge de treize ans au moment du décès.

La Cour limite son examen à cette hypothèse.

B.12. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité de la seconde question préjudicielle, en ce que cette dernière ne serait pas correctement formulée.

Ainsi que le relève le Conseil des ministres, la mention, figurant dans la seconde question préjudicielle, selon laquelle les dispositions en cause « [tiennent] compte de l'intérêt de l'enfant » doit être lue en ce sens que ces mêmes dispositions « [ne tiennent pas] compte de l'intérêt de l'enfant ». Cette erreur matérielle n'a pas empêché les parties de mener une défense utile devant la Cour et doit dès lors être rectifiée d'office.

L'exception du Conseil des ministres est rejetée.

B.13.1. Dès lors que ni le libellé de la première question préjudicielle ni les motifs de la décision de renvoi ne permettent de déduire en quoi les dispositions en cause porteraient atteinte à l'article 23 de la Constitution et à l'article 1er du Premier Protocole additionnel, la première question préjudicielle est irrecevable dans cette mesure.

B.13.2. Pour les mêmes motifs que ceux qui sont mentionnés en B.5.3, la Cour n'examine pas la première question préjudicielle en ce qu'elle porte sur la violation de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, lu en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.13.3. La Cour limite son examen à la compatibilité des dispositions en cause avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec l'article 22*bis* de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

B.14.1. L'article 22*bis* de la Constitution dispose :

« Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle.

Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement.

Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent ces droits de l'enfant ».

B.14.2. L'article 22*bis*, alinéa 4, de la Constitution impose de prendre en compte de manière primordiale l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant.

Dans toute décision concernant un enfant, l'intérêt supérieur de celui-ci doit primer (CEDH, grande chambre, 26 novembre 2013, *X c. Lettonie*, ECLI:CE:ECHR:2013:1126JUD002785309, § 96). Sans être déterminant à lui seul, cet intérêt a assurément un poids important (CEDH, grande chambre, 3 octobre 2014, *Jeunesse c. Pays-Bas*, ECLI:CE:CEDH:2014:1003JUD001273810, § 109).

Si l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale, il n'a pas un caractère absolu. Dans la mise en balance des différents intérêts en jeu, l'intérêt de l'enfant occupe une place particulière du fait qu'il représente la partie faible dans la relation familiale. Il ne ressort toutefois pas de cette place particulière que les intérêts des autres parties en présence ne pourraient pas être pris en compte.

B.14.3. L'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose :

« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

En ce que l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans tout acte relatif

aux enfants, cette disposition a une portée analogue à celle de l'article 22*bis*, alinéa 2, de la Constitution, de sorte que ces dispositions forment un tout indissociable.

B.15.1. La différence de traitement mentionnée en B.10.1 repose sur le critère objectif selon lequel la demande d'allocation de transition a été introduite dans les douze mois ayant suivi le décès du conjoint ou après.

B.15.2. Comme il est dit en B.7.3 à B.7.5, l'allocation de transition vise à permettre au conjoint survivant, durant une période transitoire, de continuer à subvenir à ses besoins et de réorganiser sa vie après le décès de son conjoint. De plus, les dispositions en cause sont dictées par l'objectif de maintenir au travail les personnes qui feraient le choix d'interrompre leur activité professionnelle à la suite du décès de leur conjoint et d'éviter ainsi le piège à l'inactivité. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 5 mai 2014 que l'allocation de transition tend à « inciter [les bénéficiaires] à continuer à travailler à l'issue de la période de transition » et est organisée « de manière à permettre, à terme, le maintien à l'emploi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3399/003, pp. 13-14). Enfin, il peut être admis, ainsi que le soutient le Conseil des ministres, que le législateur a voulu, par les dispositions en cause, encourager le conjoint survivant à introduire la demande d'allocation de transition le plus rapidement possible, en vue d'une gestion efficace des deniers publics.

B.15.3. Au regard de ces objectifs, il est raisonnablement justifié que l'allocation de transition temporaire ne soit octroyée de manière rétroactive que si la demande a été introduite dans les douze mois du décès, dans la mesure où le conjoint survivant a été informé en temps utile, par l'organisme de sécurité sociale concerné, de l'existence du droit à une allocation de transition ainsi que du délai dans lequel la demande doit être introduite pour que son auteur puisse prétendre à l'intégralité de cette allocation.

Il en va autrement lorsque l'existence de ce droit et le délai dans lequel la demande doit être introduite pour que son auteur puisse prétendre à l'intégralité de l'allocation de transition ne sont pas communiqués en temps utile au conjoint survivant par l'organisme de sécurité sociale concerné. Dans ce cas, les dispositions en cause produisent des effets disproportionnés pour une catégorie de personnes qui, à la suite du décès de leur conjoint, risquent de se retrouver

dans une situation précaire que l'octroi de l'allocation de transition est en principe justement censé éviter, dès lors qu'elles perdent entièrement ou partiellement cette allocation temporaire.

B.16.1. Les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition douze mois ou plus après le décès de son conjoint ne peut pas prétendre rétroactivement à cette allocation si l'existence du droit à l'allocation de transition et le délai dans lequel la demande doit être introduite pour pouvoir prétendre à l'intégralité de ladite allocation ne lui ont pas été communiqués en temps utile par l'organisme de sécurité sociale concerné.

B.16.2. L'examen de la compatibilité de ces dispositions avec l'article 22*bis* de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, ne conduit pas à un autre résultat.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. En ce qu'ils limitent le bénéfice de l'allocation de transition aux conjoints survivants qui satisfont aux conditions y visées, à l'exclusion des cohabitants légaux survivants, les articles 21, *21bis* et *21ter*, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 « relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés » ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. - En ce qu'il prévoit que le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition douze mois ou plus après le décès de son conjoint ne peut pas prétendre rétroactivement à cette allocation lorsque l'existence du droit à ladite allocation et le délai dans lequel la demande doit être introduite pour que son auteur puisse prétendre à l'intégralité de cette allocation lui ont été communiqués en temps utile par l'organisme de sécurité sociale concerné, l'article 21, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, précité, ne viole pas les articles 10, 11 et *22bis* de la Constitution lus en combinaison avec l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

- En ce qu'il prévoit que le conjoint survivant qui a introduit une demande d'allocation de transition douze mois ou plus après le décès de son conjoint ne peut pas prétendre rétroactivement à cette allocation lorsque l'existence du droit à ladite allocation et le délai dans lequel la demande doit être introduite pour que son auteur puisse prétendre à l'intégralité de l'allocation de transition ne lui ont pas été communiqués en temps utile par l'organisme de sécurité sociale concerné, l'article 21, § 1er, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, précité, viole les articles 10, 11 et *22bis* de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 17 septembre 2026.

Le greffier,

La présidente,

Nicolas Dupont

Joséphine Moerman