

**CourEDH – B. c. Suisse (requête n° 78630/12)**

Cour européenne des droits de l'homme  
Arrêt du 20 octobre 2020

### Résumé et analyse

#### Proposition de citation :

DUPONT ANNE-SYLVE, Discrimination des veufs : la Suisse condamnée. Analyse de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme B. c. Suisse (requête n° 78630/12), Newsletter rcassurances.ch décembre 2020

**Newsletter décembre 2020**

Assurance-vieillesse et survivants, rente de veuf, discrimination

**Art. 8 et 14 CEDH ; 24 al. 2 LAVS**



## DISCRIMINATION DES VEUFS : LA SUISSE CONDAMNÉE

Analyse de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme B. c. Suisse (requête n° 78630/12)

ANNE-SYLVE DUPONT

### I. Objet de l'arrêt

L'arrêt a pour objet le *caractère discriminatoire de l'art. 24 al. 2 LAVS*, qui limite le droit à la rente d'un veuf au 18<sup>e</sup> anniversaire du plus jeune de ses enfants, la veuve ayant droit, à moins de se remarier, à une rente viagère.

### II. Résumé de l'arrêt

#### A. Les faits

Le requérant, né en 1953, avait perdu son épouse dans un accident alors que leurs deux enfants, étaient âgés à l'époque du drame d'un peu moins de deux ans et de quatre ans. Il a alors bénéficié d'une rente de veuf. Par décision du 9 septembre 2010, la caisse de compensation compétente a mis fin à cette rente avec effet au 30 novembre 2010, motif pris de ce que la cadette des deux enfants aurait alors atteint l'âge de 18 ans.

La décision de la caisse de compensation a été confirmée par les instances saisies par le requérant, en dernière analyse par le Tribunal fédéral, dans un arrêt du 4 mai 2012 (TF 9C\_617/2011). La Cour européenne des droits de l'homme a été saisie par requête du 19 novembre 2012.

#### B. Le droit

##### 1. Préliminaires

Après avoir rappelé le cadre juridique et la pratique internes pertinents, en particulier l'art. 24 al. 2 LAVS, qui prévoit qu'« outre les causes d'extinction mentionnées à l'art. 23 al. 4 [LAVS]<sup>1</sup>, le droit à la rente de veuf s'éteint lorsque le dernier enfant atteint l'âge de 18 ans », les juges de Strasbourg rappellent le contexte historique et politique dans lequel les rentes de veuve et de veuf ont été introduites dans la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, respectivement en 1948 et 1997. En 1948, les femmes mariées, a fortiori les mères, se retrouvaient à l'écart du marché du travail. L'on ne pouvait raisonnablement exiger d'elles qu'elles commencent – plus rarement, qu'elles reprennent – une activité lucrative au décès de leur époux. En 1997, l'on a considéré que les pères qui se consacraient aux travaux ménagers ne jouissaient d'aucune protection sociale en cas de décès de l'épouse, ce qui justifiait que l'on introduise une rente de veuf. En revanche, l'on pouvait raisonnablement attendre d'eux qu'ils reprennent une activité lucrative après avoir mené à bien l'éducation des enfants. La Cour rappelle (N 16 ss) que les tentatives de réformer cette réglementation depuis le début des années 2000 ont toutes échoué.

## 2. Le droit

Le requérant invoque la *violation des art. 8 et 14 CEDH*.

### 2.1 Recevabilité de la requête

La Suisse conteste, sur la base des mêmes arguments que ceux qu'elle avait soulevés dans les affaires *Di Trizio*<sup>2</sup> et *Belli et Arquier-Martinez*<sup>3</sup>, la recevabilité de la requête, motif pris de ce que la rente de veuf n'a pas pour but de favoriser la vie de famille, mais d'atténuer les conséquences financières découlant du décès du soutien de famille ; elle n'entrerait ainsi pas dans le champ d'application de l'art. 8 CEDH, qui ne peut être interprété de telle sorte qu'il trouve à s'appliquer à chaque fois que des prestations sociales sont versées à une personne faisant partie d'une famille.

La Cour rappelle que si l'art. 14 CEDH ne fait que compléter les autres clauses matérielles de la Convention et de ses protocoles, son application ne présuppose pas nécessairement la violation d'un des droits substantiels garantis par la Convention. *Il suffit que les faits de la cause tombent sous l'empire d'au moins une disposition de la Convention ou de ses protocoles*. Elle rappelle ensuite que de mesures permettant à l'un des parents de rester au foyer sont des mesures qui favorisent la vie familiale et entrent de ce fait dans le champ d'application de l'art. 8 CEDH. La rente de veuf revêt des caractéristiques qui permettent de la compter parmi ces mesures. Ayant de réelles incidences sur l'organisation de la vie familiale du requérant, elle revêt clairement un caractère « familial ». Elle admet donc la recevabilité de la requête.

### 2.2 Sur le fond

---

<sup>1</sup> A savoir le remariage et le décès du veuf (note ajoutée par l'auteure).

<sup>2</sup> *Di Trizio c. Suisse*, requête n° 7186/09, arrêt du 2 février 2016.

<sup>3</sup> *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse*, requête n° 65550/13, arrêt du 11 décembre 2018. Sur cette question dans le contexte de cette affaire, cf. DUPONT ANNE-SYLVE, Prestations sociales non contributives : analyse de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse* (requête n° 65550/13), Newsletter rcassurances.ch février 2019.

2.2.1 Après avoir exposé les positions respectives des parties, la Cour rappelle que l'art. 14 CEDH ne permet de sanctionner une différence de traitement que s'il est démontré qu'elle est discriminatoire, autrement dit *si elle manque de justification objective et raisonnable*. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la réglementation en cause. *Un but légitime ne suffit pas* pour exclure toute discrimination, il faut encore que la condition de la *proportionnalité* entre les moyens employés et le but visé soit réalisée. Dit autrement, l'art. 14 CEDH n'empêche pas une différence de traitement si elle repose sur une appréciation objective.

Reconnaissant que les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation, dont l'étendue varie selon les circonstances, la Cour rappelle qu'il lui appartient de statuer en dernière analyse sur le respect des exigences de la Convention. Ce faisant, elle doit tenir compte de l'évolution de la situation dans les Etats contractants et « réagir au consensus susceptible de se faire jour quant aux normes à atteindre. Elle rappelle finalement que « la progression vers l'égalité des sexes est depuis longtemps un but important des Etats membres du Conseil de l'Europe et que seules des considérations très fortes peuvent amener à estimer compatibles avec la Convention une telle différence de traitement ». *Les traditions ne sont pas une justification suffisante*.

2.2.2 La Cour constate que le requérant peut, en l'espèce, *à bon droit se dire victime d'une discrimination* dès lors qu'une femme dans la même situation que lui n'aurait pas perdu son droit à la rente (N 66 et 68). Le fait que le requérant soit un homme est le seul motif qui a conduit au refus de la rente de veuf au-delà du 18<sup>e</sup> anniversaire de sa seconde enfant.

Le Gouvernement suisse soutenant que la différence de traitement entre veuve et veuf se fonde sur le fait que l'époux assure l'entretien financier de son épouse, en particulier lorsqu'elle a des enfants, la Cour se dit prête à accepter que l'argument puisse justifier objectivement la discrimination. En revanche, *s'agissant du caractère raisonnable* de cette dernière, la Cour rappelle que la Convention est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions de vie et des conceptions actuelles, les arguments prévalant en 1948 n'étant à ce jour plus pertinents. Elle redit que des références à des traditions ou à des attitudes sociales majoritaires dans un pays donné ne suffisent plus pour justifier une inégalité de traitement fondée sur le sexe. Dans le cas d'espèce, le requérant, âgé de 57 ans au moment du 18<sup>e</sup> anniversaire de sa cadette et n'ayant plus exercé d'activité lucrative depuis le décès de sa femme, avait autant de difficultés à réintégrer le marché de l'emploi qu'une femme dans la même situation. *L'on ne peut donc parler de considérations très fortes propres à justifier la différence de traitement à raison du sexe dénoncée par le requérant*.

Le fait que l'art. 190 Cst. interdise le contrôle de la conformité des lois avec la Constitution ne permet pas non plus de justifier que l'on laisse subsister dans la législation une disposition dont l'évidente contrariété au principe de l'égalité consacré par l'art. 8 al. 3 Cst. a été reconnue par le Tribunal fédéral.

2.2.3 Le requérant concluait à la *réparation de son dommage*, soit au versement d'un montant correspondant aux rentes non versées depuis le 18<sup>e</sup> anniversaire de son enfant. La Cour a rejeté cette conclusion, estimant que les juridictions internes étaient mieux placées qu'elle pour évaluer le dommage subi. Il existe en effet, en Suisse, la possibilité de reprendre la

procédure à la suite de l'arrêt strasbourgeois dans le cadre d'une procédure de révision devant le Tribunal fédéral.

La Cour a rejeté une autre conclusion du requérant en *indemnisation du dommage moral* subi en raison du manque de contact avec ses filles, faute de lien de causalité entre le dommage allégué et la discrimination constatée. En revanche, elle alloue au requérant une somme de EUR 5'000.- au titre de réparation du dommage moral subi par le requérant en raison du refus des autorités de lui accorder une rente de veuf à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2010.

### III. Analyse

#### A. Préliminaire

Avant de procéder à une brève analyse de cet arrêt, il est important de préciser qu'il n'est, à ce jour (3 décembre 2020), *pas encore définitif*. En effet, rendu le 20 octobre 2020, l'arrêt peut faire l'objet d'un renvoi en Grande Chambre jusqu'au 20 janvier 2021, conformément à l'art. 43 ch. 1 CEDH.

#### B. Sur le fond

**1.** *D'un point de vue matériel*, le constat du caractère discriminatoire de l'art. 24 al. 2 LAVS est sans appel. Il n'est pas surprenant, car il s'agit pour ainsi dire d'un fait notoire, documenté dans la doctrine et la jurisprudence. Comme dans l'arrêt qui a conduit au jugement strasbourgeois<sup>4</sup>, le Tribunal fédéral a toujours, lorsqu'il était saisi d'affaires portant sur l'application de cette disposition<sup>5</sup>, justifié cette discrimination par la volonté historique du législateur, qui reposait elle-même sur la conception sociétale qui prévalait en 1948 ou, très éventuellement, dans les années 1990 lorsque la dixième révision de l'AVS a été discutée.

Il est ainsi salutaire que la Cour européenne des droits de l'homme rappelle que le droit, singulièrement la Convention, est un mécanisme vivant, qui ne peut indéfiniment être interprété sur la base des considérations qui prévalaient au moment où il a été créé, mais qui doit rester en phase avec la société à laquelle il s'applique. Il faut désormais tenir pour acquis que dans le cadre de la mise en œuvre des droits fondamentaux, singulièrement sur toutes les questions ayant trait à l'égalité entre homme et femme, un Etat n'est plus autorisé à justifier par des arguments « vintage » des discriminations fondées sur le sexe.

« La présomption selon laquelle l'époux entretient financièrement son épouse (...), en particulier lorsque celle-ci a des enfants » a donc vécu. Dans tous les cas, elle ne permet plus de justifier une différence de traitement des veufs et des veuves. A notre sens, cela vaut également pour toutes les distinctions que l'on pourrait être tenté de faire en se référant à une répartition supposément traditionnelle des tâches au sein du foyer.

**2.** Comme les arrêts *Di Trizio* et *Belli et Arquier-Martinez*<sup>6</sup> avant lui, cet arrêt mérite davantage d'attention *sous l'angle de la recevabilité de la requête* qui était soumise à la Cour. En effet, il s'agit une fois encore de juger du caractère discriminatoire d'une disposition légale nationale ayant pour objet les conditions d'octroi de prestations sociales. Comme dans les deux

---

<sup>4</sup> TF 9C\_617/2011 du 4 mai 2012.

<sup>5</sup> TF 9C\_499/2017 du 30 août 2017 ; 9C\_521/2008 du 5 octobre 2009.

<sup>6</sup> Cf. notes 2 et 3.

précédentes affaires, l'angle d'attaque choisi par le requérant était la violation de l'art. 8 CEDH, soit le droit au respect de la vie privée et familiale.

De manière plus détaillée que ce qu'ils avaient pu le faire dans l'arrêt *Belli et Arquier-Martinez*<sup>7</sup>, les juges de Strasbourg justifient ici la recevabilité de la requête en exposant que « les mesures permettant à l'un des parents de rester au foyer pour s'occuper de ses enfants sont des mesures qui favorisent la vie familiale et qui ont ainsi une incidence sur l'organisation de celle-ci » (N 37). La rente de veuve ou de veuf visant à exempter le conjoint survivant de la nécessité d'exercer une activité rémunérée afin qu'il puisse avoir le temps de s'occuper de ses enfants, elle est donc une prestation à caractère familial (N 43). En l'espèce, la rente de veuf a par ailleurs eu des répercussions très concrètes sur le requérant (N 44). Le grief du requérant tombe donc selon eux dans le champ d'application de l'art. 8 CEDH.

Cette réflexion est problématique à plusieurs égards :

- Premièrement, *elle méconnaît le but réel de la rente de veuve ou de veuf*, qui n'a jamais été de permettre à un parent de passer du temps auprès de ses enfants, mais uniquement de compenser la perte de soutien découlant du décès. La Suisse a, depuis toujours, adopté une approche résolument et quasi-exclusivement économique de sa protection sociale, et l'intérêt de l'enfant n'a jamais été au cœur d'un projet social, pas même lorsqu'il s'est agi du congé maternité. Quelques éléments propres à cette réflexion ont (enfin) infiltré les débats ayant précédé l'adoption du congé paternité, mais pour le reste, l'intérêt de l'enfant est une dimension remarquablement absente du projet social helvétique.
- Deuxièmement, *elle méconnaît en l'espèce les raisons pour lesquelles ce père n'a pas repris d'activité lucrative après quelques années*. A vrai dire, les faits exposés dans l'arrêt strasbourgeois ne permettent pas de comprendre ce qui l'en aurait empêché. Il ne ressort ainsi pas de l'état de fait que ses enfants auraient eu des besoins spéciaux, ou qu'il n'y avait pas de relai familial ou de solution de prise en charge. Pourtant (même en Suisse !), il est exigé, dans le contexte des divorces, que le parent qui prend en charge les enfants reprenne une activité lucrative au fur et à mesure que ces dernières acquièrent leur indépendance. Dans cette affaire B. c. Suisse, il est en réalité plus vraisemblable que c'est le versement de la rente qui a conditionné l'organisation familiale, soit le choix du père de rester au foyer, plutôt que l'inverse.
- Finalement, comme nous l'avons déjà évoqué dans notre commentaire de l'affaire *Belli et Arquier-Martinez c. Suisse*<sup>8</sup>, la très large interprétation faite ici du champ de protection de l'art. 8 CEDH revient à *contourner l'absence de ratification, par la Suisse, du Protocole n° 1*. La Cour s'arroge ainsi, pour citer l'opinion de la Juge Helen Keller, « un rôle comparable à celui d'un 'tribunal suprême des assurances sociales' à l'égard d'un Etat qui n'a pas délibérément accepté cela »<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> A ce sujet, cf. DUPONT (note 3).

<sup>8</sup> Cf. note 3.

<sup>9</sup> Opinion concordante de la Juge Keller, N 7.

En définitive, si le résultat de l'arrêt doit être salué sur le fond, il n'est pas sans soulever des critiques s'agissant du chemin emprunté.

**3.** En dernier lieu, il faut constater que *cet arrêt soulève de nombreuses questions pour l'avenir*, dont en voici quelques-unes.

Premièrement, se pose bien entendu la question de savoir *comment les autorités suisses mettront en œuvre l'arrêt strasbourgeois*, s'il entre en force. Les Juges de Strasbourg ont cru bon de préciser que leur jugement ne devait nullement être interprété comme un encouragement à durcir les conditions de la rente de veuve, pour réaliser l'égalité conforme aux art. 8 et 14 CEDH (N 77). De fait, un tel projet existe depuis longtemps dans les tiroirs de l'administration, car il correspond précisément à l'air du temps, qui est de considérer à égale valeur la force économique de l'homme et de la femme.

Deuxièmement, se pose la question de savoir *si cet arrêt influencera la mise en œuvre d'autres dispositions de l'AVS qui consacrent des discriminations à raison du sexe*, à commencer par l'art. 24 al. 1 LAVS, qui octroie à certaines conditions une rente à la veuve sans enfants, le veuf dans la même situation n'ayant pas le même droit<sup>10</sup>. La transposition « telle quelle » du raisonnement conduit dans l'affaire B. c. Suisse ne doit à notre sens pas être tenue pour acquise, car en l'absence d'enfants, l'argument de la nature « familiale » de la prestation sociale est moins clair.

Troisièmement, se pose la question de savoir si cet arrêt influencera les dispositions d'autres lois en matière d'assurance sociale qui prévoient des discriminations similaires<sup>11</sup>. Dans l'assurance-accidents (LAA), par exemple, la veuve bénéficie aussi d'un traitement préférentiel<sup>12</sup>.

Finalement, se pose encore la question de la portée de cet arrêt pour les partenaires enregistrés qui, assimilés à des veufs, y compris lorsqu'elles sont des femmes, sont également discriminés, non pas tant ici à raison de leur sexe que de leur orientation sexuelle.

Dans tous les cas, il est certain que cette jurisprudence augmente d'un cran encore la pression sur les autorités administratives et judiciaires suisses<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Dans l'arrêt commenté, la Cour a expressément renoncé à se prononcer sur le caractère discriminatoire de cette disposition (cf. N 67).

<sup>11</sup> Pour un panorama de la question, cf. PERRENOUD STÉPHANIE, La rente de conjoint survivant à l'épreuve de l'égalité entre les sexes, in : Lendfers/Gächter/Mosimann, *Allegro con moto. Festschrift zum 65. Geburtstag von Ueli Kieser*, Zurich/Saint-Gall 2020, 443 ss.

<sup>12</sup> Cf. art. 29 al. 3 et 32 LAA.

<sup>13</sup> Cf. DUPONT ANNE-SYLVIE/N'GORAN RUTH-ESTHER, Le droit suisse de la sécurité sociale face aux normes internationales : une perméabilité mesurée, *PJA* 9/2020, 1146 ss, 1152 ss.