

**REQUÊTE COMPLÉMENTAIRE AU FORMULAIRE DE REQUÊTE**  
**Cour européenne des droits de l'homme**

**POUR :** Monsieur **Michiel BIJKERK**, né le 4 août 1953 à Aruba (à l'époque Antilles Néerlandaises) et domicilié à Bonaire, Seru Grandi # 80, Pays-Bas caribéens, Royaume des Pays-Bas;

Ayant pour conseil **Me Paul LEFEBVRE**, avocat à la Cour de cassation de Belgique, dont les bureaux sont établis à 1050 Bruxelles (Belgique), Avenue Louise, 480, bte 9 ;

**CONTRE :** Le **ROYAUME DES PAYS-BAS**, en particulier le Ministre des affaires sociales et du travail, établi à La Haye (Pays-Bas) mais depuis 2010 également à Bonaire, Saint-Eustache et Saba (Pays-Bas caribéens).

\*       \*  
\*

**I.       EXPOSÉ DES FAITS**

1. Conformément à son Statut, le Royaume des Pays-Bas est composé de quatre entités fédérées à savoir : les Pays-Bas, Curaçao, Aruba et Saint-Martin (pièce 1).

Chacune de ces entités dispose de sa propre législation et reste assujettie à la législation dite fédérale du Royaume des Pays-Bas (« Rijkswetten »).

2. La Constitution de l'entité fédérée des Pays-Bas prévoit que cette entité est composée non seulement des Pays-Bas dits européens (ci-après « Pays-Bas européens ») mais aussi des Pays-Bas dits caribéens (ci-après « Pays-Bas caribéens ») (pièce 2). Le premier se divise en provinces et communes tandis que le second regroupe les îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba (communément dénommées « les îles BES »).

Les îles BES font partie intégrante de l'entité fédérée des Pays-Bas depuis le 10 octobre 2010 et elles jouissent du statut d'« *organisme public* » au sens de l'article 134 de la Constitution néerlandaise, *i.e.* la Constitution de l'entité fédérée des Pays-Bas européens. Ce statut est assimilable à celui d'une commune de sorte que chacune des îles forme une commune de l'entité fédérée des Pays-Bas européens.

En raison de ce statut, les îles BES disposent d'une indépendance de gestion très réduite: +/- 80% de la législation applicable dans les îles BES est celle adoptée par le Parlement néerlandais à La Haye et les +/- 20% restant correspondent aux réglementations locales.

3. Le requérant est né le 4 août 1953 à Aruba, à l'époque où celle-ci faisait encore partie des Antilles Néerlandaises. Il réside aux Antilles Néerlandaises et maintenant aux Pays-Bas caribéens depuis plus de 47 ans. Il est pensionné depuis 2015.

4. Auparavant, le régime de pension était organisé sur base de la législation antillaise « *Nederlands-Antilliaanse Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering* » - en abrégé « AOV ») (pièce 3).

5. À partir de l'intégration des îles BES à l'entité fédérée des Pays-Bas le 10 octobre 2010, l'ensemble de la législation des îles BES a été *formellement* remplacée par la législation de l'entité fédérée des Pays-Bas, mais *le contenu* de celle-ci est resté en grande partie identique. Pourtant, il avait été prévu que *le contenu* de la législation caribéenne soit progressivement adapté à la législation de l'entité fédérée des Pays-Bas européens. A terme, toutes les communes et provinces de cette entité devaient, dès lors, être régies par la même législation, bien que certaines règles et mesures particulières puissent être adoptées pour les îles BES afin de tenir compte des circonstances économiques et sociales, de la distance qui sépare les Pays-Bas dits européens des Pays-Bas dits caribéens (*i.e.* les îles BES), du caractère insulaire, de la petite taille et population, des circonstances géographiques, du climat et d'autres facteurs qui différencient les îles BES des Pays-Bas dits européens (article 1, 2<sup>ième</sup> alinéa du Statut du Royaume des Pays-Bas).

En réalité, une grande partie de la législation antillaise a donc été maintenue dans son contenu mais reprise dans une nouvelle loi adoptée par l'entité fédérée des Pays-Bas.

C'est ainsi que l'AOV antillaise a été remplacée à partir de 2011 par une loi adoptée par l'entité fédérée des Pays-Bas européens mais **applicable uniquement aux îles BES** (« *Wet Algemene Ouderdomsverzekering BES* » - « AOV-BES ») (pièce 4). Le régime des pensions applicables aux Pays-Bas européens est, quant à lui, régi par une autre loi (« [*Nederlandse*] *Algemene Ouderdomswet* » - en abrégé « AOW ») (pièce 5).

Il résulte de ces législations que (i) **deux systèmes de pension** sont actuellement en place au sein d'**une même entité fédérée**, l'un pour les Pays-Bas européens (« système européen »)<sup>1</sup> (pièce 6) et l'autre pour les Pays-Bas caribéens (« système caribéen »)<sup>2</sup> (pièce 7) et que (ii) le niveau des pensions varie fortement d'un système à l'autre système. A titre indicatif, on relèvera que :

<sup>1</sup>[http://www.svb.nl/int/nl/aow/hoogte\\_aow/bedragen/historie/aow\\_bedragen\\_januari\\_2015.jsp](http://www.svb.nl/int/nl/aow/hoogte_aow/bedragen/historie/aow_bedragen_januari_2015.jsp)

<sup>2</sup><https://www.rijksdienstcn.com/sociale-zaken-en-werkgelegenheid/aov>

Janvier 2015	Pays-Bas européens	Bonaire	Saint-Eustache	Saba
Personne isolée	1,222.70 US\$	586 US\$	640 US\$	634 US\$
	1.111,55 €	527.40 €	576 €	570.60 €
Ménage si les deux partenaires sont à la retraite	842.54 US\$ pp	586 US\$ pp	640 US\$ pp	634 US\$ pp
	765,95 €pp	527.40 €pp	576 €pp	570.60 €pp
	1,685.08 US\$ total	1.172 US\$ total	1.280 US\$ total	1.268 US\$ total
	1.531,90 €total	1.054,80 €total	1.152 €total	1.141,20 €total

Les conversions des montants indiqués dans le tableau ci-dessus sont réalisées sur base d'un taux de change de 1.10 pour la conversion de l'euro vers le dollar et de 0.90 pour celle du dollar vers l'euro.

Les personnes en ménage font l'objet d'une réduction de pension sous le régime dit européen tandis qu'une telle réduction est inexistante sous le régime caribéen, ce qui explique la différence entre les deux systèmes à cet égard, ainsi que le fait que, sous le régime dit caribéen, les personnes isolées ou en ménage bénéficient de la même pension.

Même en faisant abstraction de l'influence du taux de change, il est frappant de remarquer que les indemnités de pension dans les îles BES sont considérablement inférieures à celles octroyées dans les Pays-Bas européens et représentent même la moitié de celles-ci en ce qui concerne Bonaire (pour les personnes isolées), alors qu'il est connu que le coût de la vie est plus élevé dans les îles BES qu'aux Pays-Bas européens<sup>3</sup>.

En l'absence d'une publication de chiffres officiels, il est difficile d'effectuer une comparaison précise du coût de la vie dans les îles BES par rapport aux Pays-Bas européens. Néanmoins, l'on remarquera qu'une étude a été réalisée en 2014 en ce qui concerne Bonaire par l'Institut néerlandais « NIBUD » dont il découle que le revenu minimum d'existence pour un pensionné est de 1.451 US\$ (soit 1.305,90 €) pour une personne isolée et de 1.853 US\$ (soit 1.667,70 €) pour un ménage (pièce 8<sup>4</sup>). Ce coût de la vie est sensiblement le même à Saint-Eustache et Saba.

<sup>3</sup> Ce qui est généralement le cas avec des petites îles où tout doit être importé de l'extérieur.

<sup>4</sup>[https://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/2014\\_NIBUD\\_Minimumvoorbeeldebegrotingen\\_voor\\_Bonaire\\_Nibud\\_2014.pdf](https://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/2014_NIBUD_Minimumvoorbeeldebegrotingen_voor_Bonaire_Nibud_2014.pdf).

Dans un avis récemment rédigé par le Collège néerlandais pour les droits de l'Homme (« Nederlands College voor de Rechten van de Mens ») à l'adresse du Parlement et Gouvernement de l'entité fédérée des Pays-Bas, il est clairement fait état de la situation alarmante en terme de respect des droits économiques, sociaux et culturels aux seins des îles BES. Le Collège met en avant le niveau de vie actuel et alarmant dans les îles BES<sup>5</sup> et la nécessité pour les autorités de fixer un niveau de vie et de sécurité d'existence minimal pour les habitants des îles BES en ayant égard à la prospérité des Pays-Bas européens mais aussi au coût des produits de première nécessité<sup>6</sup>.

La différence existant actuellement entre les deux régimes de pension est justifiée par les Pays-Bas européens sur base de l'article 1, 2<sup>ième</sup> alinéa du Statut du Royaume des Pays-Bas qui permet, comme relevé ci-avant, d'adopter certaines règles et mesures propres aux îles BES afin de tenir compte de leur situation particulière.

6. Cette différence de régime a engendré de nombreux ressentiments et contestations au sein des îles BES et c'est dans ce contexte que différents recours ont été introduits auprès du Ministre des affaires sociales et du travail afin que les indemnités de pension soient relevées au même niveau que celui du système européen, dont les îles BES forment partie intégrale depuis le 10 octobre 2010. Ces recours se sont soldés par un échec (pièce 10) mais l'un d'entre eux fait actuellement l'objet d'une procédure devant le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies (pièce 11). Etant devenu pensionné en 2015, le requérant a, lui-même, introduit un recours identique auprès du dit Ministre le 20 juin 2015 (pièce 12).

7. Par décision du 13 juillet 2015, le Ministre compétent a refusé de donner suite au recours du requérant pour le motif que la différence entre les deux régimes de pension serait justifiée sur base de l'article 1, 2<sup>ième</sup> alinéa du Statut du Royaume des Pays-Bas qui permet, comme relevé ci-avant, d'adopter certaines règles et mesures propres aux îles BES afin de tenir compte de leur situation particulière (pièce 13).

8. Suite à cette décision, le requérant a saisi les juridictions administratives d'une action dirigée à l'encontre du Ministre concerné (pièce 14). Le Ministre a déposé un mémoire le 28 septembre 2015 (pièce 15).

9. Par jugement du 7 janvier 2016, le tribunal de première instance des îles BES (« *Gerecht in eerste aanleg van Bonaire, Sint Eustatius en Saba* ») a déclaré la demande du requérant non-fondée (pièce 16). Cette décision a été confirmée en appel par la Cour de Justice communautaire des îles BES (« *Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba* ») par arrêt du 3 juin 2016, qui justifie cette différenciation par rapport au principe de la non-discrimination eu égard aux différences existantes entre les trois îles BES (pièce 17).

---

<sup>5</sup> Avis «*Naar een mensenrechtelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau voor Caribisch Nederland*», p. 11, n° 3.3 (pièce 9).

<sup>6</sup> Avis «*Naar een mensenrechtelijk aanvaardbaar voorzieningenniveau voor Caribisch Nederland*», p. 13 (pièce 9).

## II. HISTORIQUE

Afin de mieux comprendre la problématique de la présente affaire, il est important de retracer brièvement l'histoire des îles Caraïbes, connues sous le nom d'« *Antilles Néerlandaises* ».

1. A partir de 1634, les îles Antillaises sont devenues une colonie néerlandaise. Après la Seconde Guerre Mondiale, cette colonie n'a pas échappé au processus de décolonisation et est devenue autonome, mais non indépendante, en 1954. Cette autonomie a été ratifiée par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Au lieu de rendre leurs colonies indépendantes en 1954, les Pays-Bas se sont en réalité transformés en un nouveau sujet de droit, le Royaume des Pays-Bas, composé de trois entités fédérées : les Pays-Bas, l'ancienne colonie du Suriname et les Antilles Néerlandaises (regroupant les îles de Curaçao, Aruba, Bonaire, Saint-Martin, Saint-Eustache et Saba).

Cette transformation a été actée dans une loi intitulée « *Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden* » (en abrégé « *le Statut* »).

On soulignera que les trois entités fédérées ainsi constituées font partie d'un seul Etat de droit (le Royaume des Pays-Bas) et ne sont pas devenues des Etats de droit indépendant. Il n'est donc nullement question de confédéralisme mais plutôt de fédéralisme ample et de décentralisation.

2. En 1975, le Suriname a opté pour une véritable indépendance et s'est retiré du Royaume des Pays-Bas. Depuis lors, il s'agit d'un Etat de droit indépendant.

3. En 1986, l'île d'Aruba est sortie de l'entité fédérée des Antilles Néerlandaises pour devenir, elle-même, une entité fédérée à part entière du Royaume des Pays-Bas. Le Royaume était, dès lors, composé des entités fédérées suivantes : les Pays-Bas, Aruba et les Antilles Néerlandaises à l'exception d'Aruba (appelée « *Les Antilles des cinq îles* »).

4. Le 10 octobre 2010, l'entité fédérée des Antilles Néerlandaises s'est disloquée : les îles de Curaçao et de Saint-Martin ont également acquis le statut d'entité fédérée du Royaume des Pays-Bas tandis que les îles de Bonaire, Saint-Eustache et Saba (« *les îles BES* ») ont été intégrées dans l'entité fédérée des Pays-Bas et officiellement dénommés les « *Pays-Bas caribéens* ».

Depuis 2010, le Royaume des Pays-Bas est donc composé des 4 entités fédérées suivantes : les Pays-Bas (dits européens et caribéens), Aruba, Curaçao et Saint-Martin.

On soulignera qu'à l'inverse des autres îles antillaises qui ont acquis le statut d'entité fédérée, les îles BES ont été rattachées à l'entité fédérée préexistante des Pays-Bas et font intégralement partie de celle-ci.

### III. EXPOSÉ DES VIOLATIONS ALLÉGUÉES DE LA CONVENTION ET DE SES PROTOCOLES

Le requérant estime être discriminé au sein de l'entité fédérée des Pays-Bas (européens et caribéens) dans la mesure où les indemnités de pension qu'il reçoit, en raison de sa résidence dans les Pays-Bas caribéens *et* de ses origines néerlandaises-caribéennes, sont inférieures à celles auxquelles ont droit les habitants des Pays-Bas européens.

#### A. Violation de l'article 14 de la Convention *juncto* l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 et de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12

1. L'article 14 de la Convention garantit à tout un chacun à ce que les droits et libertés reconnus par la Convention et ses Protocoles additionnels soit assurés « *sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ».

La garantie de non-discrimination prévue par cet article vaut, notamment, pour le droit de propriété prévu à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 : « *Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes* ».

2. Dans sa jurisprudence récente, Votre Cour a admis la combinaison entre l'article 14 de la Convention et l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 dans des litiges se rapportant à des inégalités sociales : à partir du moment où une personne a droit à une intervention de l'Etat, elle dispose d'un droit de propriété ou patrimonial au sens du Protocole n° 1 (M. BOSSUYT, « De uitbreiding van de rechtsmacht van het Europees Hof van de Rechten van de Mens tot sociale zekerheid regelgeving : een rechterlijke revolutie ? », *R.W.*, 2007-08, p. 842). Si l'Etat opère une discrimination dans l'allocation de ces droits sociaux sur base d'un critère discriminant, il peut y avoir violation de l'article 14 de la Convention (C.E.D.H., 16 mars 2010, *Carson / Royaume-Uni* ; C.E.D.H., 4 novembre 2010, *Tarkoiev / Estonie* ; C.E.D.H., *Andrejeva / Lettonie*, 18 février 2009).

3. Outre les dispositions susmentionnées, l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12 prohibe toute discrimination dans la jouissance des droits établis par la loi au sens large du terme, que ces droits soient reconnus ou non par la Convention : « *1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.*

*2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1* ».

4. Les dispositions susmentionnées de la Convention et des Protocoles n°s 1 et 12 sont applicables dans les îles BES puisque celles-ci font intégralement partie de l'entité fédérée des Pays-Bas qui, elle-même, fait partie du Royaume des Pays-Bas qui est Etat membre de la Convention et de ses Protocoles.

La Convention de Vienne sur le droit des Traités met à charge des Etats signataires une obligation de veiller au respect des Traités internationaux au sein de l'entière de leur territoire. Elle leur interdit, par ailleurs, de se retrancher derrière une disposition de droit national afin de justifier le non-respect d'un Traité. Cela vaut bien entendu pour la Convention et ses Protocoles additionnels.

5. Le droit à l'égalité de traitement et à la non-discrimination se trouve inscrit en des termes quasi-identiques à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution (< *Grondwet* >) de l'entité fédérée des Pays-Bas, applicable depuis le 10 octobre 2010 tant aux Pays-Bas européens qu'aux Pays-Bas caribéens puisqu'ils font tous deux partie de la même entité fédérée.

6. La législation en matière de pension adoptée par l'entité fédérée des Pays-Bas viole l'article 14 de la Convention *juncto* l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1, ainsi que l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12 pour les motifs suivants :

6.1. Il existe une différence de traitement entre les personnes de nationalité néerlandaise résidant aux Pays-Bas européens et les personnes de nationalité néerlandaise résidant aux Pays-Bas caribéens. Cette différence de traitement tient à l'existence de (i) **deux régimes de pension différents** au sein de la **même entité fédérée**, à savoir les Pays-Bas, et de (ii) différences significatives dans le **montant des indemnités** de pensions versées dans l'un et l'autre régime.

Or, le principe d'intégration, tel que garanti par le principe n° VIII de la Résolution des Nations Unies n° 1541 (XV) définissant les trois options pour l'autodétermination implique une égalité totale entre le peuple de la partie intégrée et celui de l'Etat préexistant. Ceux-ci doivent jouir des mêmes droits et libertés fondamentales (pièce 18).

Il ne peut exister deux systèmes de pension différents avec des variations substantielles dans les montants versés au titre de pension **au sein d'une même entité fédérée**. Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination impliquent que chaque pensionné néerlandais – qu'il réside sur la partie européenne ou caribéenne des Pays-Bas – ait un droit égal à la pension.

Il y a lieu de préciser que le législateur néerlandais n'avait et n'a nullement l'intention d'arriver à un système unifié. Selon les autorités néerlandaises, il aurait été convenu que les habitants des îles BES bénéficieraient, non pas d'une protection identique (ou égale/équivalente), mais d'un niveau de protection « acceptable » au sein des Pays-Bas (« *binnen Nederland aanvaardbaar niveau* »), niveau qui serait décidé unilatéralement par le gouvernement de l'entité fédérée des Pays-Bas (*i.e.* le gouvernement à la Haye).

Cet accord entre les gouvernements des îles BES et des Pays-Bas n'est pas valable et ne peut être opposé au requérant comme citoyen d'autant plus que les autorités locales des îles BES ont été mises sous pression par les autorités néerlandaises lors de la négociation de cet accord et dès lors que cet accord n'a nullement été coulé sous la force d'une loi ou d'un règlement opposable aux habitants des îles BES.

6.2. La différence de traitement est opérée entre des personnes se trouvant dans une situation identique ou à tout le moins comparable : dans son arrêt du 15 décembre 2014 (pièce 10), la Cour communautaire des îles BES a confirmé que les personnes résidant dans les Pays-Bas caribéens et qui bénéficient du régime de pension de la loi « AOV-BES » et les personnes qui résident dans les Pays-Bas européens et qui bénéficient du régime de pension de la loi « AOW » sont dans une situation identique ou à tout le moins comparable. L'arrêt prononcé par cette même juridiction le 3 juin 2016 n'indique pas le contraire.

Cela implique que la différence de traitement, si elle repose sur un critère prohibé, doit être objective et raisonnable, c'est-à-dire poursuivre un but légitime et répondre à l'exigence de proportionnalité (J. VELU et R. ERGEC, « Convention européenne des droits de l'homme », *R.P.D.B.*, Bruylant, 2014, p. 149-150).

6.3. La différence de traitement repose sur un ou plusieurs critères prohibés par l'article 14 de la Convention et 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12. L'on rappellera, à cet égard, que les critères énumérés par cette disposition ne sont nullement exhaustifs.

6.3.1. **Premièrement**, la distinction dans l'application du régime de pension repose sur le *lieu de résidence* de la personne concernée.

Les critères prohibés par les dispositions susmentionnées ont trait aux caractéristiques personnelles d'une personne. Cela explique que Votre Cour ait déjà décidé – dans des affaires et dans un contexte particulièrement différent à celui de la présente affaire – que le lieu de résidence ne constitue pas une caractéristique personnelle au sens de ces dispositions (C.E.D.H., *Magee/ Royaume Uni*, 6 juin 2000).

De manière générale, la doctrine et la jurisprudence considèrent, par ailleurs, que les différences de législation au sein d'un Etat fédéral ne peuvent être constitutives de discrimination (J. VANDE LANOTTE et Y. HAECK, *Handboek EVRM*, t. II, Vol. II, Intersentia, 2004, p. 155 ; Dissenting opinion du Juge MATSCHER in C.E.D.H., *Dudgeon/Royaume Uni*, 22 octobre 1981).

Pourtant, le Comité des droits de l'Homme des Nations Unies a déjà prohibé la discrimination sur base du lieu de résidence ou de la localisation géographique (CCPR, *Lindgren e.a. / Suède*, 9 novembre 1990).

Dans l'arrêt *Carson / Royaume Uni* prononcé le 16 mars 2010, Votre Cour semble s'être ouverte par rapport au critère de la résidence puisque l'arrêt énonce que « *la liste que renferme l'article 14 revêt un caractère indicatif, et non limitatif* » et que « *l'expression anglaise « other status » - et a fortiori son équivalent français « toute autre situation » - a reçu une interprétation large au point d'englober, **dans certains cas, une distinction fondée sur le lieu de résidence*** ». Votre Cour remarquait, sur ce point, que la Commission du Conseil de l'Europe avait déjà examiné des moyens critiquant des disparités juridiques entre les régions d'un Etat contractant (arrêt *Lindsay / Royaume Uni* et *Gudmundsson / Ireland*), sans exclure toute possibilité de discrimination sur base de ce critère.

Votre Cour précisa encore dans l'arrêt *Carson / Royaume-Uni* que « *si dans certaines affaires des différences régionales de traitement dues à l'application de législations distinctes selon le lieu où les personnes concernées se trouvaient ont été jugées ne pas s'expliquer par des caractéristiques personnelles (voir, par exemple, Magee v. Royaume Uni (...)), les affaires en question ne sont (...) pas comparables avec la présente espèce, où est en cause l'application différenciée d'un même régime de pension selon que les personnes concernées résident ou séjournent à l'étranger ou au Royaume-Uni* » et que « *la Cour considère que le lieu de résidence d'une personne s'analyse en un aspect de sa situation personnelle et constitue par conséquent un motif de discrimination prohibé par l'article 14 de la Convention* ».

Par conséquent, le lieu de résidence d'une personne peut être considéré comme une caractéristique personnelle et constituer, partant, un critère de discrimination prohibé.

En l'espèce, la discrimination ne se situe nullement entre les entités fédérées du Royaume des Pays-Bas mais au sein d'une même entité fédérée. Elle repose plus particulièrement sur le lieu de résidence au sein de cette entité, à savoir la résidence aux Pays-Bas caribéens (les îles BES) ou aux Pays-Bas européens. Il ne fait pas de doute que le lieu de résidence constitue dans le cas d'espèce une caractéristique personnelle au sens des articles 14 de la Convention et 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12.

Il ne s'agit pas uniquement d'un choix de résider dans l'une ou l'autre commune avoisinante. Ce lieu de résidence présente, ainsi, un lien étroit avec l'origine régionale ou sociale, c'est-à-dire avec le fait que la personne est, ou non, née dans les îles BES.

6.3.2. **Deuxièmement**, la distinction dans l'application du régime de pension repose sur *l'origine nationale ou sociale* ainsi que sur *l'origine ethnique*. C'est à tort que la cour d'appel estime qu'il n'y a pas de distinction en fonction de l'origine ethnique car les résidents de BES ne pourraient être considérés comme un groupe social partageant les mêmes caractéristiques.

Si les articles 14 de la Convention et 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12 ne font pas référence à l'origine ethnique, il est évident que cette notion présente un lien avec les critères de race, origine nationale ou sociale et de minorité nationale (J. VELU et R. ERGEC, « Convention européenne des droits de l'homme », *R.P.D.B.*, Bruylant, 2014, p. 159 ; C.E.D.H., *Sejdic*

et Finci / Bosnie-Herzégovine, 22 décembre 2009, n° 43). La discrimination sur base de l'origine ethnique tombe certainement sous le champ d'application de ces dispositions.

6.3.2.1. La notion de « *minorité nationale* » ne fait pas l'objet d'une définition uniforme mais si l'on tient compte de la définition reprise dans la Proposition de protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales concernant les personnes appartenant à des minorités nationales, on peut considérer qu'il s'agit d'un « *groupe de personnes dans un État qui a. résident sur le territoire de cet État et en sont citoyens ; b. entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État ; c. présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques ; d. sont suffisamment représentatives, tout en étant moins nombreuses que le reste de la population de cet État ou d'une région de cet État ; e. sont animées de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue* ».

Cette notion implique à l'évidence une culture, tradition, religion et langue commune (dans le même sens : <http://www.encyclo.nl/lokaal/10491>; <http://jw.juridischwoordenboek.com/contentDefinition.asp?termRechtsgebiedId> (pièce 19)

Dans certains cas, on insiste également sur l'appartenance à une même origine ethnique (<http://www.encyclo.nl/lokaal/10491>; [http://www.amnesty.nl/encyclopedie\\_lemma/1377](http://www.amnesty.nl/encyclopedie_lemma/1377)) (pièce 20).

En l'espèce, les antillais – dont le requérant fait partie – constituent une minorité nationale de l'entité fédérée des Pays-Bas au sens de cette définition : (a) les habitants des îles BES résident sur ce territoire et en sont citoyens, (b) ils entretiennent des liens anciens, solides et durables avec l'Etat membre depuis la colonisation des Antilles en 1634, (c) ils présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses et linguistiques spécifiques<sup>7</sup>, (d) ils sont suffisamment représentatifs et (e) ont la volonté de préserver leur identité commune.

6.3.2.2. La notion d'« *ethnie* » n'est pas davantage définie de manière uniforme.

Dans le dictionnaire Larousse, on la définit comme un « *groupement humain qui possède une structure familiale, économique et sociale homogène, et dont l'unité repose sur une communauté de langue, de culture et de conscience de groupe* » tandis que dans le dictionnaire Le Robert on parle d'un « *ensemble d'individus que rapprochent un certain nombre de caractères de civilisation, notamment la communauté de langue et de culture (alors que la race dépend de caractères anatomiques)* » (pièce 21).

---

<sup>7</sup> Les habitants des Antilles néerlandaises ont leur propre culture depuis 1634 et sont principalement de religion chrétienne, pour la plupart de confession catholique alors que dans la partie européenne des Pays-Bas est protestante. Ils ont leur propre langue, à savoir le Papiamentu, qui, à côté du Néerlandais antillais, est parlé dans les six îles des Antilles néerlandaises alors que dans la partie européenne des Pays-Bas la langue commune à tous les habitants est le néerlandais.

Dans son arrêt du 22 décembre 2009, Votre Cour définit également l'ethnie par référence à un groupe sociétal partageant une même nationalité, religion, langue ou une même culture, tradition et histoire (C.E.D.H., *Sejdic et Finci / Bosnie-Herzégovine*, 22 décembre 2009, n° 43).

Les critères utilisés pour définir une ethnie par rapport à une autre sont, dès lors, similaires à ceux de la minorité nationale avec pour conséquence que les antillais – dont le requérant fait partie – constituent également une ethnie.

6.3.2.3. Sur base des définitions qui précèdent, il est permis de penser que la notion d'ethnie est plus large que celle de minorité nationale car elle ne s'inscrit pas nécessairement au sein d'un territoire particulier. Les personnes d'une même ethnie – tels que les antillais – peuvent être réparties dans le monde mais lorsqu'elles sont présentes de manière suffisamment représentative sur un territoire, en l'espèce les Pays-Bas, elles constituent une « *minorité nationale* ».

Cela explique que la scission des Antilles néerlandaises en 2010 et l'intégration d'une partie de celles-ci – à savoir les îles BES – à l'entité fédérée des Pays-Bas n'a pas eu d'effets sur l'existence du groupe ethnique des antillais.

Le requérant<sup>8</sup> appartient à l'ethnie des « *antillais* », qui constitue une minorité ethnique au sein de l'entité fédérée des Pays-Bas.

En l'espèce, c'est parce qu'il appartient à cette minorité ethnique et réside dans les îles BES qu'il bénéficie d'un régime de pension différent et nettement moins favorable que celui dont bénéficient les résidents de la partie européenne de l'entité fédérée des Pays-Bas.

Et quand bien même il existerait certaines différences entre les trois îles BES, comme l'a décidé la Cour communautaire des îles BES, la situation reste identiquement problématique. En effet, qu'il existe trois ethnies ou une seule ethnie ne change rien au fait qu'il existe bel et bien une discrimination sur base de l'origine ethnique.

6.3.3. En conclusion, le requérant fait l'objet d'une discrimination parce qu'il est antillais ET parce qu'il habite dans les îles BES.

6.4. La différence de traitement n'est pas objectivement justifiée car elle ne poursuit pas un but légitime et proportionné par rapport à l'atteinte portée au droit à l'égalité de traitement et à la non-discrimination.

6.4.1. La circonstance qu'il existe une base légale dans le Statut du Royaume des Pays-Bas qui permet une différenciation entre les Pays-Bas européens et les Pays-Bas caribéens ne suffit pas à justifier la discrimination opérée au niveau du régime des pensions. Même une disposition constitutionnelle ne peut justifier une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention et à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12.

---

<sup>8</sup> Ainsi que les autres demandeurs dans les affaires citées au numéro I.6 de la présente requête.

Le requérant ne met pas en doute la légalité de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du Statut en ce qu'il permet au Royaume des Pays-Bas d'adopter des règles et mesures propres aux îles BES afin de prendre en compte, notamment, la distance qui les sépare des Pays-Bas européens ou de prendre en compte leur particularité géographique ou culturelle.

Il estime, par contre, que cette disposition légale ne peut justifier une discrimination sur base du lieu de résidence et de l'origine ethnique.

Il ne faut pas confondre différenciation et discrimination.

Par ailleurs, le requérant souhaite préciser qu'il ne mène nullement un combat contre le néo-colonialisme à l'encontre des Pays-Bas. Cette affaire a simplement pour objectif de créer un précédent dans l'intérêt de tous les habitants des îles BES. Ceux-ci reconnaissent volontiers et avec appréciation que le gouvernement néerlandais de La Haye ne les oublie pas et ne leur tourne nullement le dos. Au contraire, il a adopté les îles BES en son sein et prend soin d'elles à sa façon. Cette reconnaissance ne justifie cependant pas que les habitants des îles BES devraient rester silencieux devant une violation de leurs droits fondamentaux par rapport au point des pensions<sup>9</sup>.

Le requérant estime, toutefois, que le principe d'une différenciation repris à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du Statut est positif en tant que tel dans la mesure où il a pour objectif de tenir compte des spécificités des îles BES. Toutefois, il ne faut pas en abuser et l'invoquer en vue de justifier des discriminations.

6.4.2. Bien qu'il appartienne à l'Etat incriminé d'apporter la preuve de ce que la discrimination poursuit un objectif légitime au sens de la jurisprudence de Votre Cour (C.E.D.H., *Andrejeva / Lettonie*, 18 février 2009), le requérant entend déjà réfuter les arguments invoqués par le Royaume des Pays-Bas devant les juridictions nationales afin de justifier la discrimination litigieuse:

6.4.2.1. La distinction dans l'application du régime de pension se justifierait au regard du montant des *contributions au système de pension*. Ce motif n'est pas justifié. Les revenus de la caisse des pensions de l'entité fédérée des Pays-Bas sont versés aux pensionnés de cette entité. Le système de pension repose environ à concurrence de 60% sur les contributions des futurs pensionnés et 40% sur des subsides provenant des ressources générales de l'entité fédérée des Pays-Bas. Le système de pension AOV et AOW n'est donc pas un système de pension classique où l'on touche au titre de pension individuelle les sommes que l'on a cotisé au fur et à mesure des années.

---

<sup>9</sup> Le requérant souhaite remarquer que des parlementaires néerlandais de la Haye ont récemment soumis une motion visant à augmenter le montant des allocations familiales dont bénéficient les parents dans les îles BES (pièce 22). Cette motion s'inscrit clairement dans le cadre d'une prise de conscience de la situation à laquelle et du coût de la vie auquel sont confrontés les habitants de ces îles. Une démarche identique devrait être prise en ce qui concerne le système des pensions.

Depuis le 10 octobre 2010, les personnes cotisant au système de pension AOV versent les primes qui sont édictées par le gouvernement néerlandais de la Haye. Si ces primes doivent être plus élevées afin que les pensionnés soumis au système AOV touchent des indemnités de pension plus élevées, il conviendrait, le cas échéant, d'ajuster celles-ci. On remarquera que si un tel ajustement était réalisé et réparti entre tous les cotisants des systèmes AOV et AOW, cela ne représenterait qu'un surcoût d'environ 0.37 US\$ par mois. Ce n'est donc pas insurmontable.

Quoi qu'il en soit, dans la mesure où la différence dans le montant des primes versées découle d'une décision du gouvernement néerlandais lui-même, elle ne peut être opposée aux pensionnés soumis au système AOV en vue de justifier la différenciation et discrimination opérée.

6.4.2.2. Le niveau de vie dans les îles BES devrait resté adapté à la région afin d'éviter les *immigrations illégales* : la volonté de maintenir une partie de la population d'une seule et même entité fédérée à un niveau de vie inférieur – pour ne pas dire maintenir un seuil de pauvreté – ne peut en aucun cas constituer un but légitime au sens de la jurisprudence de Votre Cour lorsqu'elle a pour objectif de prévenir les immigrations. Les Pays-Bas européens (ainsi que l'Union européenne prise dans sa globalité) sont tout autant confrontés aux immigrations – si pas plus – que les Pays-Bas caribéens.

6.4.2.3. Eviter un *flux migratoire* des néerlandais européens vers les îles BES : il ne s'agit pas non plus d'un but légitime au sens de la jurisprudence de Votre Cour. En outre, il n'est nullement démontré qu'une hausse des indemnités de pension dans les îles BES aurait pour effet d'inciter les habitants des Pays-Bas européens à migrer vers les Pays-Bas caribéens.

6.4.2.4. Eviter des *perturbations économiques* liées à l'intégration des îles BES dans l'entité fédérée des Pays-Bas : ce motif ne tient pas la route puisque les îles BES n'ont plus une économie propre depuis 2010. Les impôts dus par les habitants des îles BES sont d'ailleurs payés directement aux autorités néerlandaises à La Haye.

6.4.2.5. Eviter un *affaiblissement de la position concurrentielle* des îles BES et une augmentation de la pression fiscale : le raisonnement tenu par le Royaume des Pays-Bas est qu'une hausse des indemnités de pension aurait un impact sur les entreprises car une partie du système est financé par les employeurs, avec pour conséquence que leur position concurrentielle serait affaiblie.

Ce raisonnement part néanmoins du postulat inexact que la mise à niveau des indemnités de pension devrait être entièrement supportée par les îles BES. Or, les Pays-Bas européens et le Pays-Bas caribéens forment une même entité fédérée et constituent, partant, une seule économie. Dans la mesure où les impôts, mais également les cotisations au régime des pensions, sont payées directement à La Haye, on ne voit pas pourquoi la mise à niveau ne pourrait pas être répartie entre tous les employeurs et travailleurs de l'entité fédérée des Pays-Bas.

Ainsi réparti, l'impact serait minime.

Les recettes totales aux Pays-Bas pour le régime européen d'AOW représentent 32.7 milliards d'euros en 2013<sup>10</sup>.

Aux Pays-Bas caribéens, il y a plus ou moins 4.500 pensionnés.

Une mise à niveau coûterait donc moins qu'un « 1 promille extra ». En effet,  $4.500 \times (+/- 500 \text{ US\$ par personne}) \times 12 \text{ mois} = 27 \text{ millions US\$}$ .

Bien entendu, il s'agit d'un calcul approximatif mais les autorités néerlandaises ne publient pas de chiffres pour les îles BES. Ce calcul sert uniquement à démontrer que le coût d'une mise à niveau n'est en aucun cas insurmontable. Si on le répartit entre tous les acteurs aux Pays-Bas (européens et caribéens), soit environ 6 millions de personnes, cela représenterait, comme déjà mentionné ci-avant, à peu près un coût supplémentaire de 0,37 US\$ par mois. Il n'est donc nullement question d'un obstacle financier.

## **B. Formulation de la requête du requérant**

1. Le requérant sollicite de Votre Cour qu'elle le déclare victime d'une discrimination sur base des dispositions légales invoquées et condamne le Royaume des Pays-Bas à égaliser le régime de pension caribéen et le régime de pension européen endéans un délai raisonnable.

L'égalisation peut intervenir de deux manières :

Soit les deux régimes sont fusionnés afin qu'il n'y ait plus qu'un seul et unique régime de pension pour toute l'entité fédérée des Pays-Bas, donnant droit à tous les ressortissants de cette entité à des indemnités de pension égales.

Soit les deux régimes sont maintenus mais les indemnités de pension versées dans le cadre du régime caribéen doivent être ramenées à une hauteur égale, à défaut d'être équivalente<sup>11</sup>, à celles versées dans le cadre du régime européen.

2. Le requérant est conscient que la mise en place de l'une ou l'autre alternative nécessite du temps et il n'a cessé de le répéter dans le cadre de la procédure nationale.

Que l'on opte pour la première ou la seconde solution, le coût généré par une éventuelle égalisation des indemnités de pension serait en tout état de cause minime s'il est réparti entre tous les employeurs et travailleurs de l'entité fédérée des Pays-Bas – comme suggéré ci-avant – avec pour conséquence qu'un délai de deux ans pour l'application de cette solution peut être considéré comme raisonnable.

<sup>10</sup> [http://www.svbkennisplatform.nl/kennisbank/a1140\\_Kerncijfers-2013-Sociale-Verzekeringswetten](http://www.svbkennisplatform.nl/kennisbank/a1140_Kerncijfers-2013-Sociale-Verzekeringswetten) (pièce n° 23).

<sup>11</sup> Eu égard, comme il appert de l'avis rédigé par le Collège néerlandais pour les droits de l'Homme, au fait que le coût de la vie est supérieur dans les îles BES compte tenu de son caractère insulaire, ce qui justifierait même des indemnités plus élevées pour les habitants des îles BES.

3. Le requérant sollicite de Votre Cour qu'elle condamne également le Royaume des Pays-Bas à lui verser des dommages et intérêts correspondant aux **arriérés de pension AOV** auxquelles le requérant pouvait prétendre depuis le 4 août 2015 jusqu'à l'arrêt à intervenir de Votre Cour si l'entité fédérée des Pays-Bas avait adopté une législation en matière de pension non-discriminatoire. Ces arriérés peuvent être calculés comme suit :

- Le requérant reçoit actuellement **340 US\$ par mois** (chiffres 2015<sup>12</sup>) (pièce 24) au titre de pension AOV (avec application d'une réduction de 42%). Il est marié et bénéficie donc du statut de ménage. Son épouse reçoit 230 US\$ par mois, ce qui porte la pension du ménage à **570 US\$ par mois** (soit 518,2 €) ;
- Aux Pays-Bas européens, une personne isolée reçoit une indemnité de 1.111,55 € (soit 1.222,70 US\$), tandis que les personnes en ménage reçoivent 765,95 chacune, ce qui porte la pension du ménage à **1.531,90 € par mois**<sup>13</sup> (soit 1.685,08 US\$) ;
- Eu égard aux variations du taux de change entre euro et dollar et afin de simplifier les calculs, le requérant propose de tenir compte du taux de change moyen de 1.1, comme déjà indiqué précédemment ;
- Afin de supprimer cette discrimination, l'indemnité de pension aux Pays-Bas caribéens pour un ménage devrait être en moyenne de 1.685,08 US\$ par mois, soit 842,55 US\$ par personne<sup>14</sup> ;
- Dans le cas du requérant, il y a lieu d'appliquer une réduction de 42 % :  $842,55 - 353,87$  (soit 42 % de 842,55) = 488,68 US\$ ;
- L'indemnité de pension AOV à laquelle le requérant peut prétendre devrait, dès lors, être portée à **488,68 US\$** par mois, soit **5.864,16 US\$** par an<sup>15</sup> ;

La suppression de la discrimination correspond, en l'espèce, à une hausse de 148,68 US\$ par mois ou 1.784,16 US\$ par an.

- Le requérant reçoit actuellement 340 US\$ AOV et peut, dès lors, prétendre à **148,68 US\$** supplémentaires par mois, soit un supplément de **1.784,16 US\$ par an**, à compter du 4 août 2015 jusqu'à l'arrêt à intervenir, au titre d'arriéré de pension<sup>16</sup>.

<sup>12</sup> Les chiffres sont évidemment susceptibles de varier d'une année à l'autre.

<sup>13</sup> Ce montant est basé sur les chiffres en vigueur en janvier 2015. Ceux-ci sont évidemment susceptibles de varier d'une année à l'autre. Ils ont d'ailleurs déjà été modifiés à la hausse en juillet 2016.

<sup>14</sup> Comme il appert du tableau ci-dessus mentionné, les différences sont encore plus prononcées en ce qui concerne les personnes isolées (voyez *supra*, n° I.5).

<sup>15</sup> Ce montant est bien entendu susceptible de varier en fonction de l'évolution des chiffres des indemnités de pension.

<sup>16</sup> *Idem.*

Il découle de ce qui précède que le requérant reçoit actuellement 340 US\$ AOV par mois ou 4.080 US\$ par an et peut, dès lors, prétendre à 148,68 US\$ supplémentaires par mois, ou 1.784,16 US\$ supplémentaires par an, à compter du 4 août 2015 et ce jusqu'à l'arrêt à intervenir de Votre Cour<sup>17</sup> au titre d'**arriéré de pension**.

Sur base du taux de change moyen appliqué dans la présente requête, cela équivaut à un montant de 133,81 € par mois ou 1.605,74 € par an. Ce montant est bien entendu susceptible de varier en fonction (i) du taux de change applicable à la date du prononcé de l'arrêt de Votre Cour ainsi que des (ii) éventuelles variations annuelles du montant des indemnités de pension.

4. En outre, le requérant sollicite de Votre Cour qu'elle condamne également le Royaume des Pays-Bas à lui verser la somme susmentionnée de 133,81 € par mois ou 1.605,74 € par an à titre de **complément d'indemnités de pension AOV** jusqu'à ce que le système de pension ait été adapté et que la discrimination est, ainsi, pris fin.

Ce montant est également susceptible de varier en fonction (i) du taux de change applicable à la date du prononcé de l'arrêt de Votre Cour ainsi que des (ii) éventuelles variations annuelles du montant des indemnités de pension.

5. Le requérant sollicite, enfin, de Votre Cour qu'elle condamne également le Royaume des Pays-Bas à lui verser une indemnité forfaitaire de procédure de nature à couvrir les frais engendrés par la présente procédure, à savoir de 10.000 €, pour la rédaction et l'introduction de la présente requête.

#### IV. EPUISEMENT DES VOIES DE RECOURS

Le requérant a épuisé toutes les voies de recours disponibles en droit interne en ce qui concerne les violations invoquées au point précédent de la requête.

Le Ministre des affaires sociales et du travail a rejeté la demande du requérant par ordonnance du 13 juillet 2015.

Le tribunal de première instance des îles BES a rejeté l'action intentée par le requérant par jugement du 7 janvier 2016.

La Cour de justice communautaire a rejeté l'appel interjeté par le requérant par arrêt du 3 juin 2016.

Le recours en cassation est exclu en matière administrative, tant aux Pays-Bas caribéens qu'aux Pays-Bas européens (pièce 25).

---

<sup>17</sup> *Idem.*

Il s'ensuit que le requérant a épuisé les voies de recours qui étaient à sa disposition en droit interne.

La dernière décision datant du 3 juin 2016, le délai de six mois pour saisir Votre Cour du présent litige expire le **3 décembre 2016**.

### **POUR CES MOTIFS,**

#### **PLAISE À LA COUR**

- Constaté l'illégalité des lois néerlandaises AOV-BES (« *Wet Algemene Ouderdomsverzekering BES* ») et AOW (« [*Nederlands*] *Algemene Ouderdomswet* » - *en abrégé* « *AOW* ») pour cause de violation de l'article 14 de la Convention *juncto* article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 et de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12 et, partant, condamner le Royaume des Pays-Bas pour violation de la Convention et de ses Protocoles additionnels ;
- Condamner le Royaume des Pays-Bas à verser au requérant la somme supplémentaire de 148,68 US\$ par mois (sous réserve d'une évolution des chiffres), depuis le 4 août 2015 jusqu'à ce que le Royaume des Pays-Bas ait mis un terme à la discrimination, au titre de complément d'indemnité de pension AOV et d'arriérés de pension AOV ;
- Condamner le Royaume des Pays-Bas à verser au requérant la somme forfaitaire de 10.000 € au titre d'indemnité de procédure.

Le 31 août 2016

Pour le requérant,

Son conseil,

Me Paul LEFEBVRE