

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.12.0081.F

OFFICE NATIONAL DES PENSIONS, établissement public dont le siège est établi à Saint-Gilles, Tour du Midi, place Bara, 3,

demandeur en cassation,

représenté par Maître Michel Mahieu, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Watermael-Boitsfort, boulevard du Souverain, 36, et par Maître Huguette Geinger, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Bruxelles, rue des Quatre Bras, 6, où il est fait élection de domicile,

contre

A. R.,

défendeur en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 21 mars 2012 par la cour du travail de Bruxelles.

Par arrêt du 27 mai 2013, la Cour a posé à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle à laquelle cette juridiction a répondu par son arrêt n° 86/2014 du 6 juin 2014.

Le 4 novembre 2014, l'avocat général Jean Marie Genicot a déposé des conclusions au greffe.

Le président de section Christian Storck a fait rapport et l'avocat général Jean Marie Genicot a été entendu en ses conclusions.

II. Le moyen de cassation

Le demandeur présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955 ;*

- *article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé à Paris le 20 mars 1952 et approuvé par la loi du 13 mai 1955 ;*

- *articles 10, 11, 142, alinéa 2, 2°, et 159 de la Constitution ;*

- *article 26, §§ 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ;*

- *article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, tel qu'il était en vigueur postérieurement à sa modification par l'article 9 de la loi du 5 juin 1970 modifiant certaines dispositions relatives aux régimes de pensions des travailleurs salariés, des ouvriers, des employés, des ouvriers mineurs et des assurés libres et au revenu garanti aux personnes âgées ;*

- *article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, tel qu'il était en vigueur postérieurement à sa modification par l'arrêté royal du 8 août 1997 portant exécution de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions, et modifiant certaines dispositions en matière de pensions pour travailleurs salariés.*

Décisions et motifs critiqués

Après qu'il eut été constaté, par l'arrêt du 17 février 2011, que « la discrimination évoquée par [le défendeur] trouve sa source dans l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 et dans l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés, qui précise : 'L'obligation de résider en Belgique n'est pas requise des ressortissants belges, des apatrides et des réfugiés reconnus au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, bénéficiaires des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996. L'obligation de résider en Belgique n'est pas non plus requise des personnes visées à l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 6 décembre 1955 relatif au séjour en Belgique de certains étrangers privilégiés, bénéficiaires des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996' » ; que « l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 a été pris sur la base de la loi du 31 mars 1967 attribuant certains pouvoirs au Roi en vue d'assurer la relance économique, l'accélération de la reconversion régionale et la stabilisation de l'équilibre budgétaire, plus précisément sur la base de l'article 1^{er}, 9°, de l'article 3, alinéa 2, et de l'article 4 de ladite loi, et que cet arrêté de pouvoirs spéciaux n'a, en tant que tel, pas été approuvé par le législateur » ; qu' « il ne semble pas qu'à la différence de l'alinéa 1^{er},

l'alinéa 3 de l'article 27 ait ultérieurement été modifié par le législateur », et qu'« il appartiendrait donc à la cour du travail, et non à la Cour constitutionnelle, de se prononcer sur la conformité de l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 (et de l'article 65 du règlement général) aux articles 10 et 11 de la Constitution »,

l'arrêt attaqué décide, pour condamner le demandeur à rétablir le paiement de la pension de retraite du défendeur à dater de sa suspension et à lui payer les arriérés restant dus, d'écarter, en application de l'article 159 de la Constitution, l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967, en ce qu'ils instituent une différence de traitement injustifiée entre certaines catégories d'étrangers et les étrangers ordinaires, par tous ses motifs réputés ici intégralement reproduits, et spécialement par les motifs suivants :

« 6. Comme indiqué dans l'arrêt du 17 février 2011, l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 donne au Roi le pouvoir de 'déterminer pour quels bénéficiaires de nationalité étrangère et dans quels cas l'obligation de résider en Belgique n'est pas requise'. Cet article 27, alinéa 3, pris en vertu d'une loi de pouvoirs spéciaux, n'a pas été approuvé par le législateur ;

L'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés précise que :

'L'obligation de résider en Belgique n'est pas requise des ressortissants belges, des apatrides et des réfugiés reconnus au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, bénéficiaires des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996.

L'obligation de résider en Belgique n'est pas non plus requise des personnes visées à l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 6 décembre 1955 relatif au séjour en Belgique de certains étrangers privilégiés, bénéficiaires des

prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996' ;

Cette disposition établit donc une différence de traitement entre différentes catégories d'étrangers bénéficiaires d'une pension de retraite accordée sur la base d'une activité salariée ayant été exercée en Belgique ;

L'étranger privilégié, le réfugié et l'apatride conservent le bénéfice de leur pension même s'ils résident à l'étranger (y compris s'ils résident dans un pays n'ayant pas conclu de convention de sécurité sociale avec la Belgique), alors que l'étranger ordinaire perd le bénéfice de sa pension s'il quitte la Belgique ;

7. Les catégories d'étrangers concernées par cette différence de traitement sont comparables. Il s'agit indifféremment de personnes qui ne sont pas de nationalité belge, qui ont exercé une activité salariée en Belgique leur ouvrant le droit à une pension de retraite et qui résident à l'étranger ;

La différence de traitement repose sur un critère objectif : l'étranger ordinaire peut être distingué des autres catégories d'étrangers ;

Par contre, la différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée ;

[Le demandeur] n'a pas indiqué quels étaient l'objectif et la raison d'être de la différence de traitement ;

Si l'on peut concevoir que la condition de résidence procède du souci de faciliter le contrôle du respect des conditions de paiement de la pension, il ne résulte ni des explications données par [le demandeur] ni d'aucun autre élément auquel la cour [du travail] pourrait avoir égard que le contrôle des conditions de paiement de la pension se présente de manière différente selon que l'étranger qui réside en dehors du royaume (dans les conditions précisées ci-dessus) est un étranger privilégié ou un étranger ordinaire ;

Aucun lien ne peut être raisonnablement établi entre le statut privilégié de certaines catégories d'étrangers et la condition de résidence ;

Par ailleurs, sur le plan de l'adéquation entre les moyens utilisés et l'objectif poursuivi, la mesure consistant à suspendre purement et simplement

la pension, y compris lorsque, comme en l'espèce, la personne est isolée et a atteint un âge qui ne lui permet pas d'envisager la reprise d'une activité professionnelle, a des effets disproportionnés ;

L'arrêté royal établit donc une différence de traitement qui méconnaît les articles 10 et 11 de la Constitution ;

8. Surabondamment, la différence de traitement méconnaît l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Dans son arrêt du 17 février 2011, la cour [du travail] a rappelé la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle le droit à la pension de retraite est un droit patrimonial au sens de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention, de sorte que, même si cette disposition n'impose pas aux États d'accorder des prestations d'un niveau déterminé, une fois qu'une prestation est instaurée, le principe de non-discrimination déposé à l'article 14 de la Convention doit être respecté. Il en résulte, selon la Cour européenne des droits de l'homme, que seules des considérations très fortes peuvent justifier que l'octroi de cette prestation fasse l'objet d'une différence de traitement fondée sur la nationalité ;

En l'espèce, la preuve de considérations très fortes n'est pas rapportée ;

La circonstance que la Belgique n'a pas signé de convention bilatérale de sécurité sociale avec Madagascar est sans incidence dès lors que rien n'indique que, si une telle convention avait été signée, le contrôle du respect des conditions de paiement de la pension aurait pu être différent. L'absence de signature d'une convention bilatérale n'est donc pas de nature à justifier la différence de traitement ;

Pour le reste, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion de préciser que l'État lié par la convention doit, même s'il n'est pas lié par 'des accords de réciprocité', reconnaître 'à toute personne relevant de sa juridiction', ce qui, selon la Cour, est sans aucun doute possible le cas de celui qui sollicite une prestation sociale, les droits et libertés définis au titre I^{er} de la Convention ;

9. *Les conclusions [du demandeur], auxquelles se rallie le ministère public, appellent les observations suivantes :*

Dans la mesure où il a travaillé en Belgique et a droit à une prestation prévue par la réglementation belge sur les pensions de retraite pour travailleurs salariés, [le défendeur] peut se prévaloir des articles 10, 11 ou 191 de la Constitution pour s'opposer à la suspension du paiement de cette prestation ; c'est donc de manière quelque peu surprenante que [le demandeur] écrit que 'la Constitution n'est pas applicable [au défendeur]' ;

De même, en tant que bénéficiaire d'une pension de retraite en vertu de la réglementation belge, [le défendeur] relève 'de la juridiction' de l'État belge au sens de l'article 1^{er} de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et peut revendiquer la protection offerte par celle-ci ;

De ce que la condition de résidence n'est pas nécessairement contraire à certains instruments internationaux cités par [le demandeur] en ses conclusions, il ne résulte pas que la réglementation en matière de pension peut, lorsqu'elle fait usage de cette condition, établir des différences de traitement sans justification objective et raisonnable ;

Limiter l'applicabilité de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, comme le suggère [le demandeur], à l'hypothèse des régimes de retraite fondés sur un principe de capitalisation ne correspond pas à l'état actuel de cette jurisprudence ;

*Depuis, à tout le moins, la décision sur la recevabilité intervenue dans l'affaire *Stec*, il est acquis que même les prestations non contributives sont concernées. A fortiori est-il devenu sans intérêt de faire, parmi les prestations contributives, une distinction selon que le financement repose sur un principe de capitalisation ou de répartition ;*

Pour autant que de besoin, la cour [du travail] se réfère aux très nombreux arrêts prononcés ces dernières années par la Cour européenne des droits de l'homme en matière de pension de retraite ou de survie ainsi qu'à la jurisprudence de la Cour de cassation de France ;

10. *En conclusion, l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 doivent donc, sur la base de l'article 159 de la Constitution, être écartés en ce qu'ils prévoient une différence de traitement injustifiée entre certaines catégories d'étrangers privilégiés et les étrangers ordinaires ;*

Il y a donc lieu de biffer à l'article 65, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 la référence aux étrangers privilégiés ;

Ainsi, l'alinéa 2 de cette disposition doit-il être lu comme autorisant l'exportation des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50, en particulier lorsque, comme le relève l'arrêt du 17 février 2011, le bénéficiaire de la pension est âgé de plus de 76 ans et a droit à une pension au taux d'isolé ;

11. *Le paiement de la pension ne pouvait être suspendu. [Le demandeur] doit rétablir le paiement de la pension de retraite [du défendeur] à dater de sa suspension, soit à dater du 13 juillet 2007 ;*

Le jugement doit être réformé en ce sens ».

Griefs

Première branche

En vertu de l'article 159 de la Constitution, les cours et tribunaux doivent refuser d'appliquer les actes et règlements qui ne sont pas conformes aux normes supérieures, y compris la Constitution. En revanche, les cours et tribunaux n'ont pas le pouvoir, en règle, de contrôler la conformité des normes législatives à la Constitution. Pour ce qui concerne les articles 10 et 11 de la Constitution, consacrant le principe d'égalité et de non-discrimination, ce contrôle appartient à la Cour constitutionnelle en vertu de l'article 142, alinéa 2, 2°, de la Constitution et de l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

L'article 26 précité dispose en effet que la Cour constitutionnelle statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêts, sur les questions relatives à la violation par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution des articles du titre II, « Des Belges et de leurs droits », et des articles 170, 172 et 191 de la Constitution (§ 1^{er}, 3^o) et que, lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question, sauf dans certains cas bien déterminés (§ 2).

L'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés a été pris sur la base de la loi du 31 mars 1967 attribuant certains pouvoirs au Roi en vue d'assurer la relance économique, l'accélération de la reconversion régionale et la stabilisation de l'équilibre budgétaire.

Dans sa version originale, l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, qui comportait deux alinéas, disposait :

« Sous réserve des dispositions de l'article 24, les prestations, hormis celles qui sont accordées en raison d'une occupation comme ouvrier mineur, ne sont fournies qu'aux bénéficiaires résidant effectivement en Belgique.

Le Roi détermine ce qu'il faut entendre par résidence effective et les cas dans lesquels l'obligation de résider en Belgique n'est pas requise ».

Cet article a été remplacé par l'article 9 de la loi du 5 juin 1970 modifiant certaines dispositions relatives aux régimes de pensions des travailleurs salariés, des ouvriers, des employés, des ouvriers mineurs et des assurés libres et au revenu garanti aux personnes âgées. Après ce remplacement, l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 comporte trois alinéas et dispose :

« Sous réserve des dispositions de l'article 24, les prestations, hormis celles qui sont accordées en raison d'une occupation comme ouvrier mineur, ne sont pas fournies aux bénéficiaires de nationalité étrangère qui ne résident pas effectivement en Belgique.

Les réfugiés reconnus au sens de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers sont, pour l'application de l'alinéa précédent, supposés ne pas être de nationalité étrangère.

Le Roi détermine ce qu'il faut entendre par résidence effective. Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, Il peut déterminer pour quels bénéficiaires de nationalité étrangère et dans quels cas l'obligation de résider en Belgique n'est pas requise ».

Pris en exécution de l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, l'article 65 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 visé en tête du moyen dispose :

« § 1^{er}. L'obligation de résider en Belgique n'est pas requise des ressortissants belges, des apatrides et des réfugiés reconnus au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, bénéficiaires des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996.

L'obligation de résider en Belgique n'est pas non plus requise des personnes visées à l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 6 décembre 1955 relatif au séjour en Belgique de certains étrangers privilégiés, bénéficiaires des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 ou par la loi du 20 juillet 1990 ou par l'arrêté royal du 23 décembre 1996.

§ 2. Est considérée comme résidant effectivement en Belgique, la personne autre que celles qui sont visées au paragraphe 1^{er} qui a sa résidence principale et qui séjourne habituellement sur le territoire du royaume.

Séjourne habituellement sur le territoire du royaume celui qui n'effectue à l'étranger que des séjours inférieurs à un mois, sans que ceux-ci dépassent une durée totale de trois mois par an.

Est considéré également comme séjournant habituellement sur le territoire du royaume, celui qui séjourne occasionnellement à l'étranger, même plus d'un mois :

- soit parce qu'il est momentanément admis en traitement dans un hôpital ou autre établissement public ou privé destiné à recevoir des malades,
- soit parce qu'il est colloqué dans un asile ou dans une colonie d'aliénés ou dans une maison de santé,
- soit parce qu'il réside avec un parent ou allié qui est tenu ou dont le conjoint est tenu de séjourner temporairement à l'étranger pour y effectuer une mission ou y exercer des fonctions pour le service de l'État belge.

Le bénéficiaire de prestations qui s'absente du royaume est tenu d'en aviser, dans le mois de son départ, le ministre qui a les pensions dans ses attributions, en indiquant la durée prévue de son déplacement et, si celle-ci est supérieure à un mois, le motif du déplacement.

Le ministre qui a les pensions dans ses attributions peut autoriser un bénéficiaire des prestations prévues par l'arrêté royal n° 50 et par la loi du 20 juillet 1990 et par l'arrêté royal du 23 décembre 1996 à séjourner à l'étranger pour une période supérieure à un mois lorsque des circonstances particulières justifient un séjour d'une telle durée ».

La discrimination retenue par l'arrêt attaqué entre les étrangers privilégiés, les réfugiés et les apatrides, d'une part, et les étrangers ordinaires, d'autre part, en ce que ces derniers perdent le bénéfice de leur pension de retraite s'ils ne résident pas en Belgique, au contraire des premiers, trouve son origine dans l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967. En son alinéa 1^{er}, l'article 27 pose le principe selon lequel les prestations de pension ne sont pas fournies aux bénéficiaires de nationalité étrangère qui ne résident pas effectivement en Belgique, sauf s'il existe, conformément à l'article 24 de l'arrêté royal n° 50, une convention internationale de sécurité sociale. En son alinéa 2, l'article 27 dispose que, contrairement aux autres étrangers, les réfugiés reconnus ne doivent pas, pour bénéficier de la pension de retraite, résider effectivement en Belgique. En son alinéa 3, l'article 27 prévoit que d'autres catégories d'étrangers peuvent également être exonérées de cette condition et délègue au Roi le pouvoir de déterminer ces hypothèses. Tel est l'objet de l'article 65 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Il s'ensuit que la discrimination retenue par l'arrêt attaqué ne gît pas dans l'article 65 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 mais dans l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967.

L'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 revêt, depuis son remplacement par l'article 9 de la loi du 5 juin 1970, le caractère d'une norme législative. La circonstance que le législateur n'aurait pas, à l'occasion de l'adoption de l'alinéa 3 nouveau de l'article 27, modifié fondamentalement le contenu de l'alinéa 2 ancien du même article est indifférente à cet égard. Le remplacement de l'ancien article 27 par une nouvelle disposition constitue une nouvelle manifestation de volonté émanant du pouvoir législatif, en sorte que la disposition nouvelle a force de loi.

En décidant de réformer le jugement entrepris et de dire l'appel fondé, par tous ses motifs reproduits au moyen, et en écartant sur la base de l'article 159 de la Constitution l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, lequel a la valeur d'une norme législative, l'arrêt attaqué méconnaît l'article 159 de la Constitution.

En contrôlant la conformité d'une norme législative, en l'occurrence l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967, aux articles 10 et 11 de la Constitution, alors que ce contrôle relève des compétences de la Cour constitutionnelle, l'arrêt attaqué méconnaît également l'article 142, alinéa 2, 2°, de la Constitution et l'article 26, §§ 1^{er} et 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

Enfin, en condamnant le demandeur à rétablir le paiement de la pension de retraite du défendeur à dater de sa suspension et à lui payer les arriérés restant dus, en dépit de la circonstance qu'il ne réside plus effectivement en Belgique, alors qu'il ne peut se prévaloir ni du statut de réfugié, ni du statut d'apatride, ni de l'assujettissement à une convention internationale de sécurité sociale, l'arrêt attaqué méconnaît l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Seconde branche

Aux termes de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la jouissance des droits et libertés reconnus dans ladite convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur l'origine nationale ou sociale. Cette disposition s'applique aux droits reconnus par le Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et notamment son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui dispose que toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens et que 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.

Il suit de la combinaison de ces dispositions que le respect des biens doit être assuré sans discrimination. Une différence de traitement est discriminatoire si elle affecte des situations analogues ou comparables et si elle est dénuée de justification objective et raisonnable. Si les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient ces distinctions, seules des considérations très fortes peuvent justifier une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité.

Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination, consacrées par les articles 10 et 11 de la Constitution, n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes qui se trouvent dans des situations comparables, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

Les étrangers privilégiés, les réfugiés et les apatrides qui sollicitent l'octroi d'une pension de retraite de l'État belge ne sont pas, au regard de cette demande, dans une situation comparable à celle des étrangers ordinaires qui sollicitent les mêmes prestations sociales. Les premiers jouissent d'un statut particulier qui leur est reconnu par des normes de droit international

auxquelles la Belgique a librement décidé d'adhérer, alors que les seconds ne peuvent pas se prévaloir d'un tel statut.

La différence de traitement, relevée par l'arrêt attaqué, entre, d'une part, les étrangers privilégiés, les réfugiés et les apatrides, qui conservent le bénéfice de leur pension même s'ils résident à l'étranger et, d'autre part, les étrangers ordinaires, qui perdent le bénéfice de leur pension s'ils quittent la Belgique n'est pas fondée exclusivement sur la nationalité. Elle se fonde sur l'existence, ou non, de normes de droit international qui imposent de reconnaître auxdits étrangers les mêmes droits qu'aux nationaux. Tel est le cas, pour les réfugiés, de la Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 ; pour les apatrides, de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954 ; enfin, pour les étrangers privilégiés, des conventions internationales liant la Belgique et prévoyant un accord de réciprocité en matière de sécurité sociale, telles qu'elles sont visées à l'article 24 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967.

Même à supposer la différence de traitement fondée sur le critère de la nationalité, l'existence d'une obligation de traiter l'étranger au même titre que le national, consacrée par une norme de droit international, constitue, eu égard à l'importante marge d'appréciation dont doivent disposer les États contractants en matière de sécurité sociale, une considération très forte justifiant ladite différence de traitement.

En décidant d'écarter l'article 27, alinéa 3, de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 au motif que ces dispositions instituent une discrimination contraire aux articles 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 1^{er} de son premier protocole additionnel et aux articles 10 et 11 de la Constitution entre certaines catégories d'étrangers et les étrangers ordinaires, par toutes les considérations reprises au moyen, alors que la différence de traitement qu'il relève est fondée sur une justification objective et raisonnable, laquelle constitue par ailleurs une considération très forte, étant l'existence d'une obligation de traiter l'étranger comme le national, consacrée par une norme de droit international, l'arrêt attaqué viole l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales, l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les articles 10 et 11 de la Constitution.

III. La décision de la Cour

Quant à la seconde branche :

Tel qu'il s'applique au litige, l'article 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés dispose, à l'alinéa 1^{er}, que, sous réserve des dispositions de l'article 24, qui réserve l'application des dispositions, en vigueur en Belgique, des conventions internationales de sécurité sociale, les prestations prévues à cet arrêté, hormis celles, étrangères à l'espèce, qui sont accordées en raison d'une occupation comme ouvrier mineur, ne sont pas fournies aux bénéficiaires de nationalité étrangère qui ne résident pas effectivement en Belgique ; à l'alinéa 2, que les réfugiés reconnus au sens de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers sont, pour l'application de l'alinéa précédent, supposés ne pas être de nationalité étrangère, et, à l'alinéa 3, que le Roi détermine ce qu'il faut entendre par résidence effective et que, par dérogation à l'alinéa 1^{er}, il peut déterminer pour quels bénéficiaires de nationalité étrangère et dans quel cas l'obligation de résidence en Belgique n'est pas requise.

Pris en exécution de cette dernière disposition, l'article 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés dispense de l'obligation de résider en Belgique les ressortissants belges, les apatrides, les réfugiés reconnus au sens de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et les personnes visées à l'article 4, 2°, de l'arrêté royal du 6 décembre 1955 relatif au séjour en Belgique de certains étrangers privilégiés.

L'arrêt attaqué, qui considère, sans être critiqué, que le droit à la pension de retraite est un bien protégé par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, décide, par les motifs que critique le moyen, en cette branche, que la différence de traitement que lesdits articles 27 et 65 instaurent, quant aux conditions de paiement d'une pension de retraite, entre les bénéficiaires étrangers résidant à l'étranger qui sont soumis à la condition de résidence en Belgique et les bénéficiaires étrangers résidant à l'étranger qui ne sont pas soumis à cette condition, est contraire à l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en sorte que leur application doit être écartée.

L'article 14 dispose que la jouissance des droits et libertés reconnus dans cette convention doit être assurée sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Au sens de cette disposition, une distinction est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Les États contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure les différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement.

Toutefois, seules des considérations très fortes permettent d'estimer compatible avec la convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité.

L'article 14 s'applique au droit protégé par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, aux termes duquel toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens et 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.

La différence de traitement entre, d'une part, les réfugiés, les apatrides et les étrangers privilégiés, qui conservent le bénéfice de leur pension même s'ils résident à l'étranger, d'autre part, les autres étrangers, qui perdent le bénéfice de leur pension s'ils quittent la Belgique, se fonde, s'agissant des réfugiés, sur la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, s'agissant des apatrides, sur la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954, et, s'agissant des étrangers privilégiés, sur des conventions internationales liant la Belgique et prévoyant un accord de réciprocité en matière de sécurité sociale, qui sont visées à l'article 24 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967.

La volonté, exprimée dans les travaux préparatoires de l'article 27 de cet arrêté, d'inciter tous les États à conclure avec la Belgique des accords de réciprocité ne constitue pas une considération très forte de nature à justifier la suspension du paiement de la pension de retraite de travailleurs étrangers résidant sur le territoire d'un État avec lequel la Belgique n'a pas conclu pareil accord.

En considérant que « la circonstance que la Belgique n'a pas signé de convention bilatérale de sécurité sociale avec Madagascar est sans incidence dès lors que rien n'indique que, si une telle convention avait été signée, le contrôle du respect des conditions de paiement de la pension [du défendeur] aurait pu être différent », que « l'absence de signature d'une convention bilatérale n'est donc pas de nature à justifier la différence de traitement » et que, « en l'espèce, la preuve de considérations très fortes [au sens de l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales] n'est pas rapportée », l'arrêt attaqué justifie légalement sa décision.

Le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.

Quant à la première branche :

Les motifs vainement critiqués par la seconde branche du moyen suffisent à justifier la décision de l'arrêt attaqué d'écarter l'application des

articles 27 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 et 65, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Dirigé contre des considérations surabondantes, le moyen, qui, en cette branche, ne saurait entraîner la cassation de cette décision, est dénué d'intérêt, partant, irrecevable.

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne le demandeur aux dépens.

Les dépens taxés à la somme de trois cent trente-trois euros soixante-neuf centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Koen Mestdagh, Mireille Delange, Antoine Lievens et Sabine Geubel, et prononcé en audience publique du quinze décembre deux mille quatorze par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Jean Marie Genicot, avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

L. Body

S. Geubel

A. Lievens

M. Delange

K. Mestdagh

Chr. Storck