

B 98/2-4/10

Arrêt du 2 avril 2001
dans les affaires jointes B 98/2-4

En cause :

F. D'HONDT et G. BRUYNSEELS

contre

UNION ECONOMIQUE BENELUX

Langues de la procédure : le néerlandais

Arrest van 2 april 2001
in de gevoegde zaken B 98/2-4

Inzake :

F. D'HONDT en G. BRUYNSEELS

tegen

BENELUX ECONOMISCHE UNIE

Procestaal : Nederlands

LA COUR DE JUSTICE BENELUX

Chambre "Contentieux des fonctionnaires"

dans l'affaire B 98/2-4

1. Vu les recours en annulation de Frank D'Hondt et de Géralde Bruynseels, déposés au greffe de la Cour respectivement les 5 mars 1998 et 28 août 1998 ;

2. Attendu que Frank D'Hondt demande à la Chambre :

- A. - d'annuler la décision du Collège des Secrétaires généraux du 14 janvier 1998, référence SG/INT (98) 5, de donner une suite favorable à l'avis formulé le 12 décembre 1997 par la Commission consultative dans l'affaire IB/97/3, sous une condition suspensive et une réserve expresse, à savoir "l'assentiment des autorités compétentes" ;
- B. - d'annuler la décision dudit Collège du 7 février 1997, portant rejet de la demande du requérant de lui allouer, à titre de dédommagement, un montant égal à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale qui est réclamée par le fisc belge ;
- C. - de déterminer les rapports de droit entre les parties et leurs conséquences, conformément à l'article 28 du Protocole additionnel, et de condamner par conséquent la défenderesse à rétablir le requérant dans le status quo ante, et ce au moyen d'une allocation égale à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale réclamée par le fisc belge, étant entendu que cette allocation doit être majorée des intérêts légaux en vigueur en Belgique depuis la date de l'enrôlement de l'imposition du requérant, soit le 14 juin 1996, jusqu'à la date du paiement effectif ;
- D. - de condamner la défenderesse aux dépens et notamment aux frais de défense exposés devant votre Cour ;

3. Attendu que Géralde Bruynseels demande à la Chambre :

- A. - d'annuler la décision du Collège des Secrétaires généraux du 14 janvier 1998, référence INT (98) 3, de donner une suite favorable à l'avis formulé le 12 décembre 1997 par la Commission consultative dans l'affaire IB/97/3 (D'Hondt / Secrétaire général de l'Union

économique Benelux), sous une condition suspensive et une réserve expresse, à savoir "l'assentiment des autorités compétentes" ;

- B. - d'annuler la décision dudit Collège du 12 août 1998, référence INT (98) 84, suspendant la décision précitée du 14 janvier 1998 à défaut de l'assentiment des autorités compétentes, à savoir le R/A, et dans l'attente de la suite de la procédure dans l'affaire D'Hondt (et intervenants) devant la Cour de Justice Benelux ;
- C. - d'annuler la décision dudit Collège portant rejet implicite de la demande de la requérante de lui allouer, à titre de dédommagement, un montant égal à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale qui est réclamée par le fisc belge ;
- D. - d'annuler la décision du Collège du 13 juillet 1998, référence SG/INT (98) 173, portant rejet du recours interne de la requérante visant le retrait de ladite décision implicite et le rétablissement de sa situation dans le status quo ante, et ce au moyen d'une indemnité égale à la cotisation spéciale de sécurité sociale qui lui est réclamée par le fisc belge ;
- E. - de déterminer les rapports de droit entre les parties et leurs conséquences, conformément à l'article 28 du Protocole additionnel, et de condamner par conséquent la défenderesse à rétablir la requérante dans le status quo ante, et ce au moyen d'une allocation égale à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale réclamée par le fisc belge, étant entendu que cette allocation doit être majorée des intérêts légaux en vigueur en Belgique depuis la date de l'enrôlement de l'imposition de la requérante, soit le 12 avril 1996, jusqu'à la date du paiement effectif ;
- F. - de condamner la défenderesse aux dépens et notamment aux frais de défense exposés devant votre Cour ;

4. Attendu que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice il y a lieu de joindre ces recours juridictionnels, qui sont connexes, et de statuer par le même arrêt ;

5. Vu les requêtes en intervention introduites par Géralde Bruynseels-Stouthuysen (2 avril 1998); Guy Moreau (8 avril 1998); Joanna Hiel (28 avril 1998); Maria-Josepha Kestens (6 mai 1998); Emmanuel Van Craenenbroeck (11 mai 1998); Marie-Françoise de

Meeûs (12 mai 1998); Thierry Charlier, L.D. van den Berg, Agnès Delalieux-Plasman (15 mai 1998); Monique Vanden Rhijn, V. Selderslaghs-Lens (19 mai 1998); A. Deschoenmaeker, M. Van Ounsem (20 mai 1998); Lydia Ceulemans-Vervoort, Philip Tobac (25 mai 1998); Sandra Stevens, Patrick Hooreman, L. Philips, Zsuzsanna Booten-Máhr (26 mai 1998); Fabienne Decuyper, Lieve Vanhelleputte, Yvette Willems-Resteigne (28 mai 1998); Jean L. Vlamynck, Nicole Schoonjans, Johan Schotte, Liliane De Cock (29 mai 1998); A. van der Niet (3 juin 1998); Rachel De Jaeger-Ponnet, Martine Stevens (9 juin 1998), M.-L. Moens, Hubertina Jacqueline Dewaelheyns (16 juin 1998), Arlette Lhonneux (19 juin 1998) ;

6. que ces requêtes en intervention, en particulier la requête de Géralde Bruynseels, ont pour objet de faire entériner les conclusions prises par Frank D'Hondt dans l'affaire B 98/2 ;

7. Vu le mémoire relatif à l'admissibilité des requêtes en intervention déposé le 30 juillet 1998 au nom de l'Union économique Benelux, défenderesse ;

8. Attendu que Monsieur l'avocat général C. Wampach a pris le 12 décembre 1998 des conclusions écrites concernant les requêtes en intervention ;

9. Vu l'ordonnance de la Cour du 22 février 1999, par laquelle la Cour donne acte du désistement d'Emmanuel Van Craenenbroeck et admet les autres interventions ;

10. Vu les mémoires déposés par les parties intervenantes précitées et les mémoires en réponse déposés ensuite le 22 avril 1999 au nom de la défenderesse ;

11. Vu les ordonnances de la Cour des 19 avril 1999, 25 juin 1999, 28 septembre 1999 et 20 janvier 2000, par lesquelles la Cour donne acte des désistements respectivement de M.J. Kestens, Th. Charlier, L.D. van den Berg et R. de Jaeger-Ponnet ;

12. Vu l'action en intervention et garantie intentée le 14 septembre 1999 par la défenderesse contre l'Etat belge ;

13. Attendu qu'à l'audience publique de la Chambre "Contentieux des fonctionnaires" du 27 septembre 1999, la demande de remise faite au nom de l'Etat belge a été accueillie ;

14. Vu les mémoires déposés respectivement par la défenderesse le 15 mai 1998 et le 30 octobre 1998 (dans l'affaire Bruynseels) et par l'Etat belge le 4 novembre 1999 ;

15. Vu les mémoires en réponse des parties intervenantes concernant l'action en intervention et garantie ;

16. Attendu que les points de vue des parties ont été exposés à l'audience publique de la Chambre "Contentieux des fonctionnaires" du 31 janvier 2000 par monsieur W. Raemakers, qui avait été admis à prendre la parole au nom des requérants et des parties intervenantes, par Me L. Wynant, au nom de la défenderesse, et par Mes B. Van Hyfte et J. Vanden Eynde, au nom de l'Etat belge, et que des notes de plaidoirie ont été déposées ;

17. Attendu que Monsieur l'avocat général N. Edon a donné des conclusions écrites le 20 juin 2000 ;

QUANT AUX FAITS :

18. Attendu que les faits de la cause se présentent comme suit:

18.1. Conformément aux articles 106, 107 et 108 de la loi belge du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, certains agents de l'Union économique Benelux, dont les requérants et les intervenants, se vont vu réclamer par l'administration des contributions directes, à partir de l'exercice d'imposition 1995, le paiement d'une cotisation spéciale pour la sécurité sociale, destinée au financement des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et calculée sur le montant du revenu du ménage. Cette imposition reposait sur le fait que les agents concernés faisaient partie d'un ménage comportant une personne soumise à l'application de la loi.

18.2. Par lettre du 24 janvier 1997, le requérant D'Hondt a demandé à l'Autorité de lui allouer une indemnité égale à la cotisation spéciale pour la sécurité sociale réclamée par le fisc belge.

18.3. L'Autorité a rejeté cette demande par une lettre du 7 février 1997 au motif qu'elle ne pouvait trouver aucun fondement juridique justifiant l'octroi de la somme réclamée et que l'Autorité n'est habilitée ni à interpréter les dispositions fiscales belges, ni à en réduire les effets.

18.4. Le requérant D'Hondt a introduit, le 18 février 1997, un recours interne contre cette décision, dont la Commission consultative Juridiction administrative a été saisie le 24 février 1997.

18.5. La Commission consultative a rendu l'avis suivant le 12 décembre 1997 :

- a) la ou les retenue(s) déjà opérée(s) au détriment de l'agent, dont la preuve doit bien entendu être administrée, sera ou seront remboursée(s) par l'Autorité ;
- b) les cotisations encore à acquitter feront l'objet d'une avance allouée par cette même Autorité aussi longtemps qu'une solution satisfaisante n'aura pas été trouvée et appliquée ;
- c) dès que la solution en question sera mise en oeuvre et que l'agent sera non seulement dispensé de l'obligation de cotisation mais se sera vu restituer les montants déjà versés, l'Autorité sera subrogée d'office aux droits de son agent et récupérera les montants visés sous a) et b).

18.6. Par lettre du 14 janvier 1998, l'Autorité a informé le requérant qu'elle avait décidé de donner une suite favorable à l'avis reproduit ci-dessus, mais qu'elle ne pouvait pas pour l'instant procéder au paiement des montants réclamés sans l'assentiment des autorités compétentes.

18.7. L'Autorité a confirmé cette position dans une Note aux agents statutaires du Secrétariat général du 14 janvier 1998, référence INT (98) 3.

18.8. Par lettre du 21 novembre 1997, adressée au Secrétaire général, la requérante Bruynseels a également demandé une allocation telle que décrite sous 18.2. L'Autorité ayant répondu à cette lettre le 14 janvier 1998 de la manière décrite sous 18.6., la requérante a introduit un recours interne le 19 mars 1998, considérant que sa demande avait fait l'objet d'une décision implicite de rejet, trois mois s'étant écoulés sans décision sur sa demande.

18.9. La Commission consultative a rendu le 26 juin 1998 un avis (référence IB/98/2/9) aux termes duquel le recours était devenu sans objet en raison de "la requête en intervention introduite (par la requérante) devant la Cour de Justice Benelux, dont l'enjeu est identique à la présente cause".

18.10. L'Autorité a pris acte de cet avis par lettre du 13 juillet 1998 (SG/INT (98) 173).

18.11. Par lettre du 14 juillet 1998 (SG/INT (98) 174), l'Autorité a fait savoir que lors de sa réunion du 10 juillet 1998, le Conseil de l'Union économique en formation restreinte (R/A) avait donné un avis négatif sur la proposition d'avances à accorder par le Secrétariat général pour la cotisation spéciale pour la sécurité sociale. Ceci fut confirmé dans une Note au personnel statutaire Benelux du 12 août 1998 (INT (98) 84), avec la précision que l'Autorité était liée par cette décision du R/A ;

QUANT AU DROIT :

A. Sur l'action en intervention et garantie de l'Union économique Benelux contre l'Etat belge:

19. Attendu que l'action tend à entendre condamner l'Etat belge à intervenir à la présente cause et à garantir l'Union économique Benelux de toute condamnation prononcée à sa charge, et ce tant en principal et intérêts qu'en dépens ;

20. que pareille action ne relève pas du pouvoir de juridiction attribué à la Cour de Justice Benelux, Chambre "Contentieux des fonctionnaires", par l'article 3 du Protocole additionnel au Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux ;

21. Attendu que l'Union économique Benelux se prévaut d'un principe général du droit en vertu duquel le tribunal saisi de la demande principale est également compétent pour connaître de la demande en intervention ;

22. qu'un tel principe, qui concerne la compétence, n'est valable que dans les limites du pouvoir de juridiction attribué au tribunal ;

23. que l'action en intervention et garantie n'est pas recevable ;

B. Sur la recevabilité du recours de Géralde Bruynseels :

24. Attendu que l'Autorité soutient que le recours n'est pas recevable à défaut d'intérêt, ainsi qu'en vertu du principe *non bis in idem*, au motif que la requérante intervient dans le recours juridictionnel formé par Frank D'Hondt (affaire B 98/2), recours ayant le même objet ; du moins que le recours n'est pas recevable en vertu de l'article 7 du Protocole additionnel dans la mesure où il est dirigé contre la décision du 12 août 1998 ;

25. Attendu qu'il résulte des considérations énoncées sous 3 et 6 que le recours et la requête en intervention n'ont pas le même objet ;

26. que, à cet égard, l'exception d'irrecevabilité manque en fait ;

27. Attendu qu'en vertu de l'article 7 du Protocole additionnel, le recours juridictionnel introduit par l'une des personnes visées à l'article 3, sous b., du protocole n'est recevable que si la décision attaquée est intervenue après un recours interne préalable auprès de l'Autorité qui a pris ou qui est considérée avoir pris la décision ;

28. Attendu qu'il ressort des considérations énoncées ci-dessus sous 18.8 à 18.11 que l'Autorité a statué sur le recours interne conformément à l'avis de la Commission consultative par une lettre datée du 13 juillet 1998 (SG/INT (98) 173) ;

29. que les décisions du 14 janvier 1998, référence INT (98) 3, et du 12 août 1998, référence INT (98) 84, qui sont attaquées par le recours, n'ont pas été prises à la suite du recours interne de la requérante ;

30. que le recours n'est pas recevable dans la mesure où il est dirigé contre les décisions précitées du 14 janvier 1998 et du 12 août 1998 ;

C. Quant au fond :

31. Sur les moyens invoqués à l'appui des deux recours :

I. la violation du droit écrit et des principes généraux du droit et de bonne administration, plus particulièrement la violation :

- a. des conditions de recrutement et de travail des requérants, telles que précisées, conformément au règlement pécuniaire, dans leur lettre d'engagement et par la suite dans leur fiche de traitement ;
- b. des principes d'équité, d'égalité, de légitime confiance et d'exécution de bonne foi des conditions de recrutement et de travail,

en ce que, méconnaissant ces conditions et principes, l'Autorité a refusé de reconnaître qu'il résulte des fiches de traitement des requérants, suivies d'une exécution continue pendant de longues années, qu'il leur a été garanti - abstraction faite des retenues pour la pension et les impôts - un traitement net exempt de retenues au profit de la sécurité sociale belge, alors que le montant net à recevoir mensuellement, tel que mentionné sur les fiches de traitement, doit, suivant la volonté des parties, être considéré comme partie intégrante du statut pécuniaire des requérants et comme constituant l'objet d'une obligation expresse de l'Union à leur égard, et cela en vertu du principe général du droit *Pacta sunt servanda*.

II. la violation du droit écrit, plus particulièrement la violation :

a. des articles 34, alinéa premier, et 35, troisième alinéa, du Traité instituant l'Union économique Benelux du 3 février 1958, dénommé ci-après le Traité,

en ce que l'Autorité subordonne le paiement des montants réclamés à l'assentiment des autorités compétentes, à savoir le Conseil de l'Union économique en formation restreinte, et méconnaît ainsi le pouvoir de diriger le Secrétariat général qui lui est attribué en vertu de l'article 34, alinéa premier, du Traité et la mission exclusivement consultative confiée audit Conseil aux termes de l'article 35, troisième alinéa, du Traité ;

b. des articles 9 du Protocole additionnel et 35, troisième alinéa, du Traité,

en ce que l'Autorité subordonne la décision sur le recours interne à une condition suspensive et à une réserve expresse, à savoir l'assentiment des autorités compétentes, c'est-à-dire ledit conseil,

alors que l'article 9 du Protocole additionnel dispose que la décision de l'Autorité sur le recours interne est motivée,

et alors qu'aux termes de l'article 35, troisième alinéa, du Traité, ledit Conseil n'est pas habilité à donner un avis au sujet d'une décision dans le cadre de la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux et que l'Autorité assortit cette décision d'une condition suspensive et d'une réserve expresse en sorte qu'elle ne produit plus, en fait, des effets juridiques à l'égard des requérants ;

32. Attendu que la Cour n'est pas compétente pour décider si, en droit belge, les agents du Secrétariat général sont tenus ou non de cotiser à la sécurité sociale belge ;

33. que la Cour est cependant compétente pour censurer les décisions de l'Autorité qui, comme en l'espèce, sont prises en vertu de règles qui régissent l'emploi, en particulier les conditions de rémunération, de ces agents ;

34. Attendu qu'il suit de l'article 2.2 du Statut des agents du Secrétariat général et qu'il ressort du règlement pécuniaire et du règlement des pensions et indemnités forfaitaires à l'occasion de la cessation des fonctions, qui font l'objet respectivement de l'annexe I et de l'annexe II de ce statut, que l'Union économique Benelux pourvoit elle-même à la sécurité sociale des personnes qui sont ou ont été à son service ;

35. Attendu qu'en vertu de l'article 1.1 du règlement pécuniaire, les échelles de traitement des agents précités sont établies par référence à des échelles de traitement de l'Etat belge, augmentées de sept pour cent à l'échelon minimum à douze pour cent à l'échelon maximum;

36. que, d'après les règlements prémentionnés, l'Union économique Benelux supporte toutes les charges afférentes aux prestations sociales prévues dans ces règlements, sauf en ce qui concerne les pensions, pour lesquelles il est opéré une retenue de 7,5 pour cent sur le traitement brut de tous les agents, conformément à l'article 36 du règlement concerné ;

37. qu'il y a lieu de faire observer en outre que dans le cas visé à l'article 5 bis de ce dernier règlement, le Secrétariat général effectue le paiement des cotisations personnelles prévues par les dispositions légales belges concernant la sécurité sociale des travailleurs pour la durée des services rendus au Secrétariat général ;

38. Attendu qu'en raison des considérations énoncées sous 34 à 37 ci-dessus, il peut être admis que les échelles de traitement des agents du Secrétariat général ont été établies notamment en prenant en considération la circonstance que les charges liées à celles-ci sont en règle supportées par l'Union économique Benelux ;

39. Attendu qu'en vertu des règlements précités et des principes de droit indiqués dans le moyen, en particulier le principe *Pacta sunt servanda*, il faut conclure que l'Autorité a l'obligation de garantir à ses agents un traitement net qui est conforme aux dispositions du règlement pécuniaire ;

40. Attendu que l'Autorité a d'ailleurs reconnu cette obligation en décidant sur le recours interne qu'elle donnerait une suite favorable à l'avis de la Commission consultative ;

41. Attendu, toutefois, que l'Autorité a subordonné, à tort, l'exécution de cette décision à « l'assentiment des autorités compétentes » ;

42. que, certes, en vertu de l'article 35, troisième alinéa, du Traité instituant l'Union économique Benelux, les barèmes des traitements, pensions et indemnités sont fixés par le Comité de Ministres ;

43. que, toutefois, les recours internes ne concernaient pas la fixation de la rémunération mais son maintien, qui rentre dans la compétence du Secrétaire général, conformément à l'article 34, alinéa premier, du Traité ;

44. Attendu que les moyens sont fondés ;

45. qu'il y a lieu, dès lors, d'annuler les décisions du Secrétaire général mentionnées dans le dispositif, qui méconnaissent les principes et les dispositions précités ;

46. Attendu qu'en vertu de l'article 28 du Protocole additionnel et par application des principes de droit et dispositions énoncés ci-dessus, il y a lieu de déclarer que l'Union doit satisfaire à ses engagements, sans que la Cour ait à se prononcer autrement sur leur mode d'exécution, si ce n'est pour dire que la situation des demandeurs doit être rétablie dans le status quo ante, c'est-à-dire avant que la cotisation spéciale pour la sécurité sociale belge n'ait été prélevée sur la part des requérants dans le revenu du ménage, et ce au moyen d'allocations complémentaires telles que, après le prélèvement par le fisc belge de la cotisation spéciale sur cette part, le revenu net ne soit en rien diminué ;

47. que ces allocations complémentaires doivent être majorées des intérêts légaux en vigueur en Belgique à partir du jour où les cotisations ont été payées au fisc belge ;

48. Attendu qu'il échet de condamner la défenderesse aux dépens de l'instance ;

PAR CES MOTIFS,

49. Rejette la demande en intervention et garantie de l'Union économique Benelux contre l'Etat belge ;
50. Déclare le recours juridictionnel de Frank D'Hondt recevable et fondé ;
51. Déclare fondées les requêtes en intervention ;
52. Annule par conséquent les décisions du Collège des Secrétaires généraux du 7 février 1997, référence SG/INT (97) 40, et du 14 janvier 1998, référence SG/INT (98) 6 étant entendu que cette dernière décision est annulée en tant que le Collège décide de ne pas pouvoir procéder au paiement des montants réclamés sans l'assentiment des autorités compétentes ;
53. Déclare le recours juridictionnel de Géralde Bruynseels recevable et fondé, en tant qu'il est dirigé contre la décision du Collège des Secrétaires généraux du 13 juillet 1998, référence SG/INT (98) 173, et annule cette décision ;
54. Rejette le recours juridictionnel de Géralde Bruynseels pour le surplus ;
55. Déterminant les rapports de droit entre parties et leurs conséquences, déclare que l'Union doit satisfaire à ses engagements et rétablir les demandeurs dans le status quo ante, à savoir la situation avant le prélèvement de la cotisation spéciale pour la sécurité sociale belge, et ce au moyen d'allocations complémentaires telles que, après le prélèvement par le fisc belge de la cotisation sur la part des demandeurs dans les revenus de leur ménage, les demandeurs conservent un revenu net tel qu'il est prévu dans le Règlement pécuniaire et que, d'une manière générale, la cotisation spéciale réclamée ne diminue pas ce revenu net ;
56. Dit que ces allocations complémentaires seront majorées des intérêts légaux en vigueur en Belgique à partir du jour où les cotisations spéciales ont été payées au fisc belge;

57. Condamne la défenderesse aux dépens.

Ainsi jugé par messieurs P. Marchal, président de la Chambre, W.J.M. Davids, président suppléant, et P. Kayser, membre,

et prononcé à l'audience publique à Bruxelles le 2 avril 2001 par monsieur P. Marchal, préqualifié, en présence de messieurs J. du Jardin, premier avocat général, et C. Dejonge, greffier en chef suppléant.

C. Dejonge

P. Marchal