

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF

~

B 2015/1à12/12

ARRÊT / ARREST

Dans les affaires B 2015/1 à B 2015/12 / In de zaken B 2015/1 t/m B 2015/12

- 1. Willy RAEMAKERS (affaire B 2015/1) ;**
 - 2. Nick VAN HAVER (zaak B 2015/2) ;**
 - 3. Erik WAARDENBURG (zaak B 2015/3) ;**
 - 4. Didier VAN SCHELVERGEM (affaire B 2015/4) ;**
 - 5. Nelly TEMMERMAN (zaak B 2015/5) ;**
 - 6. Dounya FRANÇOIS (affaire B 2015/6) ;**
 - 7. Catherine LESEUL (affaire B 2015/7) ;**
 - 8. Karel VAN DE VELDE (zaak B 2015/8),**
 - 9. Marc NAESSENS (affaire B 2015/9) ;**
 - 10. Hilde RUBBRECHT (zaak B 2015/10) ;**
 - 11. Bianca WAUTERS (zaak B 2015/11) ;**
 - 12. Séverine VAN MIEGHEM (affaire B 2015/12) ;**
- parties requérantes / verzoekers

contre / tegen

L'UNION BENELUX / DE BENELUX UNIE
partie défenderesse / verwerende partij

Langues de procédure : le français et le néerlandais / procestalen: het Frans en het Nederlands

GRIFFIE
REGENTSCHAPSSTRAAT 39
1000 BRUSSEL
TEL. (0) 2.519.38.61
FAX (0) 2.513.42.06
curia@benelux.be

GREFFE
39, RUE DE LA RÉGENCE
1000 BRUXELLES
TÉL. (0) 2.519.38.61
FAX (0) 2.513.42.06
Curia@benelux.be

La Cour de Justice Benelux, Chambre du contentieux des fonctionnaires, a rendu l'arrêt suivant dans les affaires B 2015/1 à B 2015/12 incluse.

1. Par requêtes séparées, respectivement des 29 mai, 4, 8, 10, 19, 25 et 26 juin 2015, les parties requérantes ont introduit un recours juridictionnel contre la décision du Collège des Secrétaires généraux (ci-après dénommé « le Collège »), qui prévoit que « *l'adaptation des traitements, indemnités et primes des membres du personnel du Secrétariat général Benelux serait nulle* » en date du 1^{er} juillet 2014. Par lettre du 10 septembre 2014, le Secrétaire général a porté cette décision à la connaissance du Comité du personnel de l'Union Benelux et l'a confirmée à l'issue d'un recours interne, par lettre du 29 avril 2015.

2. En résumé, les parties requérantes demandent :

- d'annuler les décisions du Collège des 10 septembre 2014 et 29 avril 2015 tendant à la non-indexation en date du 1^{er} juillet 2014 ;
- de condamner le Collège au respect de l'adaptation annuelle des salaires, indemnités et primes en date du 1^{er} juillet, en application de l'article 5 du Règlement sur le revenu ;
- de condamner l'Union Benelux au versement aux parties requérantes des arriérés de rémunérations dus depuis le 1^{er} juillet 2014, à majorer des intérêts moratoires jugés appropriés par la Cour ;
- de condamner l'Union Benelux aux dépens.

3. Le président de la Chambre du contentieux des fonctionnaires a décidé de joindre les affaires B 2015/1 à B 2015/12 incluse, permettant ainsi à l'Union Benelux de répondre aux requêtes par le biais d'un seul mémoire en réponse.

4. Au nom de l'Union Benelux, le Secrétaire général a introduit un mémoire en réponse le 31 août 2015 et a demandé de déclarer les demandes des parties requérantes pour partie irrecevables et de les rejeter pour le reste.

5. À l'audience de la Cour du 26 octobre 2015, les parties ont exposé oralement leurs positions. W. Raemakers s'est exprimé au nom des parties requérantes et M^e F. Vandendriessche, avocat à Bruxelles, au nom de l'Union Benelux. Les parties ont déposé des notes de plaidoirie.

6. Le 4 janvier 2016, le premier Avocat général, G. Wivenes, a déposé des conclusions écrites.

7.1 Le 2 février 2016, les parties requérantes ont répondu par écrit aux conclusions de l'Avocat général par le biais d'une note de réponse ainsi que d'une note de réponse complémentaire. Le 16 février 2016, l'Union Benelux a répondu par écrit aux conclusions de l'Avocat général.

Het Benelux-Gerechtshof, Kamer Ambtenarenrechtspraak, heeft in de zaken B 2015/1 t/m B 2015/12 het volgende arrest gewezen.

1. Verzoekers hebben bij afzonderlijke beroepschriften van respectievelijk 29 mei, 4, 8, 10, 19, 25 en 26 juni 2015 administratiefrechtelijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het College van secretarissen-generaal (hierna: het College), welke beslissing inhoudt dat “*de aanpassing van de salarissen, vergoedingen en premies van de personeelsleden van het secretariaat-generaal van de Benelux Unie*” per 1 juli 2014 “*nul zal zijn*”. Deze beslissing werd bij brief van de Secretaris-Generaal van 10 september 2014 ter kennis gebracht van het Personeelscomité van de Benelux Unie, en na afloop van een daartegen ingesteld intern beroep bevestigd bij brief van de Secretaris-Generaal van 29 april 2015.

2. Verzoekers vragen, kort samengevat:

- de beslissingen van het College van 10 september 2014 en 29 april 2015 om per 1 juli 2014 geen indexatie toe te passen, nietig te verklaren;
- het College te veroordelen de jaarlijkse aanpassing van de salarissen, vergoedingen en premies per 1 juli met toepassing van artikel 5 van het Inkomensreglement in acht te nemen;
- de Benelux Unie te veroordelen de sinds 1 juli 2014 verschuldigde loonachterstallen aan verzoekers uit te keren, te vermeerderen met de door het Hof passend geachte moratoire interest;
- de Benelux Unie in de kosten te verwijzen.

3. De voorzitter van de Kamer Ambtenarenrechtspraak heeft besloten de zaken B 2015/1 t/m B 2015/12 te voegen, waarna de Benelux Unie in de gelegenheid is gesteld bij één memorie van antwoord op de beroepschriften te reageren.

4. Namens de Benelux Unie heeft de Secretaris-Generaal op 31 augustus 2015 een memorie van antwoord ingediend en verzocht de vorderingen van verzoekers deels niet-ontvankelijk te verklaren en voor het overige af te wijzen.

5. Ter zitting van het Hof van 26 oktober 2015 hebben partijen hun standpunten mondeling uiteengezet. Namens verzoekers is het woord gevoerd door W. Raemakers, en namens de Benelux Unie door mr. F. Vandendriessche, advocaat te Brussel. Partijen hebben pleitnotities ingediend.

6. De eerste Advocaat-Generaal G. Wivenes heeft op 4 januari 2016 schriftelijk conclusie genomen.

7.1 Verzoekers hebben op 2 februari 2016 bij antwoordnota en aanvullende antwoordnota schriftelijk op de conclusie van de Advocaat-Generaal gereageerd. De Benelux Unie heeft op 16 februari 2016 schriftelijk op de conclusie van de Advocaat-Generaal gereageerd.

7.2 Par lettre du 16 mars 2016, le Secrétaire général au nom de l'Union Benelux, s'est opposé au fait que les parties requérantes aient déposé des pièces avec leurs notes du 2 février 2016 qui n'avaient pas été produites préalablement dans la présente cause. Au nom des parties requérantes, W. Raemakers a répondu à cette opposition par lettre du 18 mars 2016.

L'opposition de l'Union Benelux est fondée. L'article 47 *bis* du Règlement de procédure de la Cour prévoit :

« Dès que l'avocat général a donné ses conclusions, le greffier notifie aux parties qu'elles peuvent (...), déposer une note écrite (...) répondant exclusivement aux conclusions. Ladite note ne donne en aucun cas lieu à débats devant la Cour. »

Selon cette disposition, la note doit donc se limiter à une réponse aux conclusions et ne peut entraîner un débat entre les parties. Pour cette raison, il est interdit de produire de nouvelles pièces dans la cause, étant donné que la partie adverse n'a pas la possibilité d'y répondre. Par conséquent, les pièces jointes aux notes du 2 février 2016 ne seront pas prises en considération, dès lors qu'elles n'ont pas été produites préalablement dans la cause.

Quant aux faits

8. Les parties requérantes sont toutes en service auprès de l'Union Benelux et travaillent au Secrétariat général.

9. Le 1^{er} janvier 2012, le nouveau Statut du personnel des agents de l'Union de Benelux est entré en vigueur. Jusqu'à cette date, l'ancien Règlement pécuniaire prévoyait à l'article 3 que :

« Les traitements varient suivant l'indice général des prix à la consommation tel qu'il est appliqué aux agents de l'État fédéral belge. »

À partir du 1^{er} janvier 2012, l'article 5 du nouveau Règlement sur le revenu prévoyait que :

« Les montants des traitements, indemnités et primes sont adaptés annuellement au 1^{er} juillet en fonction de la variation moyenne de l'indice appliqué pour l'indexation des traitements des fonctionnaires de l'Union européenne (« Brussels International Index »). »

Parce que l'Union européenne n'a plus appliqué le « Brussels International Index » à partir du 1^{er} janvier 2013, l'article 5 du Règlement sur le revenu a été modifié comme suit avec effet au 1^{er} janvier 2013 :

« Les montants des salaires, indemnités et primes sont adaptés annuellement au 1^{er} juillet en fonction de la variation moyenne de l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles. ».

7.2 Bij brief van 16 maart 2016 heeft de Secretaris-Generaal namens de Benelux Unie bezwaar gemaakt tegen het feit dat verzoekers bij hun nota's van 2 februari 2016 stukken hebben overgelegd die niet eerder in het geding waren gebracht. Namens verzoekers is bij brief van 18 maart 2016 door W. Raemakers op dat bezwaar gereageerd.

Het bezwaar van de Benelux Unie is gegrond. Artikel 47bis van het Reglement op de procesvoering van het Hof bepaalt:

“Zodra de advocaat-generaal zijn conclusie heeft genomen, deelt de griffier partijen mede dat zij (...) een schriftelijke notitie kunnen indienen waarin zij uitsluitend op de conclusie kunnen reageren. Genoemde notitie kan in geen geval aanleiding geven tot een debat door partijen.”

Volgens deze bepaling dient de notitie zich dus te beperken tot een reactie op de conclusie en mag deze geen aanleiding geven tot een debat door partijen. Daarom is het niet toegestaan nieuwe stukken in het geding te brengen, aangezien de wederpartij geen gelegenheid heeft daarop te reageren. Het Hof zal dan ook de bij de notities van 2 februari 2016 gevoegde stukken, nu zij niet eerder in het geding waren gebracht, buiten beschouwing laten.

Ten aanzien van de feiten

8. Verzoekers zijn allen in dienst van de Benelux Unie en werkzaam bij het Secretariaat-Generaal.

9. Op 1 januari 2012 is het nieuwe Personeelsstatuut van de ambtenaren van de Benelux Unie in werking getreden. Tot die datum bepaalde het toenmalige Bezoldigingsreglement in artikel 3:

“De wedden worden aangepast aan het algemene indexcijfer der consumptieprijzen zoals dit geldt voor de wedden van de beampten van de Belgische federale Staat.”

Met ingang van 1 januari 2012 luidde artikel 5 van het nieuwe Inkomensreglement als volgt:

“De bedragen van de salarissen, vergoedingen en premies worden jaarlijks per 1 juli aangepast in functie van de gemiddelde wijziging van het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie (‘Brussels International Index’).”

Omdat de ‘Brussels International Index’ vanaf 1 januari 2013 niet langer door de Europese Unie werd toegepast, is artikel 5 van het Inkomensreglement met ingang van 1 januari 2013 als volgt gewijzigd:

“De bedragen van de salarissen, vergoedingen en premies worden jaarlijks per 1 juli aangepast in functie van de gemiddelde wijziging van het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie in Brussel.”

10. Le Règlement (EU, Euratom) n° 1023/2013 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013, a modifié l'article 65 du Statut des fonctionnaires de l'Union européenne comme suit :

« Article 65

1. Les rémunérations des fonctionnaires et des autres agents de l'Union européenne sont actualisées chaque année, en tenant compte de la politique économique et sociale de l'Union. Sont prises en considération en particulier l'augmentation éventuelle des traitements de la fonction publique des États membres et les nécessités du recrutement. L'actualisation des rémunérations est mise en œuvre conformément à l'annexe XI. Cette actualisation a lieu avant la fin de chaque année sur la base d'un rapport établi par la Commission et fondé sur les données statistiques préparées par l'Office statistique de l'Union européenne (...). (...).

2. (...).

3. (...).

4. Sans préjudice de l'article 3, paragraphes 5 et 6, de l'annexe XI, aucune actualisation prévue au titre des paragraphes 1 et 2 n'intervient au cours des années 2013 et 2014. ».

D'après l'article 3, alinéa 2 du Règlement, le nouvel article 65 (qui est repris à l'article 1^{er}, point 44, du Règlement) prend effet au 1^{er} novembre 2013.

11. Dans ledit Règlement, l'annexe XI a à nouveau été établie et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Quatre « éléments des actualisations annuelles » sont mentionnés dans la section 1^{er} de l'annexe XI :

« Section 1^{re}

Éléments des actualisations annuelles

Article 1^{er}

1. *Rapport de l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat)*

Aux fins de l'actualisation prévue à l'article 65, paragraphe 1, du statut (...), Eurostat établit chaque année avant la fin du mois d'octobre un rapport portant sur l'évolution du coût de la vie en Belgique et au Luxembourg, sur les parités économiques entre Bruxelles et certains lieux d'affectation dans les États membres et, le cas échéant, dans les pays tiers, et sur l'évolution du pouvoir d'achat des rémunérations des fonctionnaires nationaux des administrations centrales.

2. *Évolution du coût de la vie en Belgique et au Luxembourg*

Eurostat établit un indice pour mesurer l'évolution du coût de la vie pour les fonctionnaires de l'Union en Belgique et au Luxembourg. Cet indice (ci-après dénommé l'« indice commun ») est calculé en pondérant l'inflation nationale (mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) dans le cas de la Belgique et par l'indice des prix à la consommation (IPC) dans celui du Luxembourg) constatée entre le mois de juin de l'année précédente et le mois de juin de l'année en cours selon la répartition du personnel en service dans ces États membres.

10. In Verordening (EU, Euratom) nr. 1023/2013 van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2013 is artikel 65 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie als volgt gewijzigd:

“Artikel 65

1. Het bezoldigingspeil van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Unie wordt jaarlijks geactualiseerd, rekening houdend met het economisch en sociaal beleid van de Unie. Er wordt in het bijzonder rekening gehouden met eventuele verhogingen van het bezoldigingspeil van de ambtenaren in de lidstaten en met de behoeften wat betreft aanwerving. De actualisering van het bezoldigingspeil wordt ten uitvoer gelegd overeenkomstig bijlage XI. Deze actualisering vindt vóór het einde van elk jaar plaats in het licht van een verslag van de Commissie, op basis van statistische gegevens die door het Bureau voor de statistiek van de Europese Unie zijn vastgesteld (...). (...).

2. (...).

3. (...).

4. Onverminderd artikel 3, leden 5 en 6, van bijlage XI, vindt in de jaren 2013 en 2014 geen actualisering zoals bedoeld in de leden 1 en 2 plaats.”

Blijkens artikel 3 lid 2 van de Verordening is het nieuwe artikel 65 (dat is opgenomen in artikel 1, punt 44, van de Verordening) van toepassing met ingang van 1 november 2013.

11. Bij de zojuist genoemde Verordening is ook bijlage XI opnieuw vastgesteld, met inwerkingtreding op 1 januari 2014. In afdeling 1 van bijlage XI worden vier “elementen van de jaarlijkse actualiseringen” vermeld:

“Afdeling 1

Elementen van de jaarlijkse actualiseringen

Artikel 1

1. *Verslag van het Bureau voor de statistiek van de Europese Unie (Eurostat)*

Ten behoeve van de actualisering als bedoeld in artikel 65, lid 1, van het statuut (...) stelt Eurostat jaarlijks vóór het einde van de maand oktober een verslag op over de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud in België en Luxemburg, over de economische pariteiten tussen Brussel en bepaalde plaatsen in de lidstaten en zo nodig in derde landen, en over de ontwikkeling van de koopkracht van salarissen van de nationale ambtenaren van de centrale overheidsdiensten.

2. *Ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud in België en Luxemburg*

Eurostat stelt een indexcijfer vast om de ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud voor ambtenaren van de Unie in België en Luxemburg te meten. Dit indexcijfer (hierna het ‘gezamenlijk indexcijfer’ genoemd) wordt berekend door de nationale inflatie te wegen (zoals aangegeven door de geharmoniseerde indexcijfers van de consumptieprijzen (Harmonised Indices of Consumer Prices – HICP) in het geval van België en de consumentenprijsindex (Consumer Prices Index – CPI) in het geval van Luxemburg) tussen de maand juni van het voorafgaande jaar en de maand juni van het lopende jaar volgens de verdeling van het personeel dat in die lidstaten werkt.

3. *Évolution du coût de la vie en dehors de Bruxelles*

(...)

4. *Évolution du pouvoir d'achat des rémunérations des fonctionnaires nationaux des administrations centrales (indicateurs spécifiques)*

(...). »

La section 2 de l'annexe XI (« Mode d'actualisation annuelle des rémunérations et des pensions ») prévoit à l'article 3, alinéas 1^{er} et 2 :

« Article 3

1. Conformément à l'article 65 du statut, les rémunérations et les pensions sont actualisées avant la fin de chaque année à partir du 1^{er} juillet, et ce sur la base des critères repris dans la section 1^{re} de ladite annexe.

2. La valeur de l'actualisation est égale au produit de l'indicateur spécifique et de l'indice commun. (...). »

12. Par lettre du 10 septembre 2014, le Secrétaire général a écrit, au nom du Collège, ce qui suit au Comité du personnel de l'Union Benelux :

« Depuis l'entrée en vigueur du nouveau statut [Cour : le statut du personnel des agents de l'Union Benelux], nous adaptons les traitements au 1^{er} juillet de chaque année en fonction de l'indice appliqué pour l'adaptation des traitements des fonctionnaires européens l'année précédente. Nous sommes confrontés à une difficulté car les traitements des fonctionnaires européens n'ont pas été adaptés en fonction d'un indice en 2013, le nouveau statut des fonctionnaires européens disposant que les adaptations des traitements seront nulles en 2013 et en 2014. Il n'y a donc pas « d'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles » comme le prévoit notre statut. Au sens propre, l'article 5 ne peut donc pas être mis en œuvre.

(...) L'esprit de l'article consiste, selon nous, à considérer que l'adaptation annuelle de nos traitements est liée à l'adaptation des traitements des fonctionnaires de l'Union européenne. Cette adaptation des traitements des fonctionnaires de l'Union européenne a été nulle pour 2013, l'année pertinente pour notre adaptation en 2014. C'est pourquoi le Collège a décidé que l'adaptation des traitements, indemnités et primes des membres du personnel du Secrétariat général Benelux serait également nulle. »

13. Les parties requérantes ont introduit auprès du Collège un recours interne contre cette décision, conformément à l'article 7 du Protocole additionnel du 29 avril 1969 concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union Benelux. Dans son avis du 19 février 2015, la Commission consultative « Juridiction administrative » a jugé les oppositions des parties requérantes non fondées. En se référant à cet avis, le Collège a rejeté le recours interne par lettre du 19 avril 2015 sur la base des motifs suivants :

« Comme vous le constaterez dans l'avis joint en annexe, la Commission consultative se base notamment sur les motifs suivants pour déclarer vos oppositions non fondées :

3. *Ontwikkeling van de kosten van levensonderhoud buiten Brussel*

(...)

4. *Ontwikkeling van de koopkracht van de bezoldigingen van de bij de centrale overheidsdiensten werkende nationale ambtenaren (specifieke indicatoren)*

(...).”

Afdeling 2 van bijlage XI (“Wijze van jaarlijkse actualisering van de bezoldiging en de pensioenen”) bepaalt in artikel 3, leden 1 en 2, als volgt:

“Artikel 3

1. Overeenkomstig artikel 65 van het statuut worden de bezoldigingen en de pensioenen op basis van de in afdeling 1 van deze bijlage opgenomen criteria vóór het einde van elk jaar met ingang van 1 juli geactualiseerd.

2. De waarde van de actualisering is gelijk aan het product van de specifieke indicator en het gezamenlijk indexcijfer. (...).”

12. Bij brief van 10 september 2014 heeft de Secretaris-Generaal namens het College aan het Personeelscomité van de Benelux Unie geschreven:

“Sinds het nieuwe statuut [Hof: het personeelsstatuut van de ambtenaren van de Benelux Unie] in werking is getreden, passen wij de salarissen per 1 juli van elk jaar aan met het indexcijfer dat gebruikt is voor de aanpassing van de salarissen van de EU-ambtenaren in het jaar daarvoor. De moeilijkheid waarvoor wij gesteld worden is dat de salarissen van de EU-ambtenaren in 2013 niet met een indexcijfer zijn aangepast, maar dat in het nieuwe statuut van de Europese ambtenaren is afgesproken dat de loonaanpassingen in 2013 en 2014 nul zijn. Er is dus geen “indexcijfer dat gebruikt is voor de indexatie van de wedde van de ambtenaren van de Europese Unie in Brussel” zoals ons statuut voorschrijft. In die letterlijke zin is artikel 5 daarom niet uit te voeren.

(...) De geest van dit artikel is naar onze opvatting dat onze salarissen voor hun jaarlijkse aanpassingen zijn gekoppeld aan de aanpassing van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie. Deze aanpassing van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie is voor 2013, het jaar dat relevant is voor onze aanpassing in 2014, nul geweest. Het college heeft daarom besloten dat de aanpassing van de salarissen, vergoedingen en premies van de personeelsleden van het secretariaat-generaal van de Benelux Unie ook nul zal zijn.”

13. Tegen deze beslissing hebben verzoekers intern beroep bij het College ingesteld op de voet van artikel 7 van het Aanvullend Protocol van 29 april 1969 inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Unie. In haar advies van 19 februari 2015 heeft de Raadgevende Commissie ambtenarenrechtspraak de bezwaren van verzoekers ongegrond geacht. Met verwijzing naar dat advies heeft het College bij brief van 19 april 2015 het intern beroep afgewezen met de volgende motivering:

“Zoals u zult merken uit het als bijlage gevoegd advies, steunt de Raadgevende Commissie zich op ondermeer de volgende motieven voor het ongegrond verklaren van uw bezwaren:

- Le choix du Comité de Ministres d'abandonner au moment de l'entrée en vigueur du nouveau Statut la liaison des salaires à la situation des agents de l'État fédéral belge et d'opter pour une adhésion au cadre européen comme nouveau point de départ. À la lumière de cette démarche, la décision de l'UE de geler les traitements des fonctionnaires de l'Union européenne en 2013 et 2014 constitue une justification de la décision de non indexation des salaires, indemnités et primes des membres du personnel du Secrétariat général de l'Union Benelux pour l'année 2014.
- L'impossibilité (de fait) d'une application au sens propre de l'article 5 du Règlement sur le revenu pour l'année 2014. Il manque, en effet, un indice (applicable). »

Quant à la recevabilité

14. Selon l'Union Benelux, le recours des parties requérantes est irrecevable dans la mesure où ces dernières (a) mentionnent dans leurs conclusions « sans préjudice de l'adaptation des tranches d'imposition prévues par l'article 20 du Règlement fiscal », (b) formulent des critiques contre les décisions d'indexation du Collège de juillet 2012 et juillet 2013, et (c) formulent des critiques contre l'avis de la Commission consultative.

Le recours des parties requérantes est exclusivement dirigé contre les décisions du Collège des 10 septembre 2014 et 29 avril 2015 relatives à l'indexation au 1^{er} juillet 2014. En vue d'appuyer leurs recours contre ces décisions, les parties requérantes sont libres de formuler des critiques contre l'avis de la Commission consultative, dès lors que la décision du 29 avril 2015 est partiellement fondée sur ledit avis. Par ailleurs, leurs critiques contre les décisions d'indexation de juillet 2012 et de juillet 2013 servent uniquement à titre de motivation de leurs recours contre la décision relative à l'indexation au 1^{er} juillet 2014. De ce fait, les motifs (b) et (c) ne peuvent pas conduire à une irrecevabilité du recours des parties requérantes.

Pour ce qui concerne le motif (a), il convient d'observer que la référence à l'article 20 du Règlement fiscal n'est pas faite à titre de question litigieuse isolée ou de motif en appui du recours, mais sert uniquement à souligner (surabondamment) le caractère applicable de cette disposition. Cela ne constitue pas non plus un motif d'irrecevabilité du recours.

Par conséquent, les exceptions d'irrecevabilité doivent être rejetées.

Quant au droit

15. Les parties requérantes affirment que, parmi tous les paramètres chiffrés utilisés au niveau européen, seul l'indice utilisé pour l'actualisation de la rémunération des fonctionnaires européens résidant à Bruxelles est repris à l'article 5 du Règlement sur le revenu. Cela vaut tant dans la première version de l'article 5 (« Brussels International Index ») que dans la version actuelle (« l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à

- De keuze van het Comité van Ministers om bij de inwerkingtreding van het nieuwe Statuut de koppeling van de wedden aan de situatie van de federale ambtenaren los te laten, en te kiezen voor een aansluiting bij het Europese kader als nieuw uitgangspunt. In het licht hiervan vormt de beslissing van de EU om de wedden van de Europese ambtenaren te bevriezen in 2013 en 2014 een verantwoording voor de beslissing tot het niet indexeren van de salarissen, vergoedingen en premies van de personeelsleden van het secretariaat-generaal van de Benelux Unie voor het jaar 2014.
- De (feitelijke) onmogelijkheid van een letterlijke toepassing van artikel 5 van het Inkomensreglement voor het jaar 2014. Er ontbreekt immers een (toepasselijk) indexcijfer.”

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

14. Volgens de Benelux Unie is het beroep van verzoekers niet-ontvankelijk voor zover verzoekers (a) in hun conclusie vermelden “onverminderd de aanpassing van de belastingschijven als bedoeld in artikel 20 van het Fiscaal Reglement”, (b) kritiek uiten op de indexatiebeslissingen van het College van juli 2012 en juli 2013, en (c) kritiek uiten op het advies van de Raadgevende Commissie.

Het beroep van verzoekers is uitsluitend gericht tegen de besluiten van het College van 10 september 2014 en 29 april 2015 aangaande de indexatie per 1 juli 2014. Het staat verzoekers vrij ter ondersteuning van hun beroep tegen die besluiten, kritiek te uiten op het advies van de Raadgevende Commissie, nu het besluit van 29 april 2015 mede is gebaseerd op dat advies. Hun kritiek op de indexatiebeslissingen van juli 2012 en juli 2013 dient eveneens slechts ter motivering van hun beroep tegen de beslissing omtrent de indexatie per 1 juli 2014. Daarom kunnen de gronden (b) en (c) niet leiden tot niet-ontvankelijkheid van verzoekers in hun beroep.

Wat betreft grond (a) verdient opmerking dat de verwijzing naar artikel 20 van het Fiscaal Reglement niet als een apart geschilpunt of als een grond voor het beroep is vermeld, maar slechts dient om (ten overvloede) te wijzen op toepasselijkheid van die bepaling. Ook dat levert geen grond op voor niet-ontvankelijkheid van het beroep.

De excepties van niet-ontvankelijkheid moeten daarom worden afgewezen.

Ten aanzien van het recht

15. Volgens verzoekers wordt in artikel 5 Inkomensreglement, van alle cijfermatige parameters die op Europees vlak worden gehanteerd, uitsluitend het indexcijfer overgenomen dat wordt gebruikt voor de actualisering van de bezoldiging van de Europese ambtenaren met standplaats in Brussel. Dat geldt zowel in de eerste versie van artikel 5 (“Brussels International Index”) als in de huidige versie (“het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de

Bruxelles »). Il est inexact de dire que cette disposition tend à rendre l'indexation du traitement des agents du Benelux égale à l'indexation effective du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne. Les parties requérantes affirment que par l'indice cité à l'article 5 du Règlement sur le revenu, on entend l'« Indice des Prix à la Consommation Harmonisé » (IPCH) qui est applicable en Belgique.

16. Selon l'Union Benelux, l'article 5 du Règlement sur le revenu fait référence à un indice qui est effectivement appliqué ou utilisé. L'Union Benelux affirme que l'article 5 tend à ne plus lier l'indexation des salaires des agents du Benelux à l'indexation des salaires des agents de l'État fédéral belge (tel que prévu par l'ancien Règlement pécuniaire), mais à l'adaptation annuelle réelle du salaire des fonctionnaires de l'Union européenne. Cela a pour conséquence qu'une suspension de l'indexation au niveau européen conduit automatiquement à une suspension de l'indexation au niveau du Benelux. Finalement, l'Union Benelux affirme qu'il est également impossible de calculer une indexation en date du 1^{er} juillet 2014, dès lors qu'Eurostat n'a calculé ni publié aucun indice (tel que visé à l'article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI au Statut des fonctionnaires de l'Union européenne) commun (belge-luxembourgeois) pour 2013, en raison de la décision de geler les salaires des fonctionnaires de l'Union européenne pour 2013 et 2014.

17. Le litige entre les parties concerne essentiellement la question de savoir quelle est l'interprétation exacte de l'article 5 du Règlement sur le revenu.

18. La position de l'Union Benelux selon laquelle le Règlement sur le revenu tend à lier l'indexation des salaires des agents du Benelux à l'adaptation annuelle réelle du salaire des fonctionnaires de l'Union européenne (mémoire en réponse, point 33) s'oppose au libellé de cette disposition. En effet, cette disposition mentionne nullement que les salaires des agents du Benelux sont adaptés annuellement au 1^{er} juillet (par exemple) « en fonction de l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles », mais bien « en fonction de la variation moyenne de l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles » (la Cour souligne). L'indexation n'est donc pas liée à l'indexation réelle appliquée aux fonctionnaires de l'Union européenne, mais à la variation d' un indice déterminé, à savoir l'indice qui est utilisé pour déterminer l'indexation applicable aux fonctionnaires de l'Union européenne. Conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu, cet indice constitue donc la donnée objective sur la base de laquelle l'indexation pour les agents du Benelux doit être fixée.

Cela correspond également au libellé de l'article 5 qui était applicable du 1^{er} janvier 2012 au 1^{er} janvier 2013, puisque le texte concerné fait en effet spécifiquement état du fait que le « Brussels International Index » (qui était à l'époque appliqué au niveau de l'Union européenne) a été retenu comme le facteur déterminant pour l'indexation. Cependant, le « Brussels International Index » n'a plus été appliqué pour l'indexation du salaire des fonctionnaires de l'Union européenne

ambtenaren van de Europese Unie in Brussel”). Onjuist is dat deze bepaling de strekking heeft de indexatie van de wedden van de Benelux-ambtenaren gelijk te doen zijn aan de daadwerkelijke indexatie van de wedden van de EU-ambtenaren. Volgens verzoekers is met het indexcijfer dat genoemd is in artikel 5 Inkomensreglement, de voor België geldende ‘Harmonised Indices of Consumer Prices’ (HICP) bedoeld.

16. Volgens de Benelux Unie verwijst artikel 5 van het Inkomensreglement naar een indexcijfer dat daadwerkelijk wordt toegepast of gebruikt. Zij betoogt dat de strekking van artikel 5 is om de indexatie van de salarissen van de Benelux-ambtenaren niet langer te koppelen aan de indexatie van de salarissen van de federale Belgische ambtenaren (zoals onder het oude Bezoldigingsreglement het geval was), maar aan de reële jaarlijkse aanpassing van het salaris van de EU-ambtenaren. Dit heeft tot gevolg dat een opschorting van de indexatie op Europees niveau automatisch leidt tot een opschorting van de indexatie op het niveau van de Benelux. Tot slot is het volgens de Benelux Unie ook onmogelijk om een indexatie per 1 juli 2014 te berekenen, omdat Eurostat vanwege de voor 2013 en 2014 bepaalde bevrozing van de salarissen van de EU-ambtenaren, geen gezamenlijk (Belgisch-Luxemburgs) indexcijfer (als bedoeld in artikel 1, punt 2, van bijlage XI bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie) voor 2013 heeft berekend en bekendgemaakt.

17. Het geschil tussen partijen draait in essentie om de vraag wat de juiste uitleg is van artikel 5 van het Inkomensreglement.

18. Het standpunt van de Benelux Unie dat artikel 5 van het Inkomensreglement ertoe strekt de indexatie van de salarissen van de Benelux-ambtenaren te koppelen aan de reële jaarlijkse aanpassing van het salaris van de EU-ambtenaren (memorie van antwoord, punt 33) strookt niet met de tekst van deze bepaling. Daarin staat immers niet dat de salarissen van de Benelux-ambtenaren jaarlijks per 1 juli worden aangepast (bijvoorbeeld) “in functie van de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie in Brussel”, maar “in functie van de gemiddelde wijziging van het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie in Brussel” (onderstreping Hof). De indexatie is dus niet gekoppeld aan de voor de EU-ambtenaren toegepaste reële indexatie, maar aan de wijziging van een bepaald indexcijfer, namelijk het indexcijfer dat gebruikt wordt om de indexatie voor de EU-ambtenaren te bepalen. Ingevolge artikel 5 van het Inkomensreglement vormt dat indexcijfer dus het objectieve gegeven, aan de hand waarvan de indexatie voor de Benelux-ambtenaren bepaald moet worden.

Dat stemt ook overeen met de tekst van artikel 5 die van 1 januari 2012 tot 1 januari 2013 heeft gegolden, nu daarin immers specifiek de (destijds in EU-verband gebruikte) ‘Brussels International Index’ werd aangewezen als de bepalende factor voor de indexatie. Met ingang van 1 januari 2013 werd de ‘Brussels International Index’ evenwel niet meer voor de indexatie van het salaris van EU-ambtenaren gebruikt, en is in plaats daarvan het ‘gezamenlijk indexcijfer’ voor

à partir du 1^{er} janvier 2013 et a été remplacé par l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg qui devait être utilisé pour les fonctionnaires de l'Union européenne (voir article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI au Statut des fonctionnaires de l'Union européenne). Pour cette raison, le texte de l'article 5 du Règlement sur le revenu a été adapté à partir du 1^{er} janvier 2013, étant donné que la référence spécifique au « Brussels International Index » avait été supprimée et que l'on s'est contenté d'une référence générale à l'indice utilisé pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne.

Par ailleurs, il ressort de ce qui précède que l'affirmation des parties requérantes – selon laquelle par l'indice visé à l'article 5 du Règlement sur le revenu, on entend l'« Indice des Prix à la Consommation Harmonisé » (IPCH) – est également inexacte. Conformément à l'article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI, il s'agit en effet de l'« indice commun » fixé par Eurostat qui est calculé sur la base d'un rapport pondéré entre l'IPCH belge et l'IPC luxembourgeois « selon la répartition du personnel en service dans ces États membres ».

19. La position prise par l'Union Benelux qui consiste à soutenir que l'article 5 du Règlement sur le revenu tend à harmoniser l'indexation du traitement des agents du Benelux avec le système européen est correcte pour autant qu'elle comprenne une harmonisation avec l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg qui est appliqué au sein du système européen. Cependant, l'harmonisation avec le système européen ne va pas jusqu'à rendre égale l'indexation pour les agents du Benelux et l'indexation réelle pour les fonctionnaires de l'Union européenne.

Dans ce cadre, les parties requérantes ont à juste titre signalé que dans le système européen pour l'indexation des salaires, l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg ne constitue que l'un des éléments sur la base desquels il est décidé de procéder à une indexation déterminée. Conformément à l'article 3, alinéa 2 de l'annexe XI, l'« indicateur spécifique », décrit à l'article 1^{er}, point 4, de ladite annexe, est également déterminant dans le cadre de l'indexation effective des salaires. Par ailleurs, « la politique économique et sociale de l'Union », « l'augmentation éventuelle des traitements de la fonction publique des États membres » et « les nécessités de recrutement », sont également prises en considération dans le cadre de l'indexation annuelle (« actualisation »), conformément à l'article 65, alinéa 1^{er}, du Statut des fonctionnaires de l'Union européenne.

Tous ces éléments supplémentaires qui peuvent avoir un impact sur l'actualisation réelle du salaire des fonctionnaires de l'Union européenne ne sont pas repris à l'article 5 du Règlement sur le revenu. À l'article 5, l'unique facteur déterminant qui a été prévu est « l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles ».

De ce fait, il est contraire à l'article 5 du Règlement sur le revenu de décider – sur la base de la décision de l'Union européenne de geler les salaires des fonctionnaires de l'Union européenne en 2013 et 2014 – que l'indexation des salaires des agents du Benelux doit également être nulle. Conformément aux points 12 et 13 des considérants du Règlement n° 1023/2013 du Parlement européen et du Conseil, le gel des salaires pendant deux ans (tel que prévu à l'article 65, alinéa 4 du Statut des fonctionnaires de l'Union européenne qui a été instauré par ledit Règlement) est jugé nécessaire « *pour tenir compte des contraintes budgétaires futures, tout en exprimant la solidarité de la fonction publique européenne face aux mesures draconiennes prises par les États membres* ».

België en Luxemburg gekozen als het voor EU-ambtenaren te gebruiken indexcijfer (zie artikel 1, punt 2, van bijlage XI bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie). Om die reden is de tekst van artikel 5 van het Inkomensreglement per 1 januari 2013 aangepast, doordat de specifieke verwijzing naar de ‘Brussels International Index’ is geschrapt en is volstaan met een algemene verwijzing naar het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de EU-ambtenaren.

Uit het bovenstaande vloeit ook voort dat de stelling van verzoekers, dat met het in artikel 5 van het Inkomensreglement genoemde indexcijfer wordt bedoeld op de voor België geldende ‘Harmonised Indices of Consumer Prices’ (HICP), eveneens onjuist is. Blijkens artikel 1, punt 2, van bijlage XI gaat het immers om het door Eurostat vastgestelde ‘gezamenlijk indexcijfer’, berekend op grond van een gewogen verhouding tussen de Belgische HICP en de Luxemburgse CPI ‘volgens de verdeling van het personeel dat in die lidstaten werkt’.

19. Dat artikel 5 van het Inkomensreglement ertoe strekt de indexatie voor de wedden van Benelux-ambtenaren te doen aansluiten bij de Europese systematiek, zoals de Benelux Unie betoogt, is in zoverre juist dat wordt aangesloten bij het in de Europese systematiek gehanteerde ‘gezamenlijk indexcijfer’ voor België en Luxemburg. De aansluiting bij de Europese systematiek gaat evenwel niet zo ver dat de indexatie voor Benelux-ambtenaren gelijk is aan de reële indexatie voor EU-ambtenaren.

Verzoekers hebben in dit verband terecht erop gewezen dat het ‘gezamenlijk indexcijfer’ voor België en Luxemburg in de Europese systematiek voor de indexatie van salarissen, slechts één van de elementen is op grond waarvan tot een bepaalde indexatie wordt besloten. Daarnaast is blijkens artikel 3 lid 2 van bijlage XI ook de ‘specifieke indicator’, omschreven in artikel 1, punt 4, van die bijlage, bepalend voor de daadwerkelijke indexatie van de salarissen. Bovendien wordt op grond van artikel 65 lid 1 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie bij de jaarlijkse indexatie (‘actualisering’) ook rekening gehouden met “het economisch en sociaal beleid van de Unie”, met “eventuele verhogingen van het bezoldigingspeil van de ambtenaren in de lidstaten” en met “de behoeften wat betreft aanwerving”.

Al deze extra elementen die van invloed kunnen zijn op de reële actualisering van het salaris van EU-ambtenaren, zijn in artikel 5 van het Inkomensreglement niet overgenomen. In artikel 5 is als enige bepalende factor genoemd ‘het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie in Brussel’.

Daarom is het in strijd met artikel 5 van het Inkomensreglement om op grond van het feit dat de Europese Unie heeft besloten tot een bevriezing van de salarissen van de EU-ambtenaren in 2013 en 2014, ook voor de Benelux-ambtenaren te besluiten tot een indexatie van nul. Blijkens de punten 12 en 13 van de considerans van Verordening nr. 1023/2013 van het Europees parlement en de Raad, is de bevriezing van de salarissen gedurende twee jaren (zoals bepaald in het bij die Verordening ingevoerde artikel 65 lid 4 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie) noodzakelijk geacht “om te kunnen voldoen aan toekomstige begrotingsbeperkingen, alsook om te tonen dat het Europese ambtenarenapparaat solidair is met de strenge maatregelen die de lidstaten

par suite de la crise financière sans précédent et du contexte socio-économique particulièrement difficile dans les États membres et l'ensemble de l'Union ». Il en ressort que ce gel des salaires des fonctionnaires européens n'a aucun lien avec l'application d'un indice quelconque, mais se base exclusivement sur des arguments politiques et économique-financiers au niveau de l'Union européenne. En soi, cela correspond au fait que la « politique économique et sociale de l'Union » est également prise en considération dans le cadre de l'actualisation des salaires, conformément à l'article 65, alinéa 1^{er}, du Statut des fonctionnaires de l'Union européenne. Cependant, l'article 5 du Règlement sur le revenu n'offre aucune marge au Collège pour rendre l'indexation pour les agents du Benelux dépendante de tels arguments. Ceci est d'autant plus le cas que ces arguments sont uniquement acceptés par les organes compétents de l'Union européenne et non par les organes compétents de l'Union Benelux. Ni dans le libellé de l'article 5, ni dans l'historique de sa mise en œuvre, il n'existe un quelconque élément qui indique que dans le cadre de l'instauration du nouveau statut du personnel et du Règlement sur le revenu il a été envisagé d'appliquer automatiquement au Benelux toutes décisions politiques de l'Union européenne relatives à la non-application de l'indexation pour les fonctionnaires de l'Union européenne pendant une année déterminée (avec la décision de passer outre au système dans lequel l'« indice commun » occupe une place centrale).

20. L'Union Benelux a affirmé que dans l'article 5 du Règlement sur le revenu on entend par « *l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles* », l'indice qui a effectivement été utilisé pour l'indexation des salaires des fonctionnaires de l'Union européenne pendant l'année pertinente, c'est-à-dire l'indice qui a effectivement été appliqué pendant l'année pertinente. Etant donné que l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg n'a pas effectivement été appliqué en raison du gel des salaires des fonctionnaires européens en 2013, l'Union Benelux affirme que l'article 5 du Règlement sur le revenu relatif à l'indexation des agents du Benelux ne peut pas être exécuté pour l'année suivante.

Cette affirmation est inexacte. Par les termes « *l'indice appliqué pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne à Bruxelles* », on entend l'indice qui doit être utilisé pour l'indexation du traitement des fonctionnaires de l'Union européenne (voir ci-dessus, point 18), conformément aux règles de l'Union européenne (article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI). Il ne s'agit donc pas d'un indice qui a effectivement été « appliqué » (de fait) au niveau européen pendant une année quelconque, mais d'un indice qui est habituellement « appliqué » (en tant que norme) à cette fin.

21. Finalement, l'Union Benelux a affirmé qu'elle n'est pas en mesure de calculer l'indexation pour l'année 2014, étant donné que l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg, tel que visé à l'article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI, n'a pas été calculé, ni publié par Eurostat pour l'année pertinente 2013. À cet égard, l'Union Benelux fait référence, dans son mémoire en réponse (points 8 et 39), à une proposition de règlement du Conseil du 7 novembre 2013 adaptant à compter du 1^{er} juillet 2013 les coefficients correcteurs dont sont affectées les rémunérations et les pensions des fonctionnaires et des autres membres du personnel de l'Union européenne (annexe 6 au

als gevolg van de ongekende financiële crisis en de bijzonder moeilijke sociale en economische situatie in de lidstaten en de Unie als geheel hebben genomen". Daaruit blijkt dat deze bevrozing van de Europese ambtenarsalarissen geen enkel verband houdt met de toepassing van enig indexcijfer, maar uitsluitend is gebaseerd op politieke en financieel-economische argumenten binnen EU-verband. Dat stemt op zichzelf overeen met het feit dat volgens artikel 65 lid 1 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, voor de actualisering van de salarissen tevens rekening wordt gehouden met "het economisch en sociaal beleid van de Unie". Maar artikel 5 van het Inkomensreglement biedt geen ruimte voor het College om de indexatie voor Benelux-ambtenaren afhankelijk te maken van dergelijke argumenten. Dat geldt te meer voor dergelijke argumenten die slechts door de bevoegde organen voor de Europese Unie zijn aanvaard, maar niet door de bevoegde organen voor de Benelux Unie zijn aanvaard. Er is geen enkele aanwijzing, noch in de tekst van artikel 5, noch in de geschiedenis van totstandkoming daarvan, dat bij de invoering van het nieuwe Personeelsstatuut en Inkomensreglement beoogd is de politieke besluitvorming op EU-niveau over het afzien van indexatie voor EU-ambtenaren in een bepaald jaar (met terzijdestelling van de systematiek waarbij het 'gezamenlijk indexcijfer' centraal staat), automatisch over te nemen voor de Benelux.

20. De Benelux Unie heeft betoogd dat in artikel 5 van het Inkomensreglement met "*het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie*", een indexcijfer bedoeld wordt dat bij de indexatie van de salarissen van EU-ambtenaren in het relevante jaar daadwerkelijk is gebruikt, dus een indexcijfer waaraan in het relevante jaar effectief toepassing is gegeven. Nu vanwege de bevrozing van de Europese ambtenarsalarissen in 2013 het 'gezamenlijk indexcijfer' voor België en Luxemburg niet daadwerkelijk is gebruikt, kan volgens de Benelux Unie artikel 5 van het Inkomensreglement met betrekking tot de indexatie voor de Benelux-ambtenaren in het daarop volgende jaar niet uitgevoerd worden.

Dit betoog is onjuist. Met de formulering "*het indexcijfer dat gebruikt wordt voor de indexatie van de wedden van de ambtenaren van de Europese Unie*" is bedoeld het indexcijfer dat volgens de regels van de Europese Unie (artikel 1, punt 2, van bijlage XI) gebruikt moet worden voor de indexatie van de wedden van de EU-ambtenaren (zie hierboven, punt 18). Het gaat dus niet om een indexcijfer dat in Europees verband in enig jaar daadwerkelijk (als feit) 'gebruikt is', maar om een indexcijfer dat daarvoor normaliter (als norm) 'gebruikt wordt'.

21. Tot slot heeft de Benelux Unie betoogd dat zij niet in staat is om voor het jaar 2014 de indexatie te berekenen, omdat het 'gezamenlijk indexcijfer' voor België en Luxemburg, als bedoeld in artikel 1, punt 2, van bijlage XI, voor het relevante jaar 2013 niet door Eurostat is berekend en bekendgemaakt. Zij verwijst daartoe in haar memorie van antwoord (punten 8 en 39) naar een voorstel voor een verordening van de Raad van 7 november 2013 tot wijziging met ingang van 1 juli 2013 van de aanpassingscoëfficiënten die van toepassing zijn op de bezoldigingen en de pensioenen van de ambtenaren en de andere personeelsleden van de Europese Unie (bijlage 6 bij

mémoire en réponse) ainsi qu'au rapport préparatoire de ladite proposition (annexe 7 au mémoire en réponse).

La Cour estime qu'il ne peut toutefois pas être déduit avec certitude de ces pièces qu'Eurostat n'a pas calculé l'« indice commun » pour la Belgique et le Luxembourg pour la période de juin 2012 à juin 2013 (qui est la période de référence que le Collège utilise pour calculer l'indexation au 1^{er} juillet 2014 ; voir également le point 23 ci-dessous). Cependant, ces pièces font état du fait que l'indexation des salaires a été suspendue pour les années 2013 et 2014 et que de ce fait, l'on s'est contenté de mentionner les données qui sont nécessaires pour déterminer les « coefficients correcteurs » (dont on a besoin pour garantir une égalité du pouvoir d'achat dans tout lieu de travail autre que la Belgique et le Luxembourg), tels que visés à l'article 64 du Statut des fonctionnaires de l'Union européenne. Il ne ressort toutefois pas pour autant de ces éléments qu'Eurostat ne dispose pas de l'« indice commun », ou sinon de données pour la fixation de celui-ci, qui est nécessaire pour déterminer l'actualisation visée à l'article 65 du Statut.

22. Pour cette raison, la Cour demandera à l'Union Benelux de s'informer auprès d'Eurostat sur la disponibilité de l'« indice commun », ou sinon de données pour la fixation de celui-ci, pour la Belgique et le Luxembourg pour la période de juin 2012 à juin 2013, tel que visé à l'article 1^{er}, point 2, de l'annexe XI. En cas de réponse affirmative d'Eurostat, l'Union Benelux lui demandera de lui envoyer cet indice. Dans ce cadre, l'Union Benelux sera tenue de remettre à la Cour sa lettre à Eurostat, accompagnée de la réponse correspondante de cette dernière, avec copie aux parties requérantes (ou à leur représentant).

23. Si Eurostat met à disposition l'indice nécessaire, le Collège sera tenu de fixer sur la base de cet indice l'indexation au 1^{er} juillet 2014, conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu. Par arrêt définitif, la Cour prononcera alors la condamnation correspondante demandée par les parties requérantes.

Dans ce cadre, il convient d'observer que la pratique du Collège de fixer l'indexation au 1^{er} juillet d'une année déterminée sur la base de l'« indice commun » pour la période qui s'est écoulée douze mois auparavant, ne peut pas en soi être réputée contraire à l'article 5 du Règlement sur le revenu. Cependant, il ressort de l'article 1, points 1 et 2, de l'annexe XI au Statut des fonctionnaires de l'Union européenne, lu conjointement avec l'article 3 alinéa 1^{er} de ladite annexe, qu'Eurostat calcule l'indice chaque année avant la fin du mois d'octobre sur la période entre le mois de juin de l'année précédente et le mois de juin de l'année en cours, et que, sur cette base, les salaires des fonctionnaires de l'Union européenne sont actualisés avant la fin de l'année en cours avec effet rétroactif au 1^{er} juillet de la même année. Le Règlement sur le revenu applicable aux agents du Benelux ne prévoit à cet égard toutefois pas de prescriptions spécifiques, telles que celle qui prévoit que l'indexation doit être appliquée au 1^{er} juillet d'une année déterminée sur la base de l'indice pour la période qui s'étend jusqu'au 1^{er} juillet de la même année. Par conséquent, la pratique adoptée depuis quelques années par le Collège et qui consiste en ce que l'indexation pour les agents du Benelux – qui est fixée sur la base de l'indice calculé par Eurostat sur une période déterminée – est

de memorie van antwoord) en het voorbereidend verslag bij dit voorstel (bijlage 7 bij de memorie van antwoord).

Naar het oordeel van het Hof kan uit deze stukken evenwel niet met zekerheid afgeleid worden dat Eurostat geen ‘gezamenlijk indexcijfer’ voor België en Luxemburg heeft berekend over de periode juni 2012 – juni 2013 (welke referentieperiode het College gebruikt om de indexatie per 1 juli 2014 te berekenen; zie ook hierna in punt 23). Weliswaar wordt in die stukken als feit vermeld dat voor de jaren 2013 en 2014 de indexatie van salarissen is geschorst, en dat daarom wordt volstaan met het vermelden van gegevens die nodig zijn voor het bepalen van de ‘aanpassingscoëfficiënten’ (benodigd om een gelijke koopkracht te bewerkstelligen voor andere plaatsen van tewerkstelling dan België en Luxemburg), als bedoeld in artikel 64 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie. Maar daaruit volgt niet zonder meer dat Eurostat niet beschikt over het ‘gezamenlijk indexcijfer’, dan wel de gegevens voor de vaststelling daarvan, dat nodig is voor het bepalen van de actualisering als bedoeld in artikel 65 van het Statuut.

22. Daarom zal het Hof aan de Benelux Unie opdragen om bij Eurostat navraag te doen naar de beschikbaarheid van het ‘gezamenlijk indexcijfer’, dan wel de gegevens voor de vaststelling daarvan, over de periode juni 2012 – juni 2013 voor België en Luxemburg, als bedoeld in artikel 1, punt 2, van bijlage XI, en – bij bevestigend antwoord van Eurostat – te verzoeken om toezending van dat indexcijfer aan de Benelux Unie. Zij dient haar brief aan Eurostat, tezamen met het antwoord daarop van Eurostat, aan het Hof over te leggen, met afschrift daarvan aan (de vertegenwoordiger van) verzoekers.

23. Indien Eurostat het benodigde indexcijfer beschikbaar stelt, is het College gehouden om op basis daarvan alsnog de indexatie per 1 juli 2014 overeenkomstig artikel 5 van het Inkomensreglement vast te stellen. Het Hof zal dan bij eindarrest de daartoe door verzoekers gevraagde veroordeling uitspreken.

Opmerking verdient daarbij dat de praktijk van het College om de indexatie per 1 juli van een bepaald jaar vast te stellen op basis van het ‘gezamenlijk indexcijfer’ dat betrekking heeft op het tijdvak dat twaalf maanden voordien is geëindigd, op zichzelf niet kan worden geacht in strijd te zijn met artikel 5 van het Inkomensreglement. Weliswaar volgt uit artikel 1, punten 1 en 2, van bijlage XI bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie, in samenhang met artikel 3 lid 1 van die bijlage, dat het indexcijfer jaarlijks vóór het einde van de maand oktober door Eurostat wordt berekend over de periode tussen de maand juni van het voorafgaande jaar en de maand juni van het lopende jaar, en dat op basis daarvan de salarissen van de EU-ambtenaren vóór het einde van het lopende jaar met terugwerkende kracht tot 1 juli van dat jaar worden geactualiseerd. Maar in het Inkomensreglement voor de Benelux-ambtenaren ontbreken dergelijke specifieke voorschriften, met name ook het voorschrift dat de indexatie per 1 juli van een bepaald jaar moet plaatsvinden op basis van het indexcijfer dat betrekking heeft op de periode tot aan 1 juli van datzelfde jaar. De reeds enkele jaren door het College gevolgde praktijk die meebrengt dat de indexatie voor de Benelux-ambtenaren, die wordt vastgesteld op basis van het door Eurostat over

appliquée à chaque fois avec une année de retard par rapport à l'indexation pour les fonctionnaires de l'Union européenne, n'est en soi pas contraire à l'article 5 du Règlement sur le revenu.

24. S'il s'avère qu'Eurostat ne dispose effectivement pas de l'« indice commun », ni des données nécessaires à la fixation de ce dernier pour la Belgique et le Luxembourg pour la période de juin 2012 à juin 2013, il ne peut en être déduit que, conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu, une indexation n'a pu avoir lieu au 1^{er} juillet 2014. En effet, la circonstance que l'indice visé à l'article 5 du Règlement sur le revenu ne soit pas disponible résulte alors manifestement des décisions politiques prises au niveau de l'Union européenne, telles que rappelées au point 19. Il s'agit d'une circonstance qui n'a manifestement pas été prise en compte lors de la rédaction de l'article 5 du Règlement sur le revenu. Pour répondre à la question de savoir quelles conséquences doivent être attachées à cette circonstance imprévue, les éléments suivants sont pertinents.

Conformément à l'article 5 du Règlement sur le revenu, les agents du Benelux ont droit à une indexation sur la base de la méthode prévue audit article. Au point 19, il a déjà été considéré – en résumé – qu'une décision politique prise au niveau de l'Union européenne – avec la décision de passer outre au système dans lequel l'« indice commun » occupe une place centrale – qui tend à exclure l'indexation dans une année déterminée, ne peut justifier que l'indexation soit également nulle pour les agents du Benelux. De ce fait, il conviendra de chercher une solution qui pallie à la non disponibilité de l'« indice commun » pour la période pertinente, et ce d'une manière qui correspondra le mieux à la méthode prévue à l'article 1, point 2, de l'annexe XI au Statut des fonctionnaires de l'Union européenne. Il pourrait ainsi par exemple être envisagé de demander l'IPCH belge et l'IPC luxembourgeois pour la période concernée auprès de deux pays concernés et de parvenir sur cette base à une pondération motivée qui conduit à un indice pondéré, correspondant le mieux à l'« indice commun » tel que visé à l'annexe XI. Dans le cadre de cette situation imprévue, cette approche est la plus appropriée à la lumière du contenu et de la portée de l'article 5 du Règlement sur le revenu.

À cet égard, les deux parties pourront déposer auprès de la Cour une note écrite qui contiendra un tel calcul motivé, après quoi une nouvelle audience pourra, le cas échéant, être tenue devant la Cour.

Décision

La Cour de Justice Benelux, Chambre du contentieux des fonctionnaires :

- impose à l'Union Benelux de s'informer auprès d'Eurostat, dans les quatre semaines à compter de ce jour, conformément à ce qui a été établi à cet effet au point 22 ci-dessus ;
- réserve toute autre décision.

een bepaalde periode berekende indexcijfer, telkens een jaar ‘achterloopt’ ten opzichte van de indexatie voor de EU-ambtenaren, is op zichzelf dan ook niet in strijd met artikel 5 van het Inkomensreglement.

24. Indien zou blijken dat Eurostat inderdaad niet beschikt over het ‘gezamenlijk indexcijfer’, dan wel de gegevens voor de vaststelling daarvan, voor België en Luxemburg over de periode juni 2012 – juni 2013, leidt dat niet tot de conclusie dat ingevolge artikel 5 van het Inkomensreglement geen indexatie per 1 juli 2014 plaatsvindt. Dat het in artikel 5 van het Inkomensreglement bedoelde indexcijfer niet beschikbaar is, is dan immers kennelijk het gevolg van de politieke besluitvorming op EU-niveau als hiervoor in punt 19 bedoeld. Dat is een omstandigheid waarmee bij het opstellen van artikel 5 van het Inkomensreglement klaarblijkelijk geen rekening is gehouden. Voor het antwoord op de vraag welke gevolgen aan deze onvoorziene omstandigheid moeten worden verbonden, is het volgende van belang.

Artikel 5 van het Inkomensreglement geeft de Benelux-ambtenaren recht op indexatie volgens de daar bepaalde methodiek. In punt 19 is reeds overwogen, kort gezegd, dat een politieke besluitvorming op EU-niveau om – met terzijdestelling van de methodiek waarbij het ‘gezamenlijk indexcijfer’ centraal staat – indexatie in een bepaald jaar uit te sluiten, niet kan rechtvaardigen om ook de indexatie voor Benelux-ambtenaren op nul te stellen. Daarom zal een oplossing gezocht moeten worden die de lacune van het niet beschikbaar zijn van het ‘gezamenlijk indexcijfer’ voor de relevante periode, opvult op een wijze die zoveel mogelijk aansluit bij de methodiek die is neergelegd in artikel 1, punt 2, van bijlage XI bij het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren door de Belgische HICP en de Luxemburgse CPI voor de desbetreffende periode op te vragen bij die twee lidstaten, en met behulp daarvan te komen tot een beredeneerde weging die leidt tot een gewogen indexcijfer dat zoveel mogelijk aansluit bij het ‘gezamenlijk indexcijfer’ als bedoeld in bijlage XI. Die benadering doet voor deze onvoorziene situatie het meeste recht aan de inhoud en strekking van artikel 5 van het Inkomensreglement.

Beide partijen kunnen daartoe een schriftelijke nota indienen bij het Hof waarin zij tot een dergelijke beredeneerde berekening komen, waarna zo nodig een nieuwe mondelinge behandeling voor het Hof zal plaatsvinden.

Beslissing

Het Benelux-Gerechtshof, Kamer Ambtenarenrechtspraak:

- draagt de Benelux Unie op binnen vier weken na heden bij Eurostat navraag te doen zoals hiervoor in punt 22 is bepaald;
- houdt iedere verdere beslissing aan.

Ainsi rendu par E. Dirix, président, C.A. Streefkerk, président suppléant, G. Santer, membre

Et prononcé à l'audience publique à Bruxelles, le 13 mai 2016, par E. Dirix, préqualifié, en présence de A. Henkes, avocat général, et A. van der Niet, greffier en chef.

A. van der Niet

E. Dirix

Aldus gewezen door E. Dirix, voorzitter, C.A. Streefkerk plaatsvervangend voorzitter en G. Santer, lid,

En uitgesproken ter openbare terechtzitting te Brussel, op 13 mei 2016, door E. Dirix, voornoemd, in aanwezigheid van A. Henkes, advocaat-generaal, en A. van der Niet, hoofdgriffier



A. van der Niet



E. Dirix

