

B 82/7/8  
B 84/54/7

ARREST van 5 juli 1985  
in de zaken B 82/7 en B 84/54

---

Inzake :

Mevrouw A. THIER, verzoekster

tegen

de Benelux Economische Unie, verweerster

*Procestaal : Nederlands*

ARRET du 5 juillet 1985  
dans les affaires B 82/7 et B 84/54

---

En cause :

Madame A. THIER, requérante

contre

l'Union économique Benelux, défenderesse

*Langue de la procédure : le néerlandais*

## HET BENELUX-GERECHTSHOF, KAMER "AMBTENARENRECHTSPRAAK"

in de zaken B 82/7 en B 84/54, A. Thier tegen Benelux Economische Unie

Overwegende dat verzoekster Thier, ambtenaar van het Secretariaat-Generaal van de Benelux Economische Unie, bij verzoekschrift ingediend ter griffie van het Hof op 5 oktober 1982 een administratief-rechterlijk beroep heeft ingesteld en daarbij de vernietiging vordert van de beslissing van de Secretaris-Generaal van 31 juli 1980, waarbij afwijzend werd beschikt op haar verzoek om haar bij wijze van schadeloosstelling een bedrag uit te keren dat gelijk is aan de door de Belgische fiscus gevoerde meerbelasting, nu die laatste de aan verzoekster in 1977 en 1978 betaalde expatriëringstoelagen beschouwt als belastbare bedragen, alsmede de vernietiging van de beslissing van de Secretaris-Generaal, waarbij het op 28 augustus 1980 door verzoekster te dezen ingediende intern beroep impliciet werd afgewezen ;

dat het administratief-rechterlijk beroep van verzoekster er voorts toe strekt verweerster te doen veroordelen tot betaling aan verzoekster, onder voorbehoud van wijziging tijdens het proces, van het bedrag van 102.206 BF, met dien verstande dat dit bedrag vanaf 19 augustus 1980 tot op de dag van de daadwerkelijke betaling met de in België geldende wettelijke interesten vermeerderd dient te worden, alsmede tot betaling van de kosten met inbegrip van de kosten van vertegenwoordiging en bijstand van verzoekster ;

Overwegende dat dezelfde verzoekster Thier bij verzoekschrift ingediend ter griffie van het Hof op 10 oktober 1984 een administratief-rechterlijk beroep heeft ingesteld en daarbij de vernietiging vordert van de beslissingen van de Secretaris-Generaal van 28 januari 1983 en 30 juni 1983, waarbij aan verzoekster de bedragen van 63.618 BF respectievelijk 65.684 BF zijn toegekend, doch slechts in zoverre genoemde beslissingen die bedragen als renteloze voorschotten toekennen ;

dat verzoekster voorts de vernietiging vordert van de beslissingen van de Secretaris-Generaal, waarbij de interne beroepen die zij op 7 februari 1983 respectievelijk 12 augustus 1983 tegen de beide voormelde beslissingen indiende, impliciet werden afgewezen ;

dat het administratiefrechterlijk beroep van verzoekster er tevens toe strekt voor recht te doen verklaren dat verzoekster recht heeft op een netto expatriëringstoelage gelijk aan 15 % van de bruto-bezoldiging, dat, in de hypothese dat de Belgische fiscus deze expatriëringstoelage als belastbaar bedrag beschouwt, verweerster veroordeeld dient te worden om aan verzoekster een vergoeding te betalen gelijk aan de meerbelasting die de Belgische fiscus van haar vordert en dat derhalve verzoekster de twee evengenoemde voorschotten definitief mag behouden ;

dat het administratiefrechterlijk beroep van verzoekster er ten slotte toe strekt verweerster te doen verwijzen in de kosten ;

Overwegende dat wegens de tussen de op 5 oktober 1982 en 10 oktober 1984 ingediende administratiefrechterlijke beroepen bestaande samenhang deze zaken in het belang van een goede rechtsbedeling, gevoegd, bij één arrest worden afgedaan ;

Gelet op de inleidende memories van de administratiefrechterlijke beroepen van eiseres, alsmede op de, op 31 maart 1983 ter griffie van het Hof ingekomen, memorie van antwoord van de Secretaris-Generaal ;

Gehoord de uiteenzettingen van partijen ter zitting van het Hof van 12 november 1984, waarbij Mr. B. Humblet namens verzoekster optrad ;

Gelet op de pleitnota van deze raadsman alsmede op die van verweerster, op 12 november 1984 respectievelijk 23 november 1984 ter griffie van het Hof ingekomen ;

Gelet op de, op 18 maart 1985 ter griffie van het Hof ingekomen, schriftelijke conclusie van Advocaat-Generaal Berger ;

Overwegende dat eiseres een persoon is als bedoeld in artikel 3 b) van het Aanvullend Protocol bij het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Economische Unie, van 29 april 1969 ("het Protocol"), en dat de aangevochten beslissingen genomen zijn door een orgaan van de Unie en betrekking hebben op de bezoldiging, welke voorwaarden in bedoelde bepaling van het Protocol eveneens zijn genoemd ;

Overwegende dat de beroepen voorts aan de voorschriften inzake vorm en termijn voldoen en derhalve ontvankelijk zijn ;

Ten aanzien van de feiten :

Overwegende dat eiseres de Secretaris-Generaal van de Unie op 10 juli 1980 heeft verzocht om de uitkering van het bedrag van 102.206 BF dat gelijk was aan de door de Belgische fiscus gevorderde meerbelasting voor de jaren 1977 en 1978, hieraan te wijten dat bedoelde fiscus de mening was toegedaan dat de expatriëringstoelage van eiseres zoals de overige bestanddelen van haar salaris belastbaar was ;

dat tegen de schriftelijke afwijzende beslissing van de Secretaris-Generaal d.d. 31 juli 1980, waarbij evenwel er nog op werd gewezen, dat genoemd bedrag als een, volgens een te bepalen schema, terug te betalen voorschot kon worden toegekend, door eiseres op 28 augustus 1980 intern beroep werd ingesteld, waarover de Raadgevende Commissie op 5 maart 1982 een advies uitbracht, luidende : "De Secretaris-Generaal is gehouden de aan de verzoekster toegekende expatriëringstoelage in de mate zij een netto-inkomen waarborgt van 15 % van de brutowedde uit te keren, derwijze dat het bedrag van de belastingheffing hierop verschuldigd dit netto-inkomen niet vermindert ... Verzoekster maakt terecht aanspraak op een bedrag dat de belastingheffing op de expatriëringstoelage 1977 en 1978 compenseert, te vermeerderen met de verwijlinteressen vanaf 19 augustus 1980";

Overwegende dat de Secretaris-Generaal eiseres op 2 juni 1982 ervan in kennis heeft gesteld dat hij op grond van artikel 12 van het Protocol de in artikel 11 van het Protocol bedoelde termijn waarover hij beschikte om zijn beslissing te nemen met twee maanden verlengde ;

dat, aangezien na afloop van de aldus verlengde termijn aan eiseres geen beslissing was medegedeeld, deze wel moest aannemen dat de Secretaris-Generaal impliciet afwijzend had beschikt ;

Overwegende dat naar aanleiding van deze eerste procedure eiseres, ingevolge de invordering door de Belgische fiscus van de bedragen ad 63.618 BF en 65.684 BF als meerbelasting over de expatriërings-toelagen voor de jaren 1979 en 1980, de Secretaris-Generaal op 5 januari 1983 respectievelijk 24 juni 1983 verzocht deze bedragen bij wijze van schadeloosstelling uit te keren ; dat zij deze bedragen evenwel op 28 januari 1983 respectievelijk 30 juni 1983 slechts als renteloze voorschotten ontving, welke voorschotten zij accepteerde met het uitdrukkelijk voorbehoud van haar rechten terzake ;

dat eiseres twee interne beroepen tegen voormelde beslissingen op 7 februari 1983 respectievelijk 12 augustus 1983 heeft ingesteld, en dat de Raadgevende Commissie in haar advies van 20 maart 1984 na aanha-ling van dezelfde beginselen als hierboven aangegeven, concludeerde dat eiseres terecht aanspraak maakte op een bedrag dat de belastingheffing op de expatriëringstoelage 1979 en 1980 compenseerde, zodat zij recht had op behoud van de aan haar betaalde in betwisting zijnde voorschotten die ten onrechte als terugbetaalbare voorschotten werden beschouwd ;

Overwegende dat, aangezien na afloop van de in artikel 11 van het Protocol bedoelde termijn aan eiseres geen beslissing was medege-deeld, deze wel moest aannemen dat de Secretaris-Generaal na het advies van de Raadgevende Commissie impliciet afwijzend had beschikt ;

Overwegende dat het Hof bij Beschikking van 20 mei 1983 heeft beslist dat de op 31 maart 1983 door de Benelux Economische Unie bij de griffie ingediende memorie in aanmerking zou worden genomen ;

Ten gronde :

Aangaande het enige middel,

dat klaagt over schending van het geschreven recht en de alge-mene rechtsbeginselen, met name schending

- a) van de aanstellingsvoorwaarden van eiseres, zoals zij aangegeven zijn in de brief van 21 juni 1968 van de Secretaris-Generaal,
- b) van de beginselen van billijkheid, van gewettigd vertrouwen en van goede trouw bij de nakoming van de aanstellingsvoorwaarden,

doordat de Secretaris-Generaal met miskening van deze bepalingen en beginselen geweigerd heeft eiseres het bedrag van 102.206 BF gelijk aan de aan de Belgische fiscus betaalde meerbelasting, toe te kennen, hieraan te wijten dat die fiscus de door eiseres in 1977 en 1978 ontvangen expatriëringstoelage als belastbare bedragen beschouwde, en doordat de Secretaris-Generaal voorts met miskening van dezelfde bepalingen en beginselen slechts heeft aanvaard aan eiseres de evengenoemde bedragen van respectievelijk 63.618 BF en 65.684 BF, gelijk aan de door eiseres voor de expatriëringstoelage van 1979 en 1980 aan de Belgische fiscus betaalde meerbelastingen, als terugvorderbare voorschotten toe te kennen,

hetgeen, luidens het middel, betekent dat de Secretaris-Generaal eiseres het recht op een netto-expatriëringstoelage van 15 % van haar brutosalaris blijft ontzeggen ;

Overwegende dat ten deze vaststaat en overigens niet wordt betwist dat eiseres, die de Nederlandse nationaliteit heeft, na een proef van bekwaamheid te hebben afgelegd op 19 augustus 1968, als vertaalster bij de Unie in dienst is getreden ;

dat in de brief van 21 juni 1968, die de Secretaris-Generaal van de Unie aan eiseres in haar hoedanigheid van sollicitante heeft gericht om het inrichten van die proef aan te kondigen, eveneens de aan de gesolliciteerde functie verbonden financiële voorwaarden werden medegedeeld : ambtenaren van Nederlandse nationaliteit genieten, naast het salaris, een niet-belastbare expatriëringvergoeding van 15 % ;

Overwegende dat eiseres noch verplicht was noch in de mogelijkheid verkeerde na te gaan of de Secretaris-Generaal, die in de uitoefening van zijn functie handelde, zijn bevoegdheid niet had overschreden, zodat eiseres in de schriftelijke toezegging die haar was gedaan vertrouwen moest stellen ;

Overwegende dat vervolgens evengenoemde expatriëringvergoeding regelmatig aan eiseres, zoals aan alle niet-Belgische ambtenaren van de Unie, is uitgekeerd ;

Overwegende dat het Statuut van de Benelux-beambten geleidelijk werd uitgewerkt en dat thans het aan het Statuut gehechte Bezoldigingsreglement van de Unie in artikel 13 voorziet in een expatriërings-toelage ten belope van 15 % van de brutowedde voor beampten van Nederlandse of Luxemburgse nationaliteit, die hun land hebben moeten verlaten om hun functie bij het Secretariaat-Generaal te Brussel uit te oefenen ;

Overwegende dat het genieten van die toelage een, zoniet op zich doorslaggevende, dan toch op zijn minst gewichtige overweging voor de ambtenaren is om een functie in Benelux te aanvaarden of te blijven uitoefenen, nu betrokkenen terecht hebben gemeend hun levensstandaard en de daarmee samenhangende verplichtingen alsmede hun toekomstverwachtingen op hun totale wedde met inbegrip van de belastingvrije expatriëringstoelage te mogen baseren ;

Overwegende dat eiseres bijgevolg terecht mocht aannemen, dat zij recht had op een salaris overeenkomstig het Reglement aangevuld met de bovengenoemde verklaringen van de Secretaris-Generaal ;

Overwegende dat de Belgische fiscus, na een eerste poging om voormelde toelage via het Secretariaat-Generaal te belasten, sedert 1980 genoemde toelage rechtstreeks belastbaar heeft verklaard door eiseres, eerst voor de jaren 1977 en 1978, vervolgens voor de jaren 1979 en 1980, bijkomende aanslagbiljetten toe te zenden, waarin de bovenaangehaalde bedragen werden gevorderd, vorderingen waaraan eiseres moest voldoen ;

dat de Secretaris-Generaal evenwel eiseres bij beslissingen van 28 januari 1983 en 30 juni 1983 voornoemde bedragen van 63.618 BF respectievelijk 65.684 BF als renteloze voorschotten toekende, welke voorschotten zij accepteerde met het uitdrukkelijk schriftelijk voorbehoud van haar rechten ;

Overwegende dat het Hof niet bevoegd is te beslissen of de Belgische belasting al dan niet verschuldigd is op het door de expatriëringstoelage gevormde inkomen ;

dat echter uit de verklaringen van de Secretaris-Generaal d.d. 21 juni 1968, jarenlang gevolgd door ononderbroken nakoming ervan, blijkt dat eiseres een belastingvrije expatriëringstoelage ten belope van 15 % van haar brutowedde werd gegarandeerd ;

Overwegende dat die aanvullende belastingvrije toelage overeenkomstig de wil van partijen moet worden beschouwd als een integreerend deel van het bezoldigingsstatuut van eiseres en als het voorwerp van een uitdrukkelijke verbintenis van de Unie te harer opzichte, zulks op grond van het algemeen rechtsbeginsel : Pacta sunt servanda ;

Overwegende dat uit het vorenstaande volgt, dat het beroep gegrond is voor zover het klaagt over de schending van de algemene rechtsbeginselen ;

dat de in het dictum genoemde beslissingen van de Secretaris-Generaal, die tegen deze beginselen indruisen, bijgevolg dienen te worden vernietigd ;

Overwegende dat artikel 28 van het Protocol het volgende bepaalt : "... de Kamer (kan), indien zij het beroep gegrond bevindt, het aangevallen besluit vernietigen en, wanneer daartoe termen zijn, zelf de rechtsbetrekkingen tussen partijen vaststellen. Zij kan daarbij een partij veroordelen tot de uit die rechtsbetrekking voortvloeiende betaling van een geldsom, alsmede, indien de billijkheid zulks eist, tot het toekennen van vergoeding voor geleden nadeel" ;

Overwegende dat het Hof ingevolge deze bepaling en met toepassing van de bovenbedoelde rechtsbeginselen termen aanwezig acht om te verklaren dat de Unie gehouden is haar verbintenissen na te komen, zonder dat het Hof zich over de wijze van nakoming nader heeft uit te spreken dan dat de situatie van eiseres in de status quo ante moet worden hersteld, met andere woorden alvorens belasting over de expatriëringstoelage werd geheven, zulks middels zodanige aanvullende toelagen, dat, na aftrek van de door de Belgische fiscus gevorderde belasting, eiseres kan beschikken, bij wijze van expatriëringstoelagen, over een netto-inkomen ten belope van 15 % van haar brutowedde, en dat, in het algemeen, haar totaal netto-inkomen door het gevorderde belastingbedrag niet wordt verminderd ;

Overwegende dat daaruit voortvloeit enerzijds dat verweerster dient te worden veroordeeld tot terugbetaling aan eiseres van het door deze laatste uit eigen middelen aan de Belgische fiscus betaalde bedrag van 102.206 BF en anderzijds dat eiseres de meergenoemde sommen van 63.618 BF respectievelijk 65.684 BF, uit hoofde van schadeloosstelling door schuldvergelijking, mag behouden ;



Overwegende dat ingevolge bovengemeld artikel 28 van het Protocol verweerster voorts dient te worden veroordeeld tot betaling aan eiseres van de in België geldende wettelijke interesten vanaf 19 augustus 1980, op het bedrag van 102.206 BF, en tot terugbetaling aan eiseres, ter vergoeding van het door haar geleden nadeel, van de verwijlinteresten die zij aan de Belgische fiscus diende te betalen ;

dat verweerster ten slotte in de kosten van het geding dient te worden verwezen, met inbegrip, op grond van artikel 32 van het Protocol en billijkheidshalve, van de kosten van vertegenwoordiging en **bijstand** van eiseres ten belope van 30.000 BF ;

Op deze gronden,

verklaart het Benelux-Gerechtshof, Kamer "Ambtenarenrecht-spraak", het administratiefrechterlijk beroep ontvankelijk naar de vorm,

verklaart het beroep gegrond,

vernietigt mitsdien de beslissing van de Secretaris-Generaal van 31 juli 1980, de beslissing waarbij het intern beroep van 28 augustus 1980 impliciet werd afgewezen, de beslissingen van 28 januari 1983 en 30 juni 1983 binnen de hierboven aangegeven grenzen, alsmede de beslissingen waarbij de interne beroepen van 7 februari 1983 en 12 augustus 1983 impliciet werden afgewezen,

verklaart, de rechtsbetrekkingen tussen de partijen en de gevolgen ervan vaststellende, dat de Unie haar verplichtingen dient na te komen en eiseres in de status quo ante dient te herstellen, te weten de toestand vóór de belastingheffing over de expatriëringstoelage, zulks middels zodanige aanvullende toelagen, dat, na aftrek van de door de Belgische fiscus gevorderde belasting, eiseres kan beschikken, bij wijze van expatriërings-toelagen, over een netto-inkomen ten belope van 15 % van haar brutowedde, en dat, in het algemeen, haar totaal netto-inkomen door het gevorderde belastingbedrag niet wordt verminderd ;

veroordeelt verweerster tot betaling aan eiseres van het bedrag van 102.206 BF,

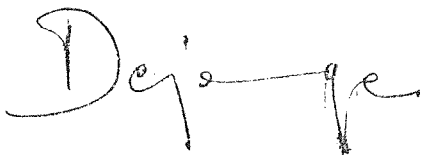
verklaart dat eiseres de bedragen van 63.618 BF en 65.486 BF, als schadeloosstelling door schuldvergelijking, mag behouden,

veroordeelt verweerster tot betaling aan eiseres van de in België geldende wettelijke interesten, vanaf 19 augustus 1980, op het bedrag van 102.206 BF, en tot terugbetaling aan eiseres, ter vergoeding van het door haar geleden nadeel, van de verwijlinteressen die zij aan de Belgische fiscus diende te betalen,

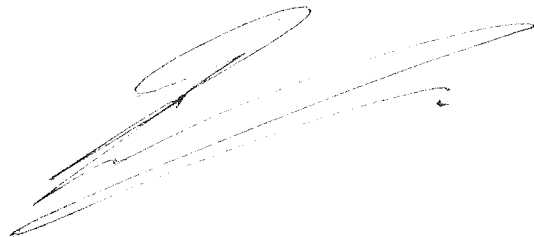
verwijst verweerster in de kosten van het geding met inbegrip van de kosten van vertegenwoordiging en bijstand van eiseres ten belope van 30.000 BF.

Aldus gewezen door de heren R. Thiry, R. Janssens en H.L.J. Roelvink, respectievelijk voorzitter, lid en plaatsvervangend lid van de Kamer

en uitgesproken ter openbare zitting te Brussel op 5 juli 1985 door de heer R. Janssens, voornoemd in aanwezigheid van de heren E. Krings, Hoofd van het Parket, en C. Dejonge, plaatsvervangend Hoofdgriffier.



(C. DEJONGE)



(R. JANSSENS)