BENELUX - GERECHTSHOF
REGENTSCHAPSSTRAAT 39
1000 BRUSSEL
TEL. 513.86.80

PARKET

COUR DE JUSTICE BENELUX
39, RUE DE LA RÉGENCE
1000 BRUXELLES
TÉL. 513.86.80

PARQUET

ext./BL

Traduction de la pièce

B 79/6, 7, 3, 9/6

CONCLUSIONS de l'Avocat général W.J.M. Berger

en cause B 79/6, 7, 8 et 9 de

G. DERRIKS, E. HAGEN, A. THIER et C. DEJONGE

contre

l'UNION ECONOMIQUE BENELUX, représentée par son Secrétaire général

Etant donné que les problèmes soumis à votre Cour et les questions sur lesquelles une décision doit être prise en ces quatre causes sont identiques, j'estime que des conclusions uniques suffiront.

Le litige existant entre les requérants et l'Union (l'Autorité) se fonde sur l'interprétation et l'application du Règlement pécuniaire annexé au Statut des agents du Secrétariat général.

Je fais suivre ci-dessous le texte des dispositions du règlement pécuniaire qui sont à mon avis en rapport avec le présent litige :

"I. Traitements

Article 1er

1. Les échelles de traitement des agents du Secrétariat général de l'Union économique Benelux sont établis par référence à des échelles de traitements de l'Etat belge, augmentés de sept pour-cent à l'échelon minimum à douze pour-cent à l'échelon maximum.

./.

2. Les dispositions applicables aux agents de l'Etat belge concernant la carrière plane et les autres possibilités de promotion ou d'avancement en traitement ainsi que celles concernant l'allocation pour exercices de fonctions supérieures, sont également d'application. Les modalités d'application en sont arrêtées par le Comité de Ministres, sur proposition du secrétaire général.

Article 2

Les fonctions énumérées ci-dessous sont rémunérées, compte tenu des dispositions de l'article ler, conformément à l'échelle y relative indiquée en regard de chaque fonction telle qu'elle est appliquée à l'Etat belge.

TABLEAU DES FONCTIONS

Numéro de la fonction	Fonctions au Secrétariat général	Echelle à l'Etat belge
I.	(etc.)	
.....		
XII A.	Traducteur-reviseur	10/1 e)
	ou	10/S i)
	Traducteur-reviseur principal	11/3 e)
	ou	
	Traducteur-directeur	13/2 e)
B.	(etc.)	
.....		

./.

e) Par application du principe de la carrière plane, les traducteurs-reviseurs peuvent être promus à chacun des grades d'une telle carrière chaque fois qu'ils comptent neuf ans d'ancienneté de grade. Cette promotion ne peut être accordée qu'aux traducteurs-reviseurs porteurs d'un diplôme universitaire ou assimilé.

En outre, les promotions en carrière plane ne peuvent être accordées qu'après examen par le Collège des Secrétaires généraux au vu d'un rapport écrit du chef hiérarchique, suivant la procédure prévue à l'article 2 du statut.

i) Après quatre ans d'ancienneté de grade.

Pour chaque fonction le tableau ci-annexé indique en francs belges le montant annuel du traitement minimum et du traitement maximum, ainsi que les augmentations intercalaires. Les traitements varient suivant l'indice général des prix de détail du Royaume de Belgique tel qu'il est appliqué aux agents de l'Etat belge."

Etc.....

"Article 8

En cas de promotion, l'agent transpose dans sa nouvelle fonction la totalité de son ancienneté.

L'ancienneté transposée est réduite aux deux tiers si la promotion a pour effet de le faire passer d'une fonction rémunérée par une échelle reprise sous les numéros I à XI du tableau des fonctions dans une fonction rémunérée par un barème repris sous les numéros XII et suivants.

./.

La fraction de mois est comptée pour un mois entier.

Le traitement de l'agent promu ne peut pas être inférieur à des augmentations biennales de son ancienne échelle immédiatement supérieure à celle dont il a joui au moment de sa promotion."

Relativement à la carrière des agents de l'Etat belge, André Mast écrit dans son "Précis de Droit Administratif" (1973, p. 124-125) :

"167. Les articles 70 à 76 de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 et les "articles 21 à 67 de l'arrêté royal du 7 août 1939, tous deux modifiés "par l'arrêté royal du 16 mars 1964, règlent la manière dont un agent "peut être nommé à un autre grade. Il ne faut pas confondre le changement "de grade et la promotion. Le changement de grade est la nomination d'un "agent à un grade équivalent au sien. La promotion est la nomination d'un "agent à un grade d'un rang supérieur ; ce grade peut appartenir au même "niveau (on parle alors de promotion par avancement de grade) ou à un "niveau supérieur (on parle alors de promotion par admission ou accession "au niveau supérieur).

" La promotion et le changement de grade ne peuvent avoir lieu "qu'en cas de vacance d'emploi permanent du grade à conférer. Un exception "à cette règle est la promotion en carrière plane.

"168. La promotion en carrière plane consiste en des nominations "successives d'un agent à des grades d'un rang de plus en plus élevé "d'un même niveau, sans qu'il existe d'emplois réellement vacants "du grade à conférer et sans obligation pour l'intéressé de se présenter "comme candidat.

./.

"Le Roi fixe les conditions d'attribution de la carrière plane "(9 ans d'ancienneté dans chaque grade) ; le ministre détermine, "avec l'accord du ministre ayant la Fonction publique dans ses "attributions, les services dans lesquels la carrière plane sera "créée, ainsi que la série de grades constituant ces carrières."

En note (I) à la p. 125, il est remarqué :

"(I) L'A.R. du 20 juillet 1964 relatif au classement hiérarchique "et à la carrière de certains agents des Administrations de l'Etat, "prévoit plusieurs cas de promotion en carrière plane : p. ex. "dans les corps de l'inspection des finances et de l'administration "générale ainsi que dans les services de traduction, de dactylographie "et de secrétariat."

Le 1er juillet 1970, la carrière plane a été instaurée pour les traducteurs-reviseurs du Secrétariat général. Celle-ci est établie par l'art. 2 du Règlement pécuniaire (voir plus haut). A cet époque, la rémunération des traducteurs-reviseurs était calculée sur la base de l'échelle 10/1, mais d'après le volet B de cette échelle, forme raccourcie du volet A.
Ensuite, l'échelle 10/S, qui, tel qu'il ressort des pièces, a été rendue applicable aux requérants Derriks et Dejonge, a encore été introduite.

Les requérants ont été successivement promus à la fonction de traducteur-reviseur principal le 1er janvier 1977, le 1er septembre 1977, le 1er octobre 1978 et le 1er novembre 1978 et sont ainsi passés à l'échelle de salaire 11/3, volet A (voir l'avis de la Commission consultative du 29 mai 1979).

./.

Je crois pouvoir partir de la supposition, qu'à partir de la date de leur promotion, les requérants ont bénéficié d'une rémunération, égale à celle de l'échelle d'après laquelle ils ont été rémunérés jusque-là, augmentée d'une biennale suivant cette même échelle.

Toutefois, le litige des parties se pose maintenant.

La position de l'Autorité est la suivante :

"L'application de l'article 8 du Règlement pécuniaire signifie que "le fonctionnaire en question aura droit à une augmentation de son "traitement qui n'est pas inférieure à une augmentation biennale de "son échelle antérieure. Son nouveau traitement reste d'application "jusqu'au moment où le traitement inscrit dans sa nouvelle échelle "(compte tenu de son ancienneté) dépasse le montant de son ancien "traitement augmenté de la valeur d'une biennale."
(voir le mémoire en réponse de l'Autorité du 26 novembre 1979).

La conséquence de ce point de vue de l'Autorité est que les requérants vont, au cours des années, selon l'échelle 11/3 volet A, bénéficier d'un traitement inférieur à celui dont ils auraient bénéficié s'ils avaient été maintenus dans l'échelle 10/1 volet B, respectivement échelle 10/S volet B (voir les annexes 1 et 2 de la note de plaidoirie des requérants du 30 janvier 1980). Les requérants ont opposé à ce point de vue de l'Autorité que, contrairement à l'application statique de l'alinéa 4 de l'art. 8, telle qu'elle est proposée par l'Autorité, il faut, en l'espèce, opter pour une application dynamique de ladite disposition réglementaire, en ce sens qu'après leur promotion, les requérants devaient continuer à jouir d'un traitement au moins égal au traitement dont ils auraient bénéficié s'ils n'avaient pas été promus, ce qui implique que ce traitement doit être augmenté tous les deux ans de la biennale de cette échelle, tant que l'échelle 11/3 n'est pas plus favorable.

./.

C'est en ce sens que la Commission consultative avait émis son avis le 29 mai 1979.

Dans l'avis de la Fonction Publique (belge) du 20 novembre 1978 - produit par le mémoire en réponse de l'Autorité - il est dit que l'art. 27, § 1er de l'Arrêté Royal du 29 juin 1973 (M.B. 8.8.1973) portant statut pécuniaire du personnel des ministères, dispose que l'agent définitif qui a été promu n'obtient, à aucun moment dans son nouveau grade, un traitement inférieur à celui dont il eût bénéficié dans son ancien grade. Les requérants ont fait appel à cette disposition, tout en se référant à l'alinéa 2 de l'art. 1er du Règlement pécuniaire (voir plus haut). L'Autorité estime, que le recours à cette disposition ne peut être pris en considération car le Règlement pécuniaire Benelux contient une disposition spécifique fixant la ligne de conduite à suivre lors d'une promotion. Je ne vois toutefois pas pourquoi cette disposition spécifique relative à la promotion fait obstacle à l'application des dispositions applicables aux agents de l'Etat belge, concernant la carrière plane et les autres possibilités de promotion ou d'avancement rendues applicables de manière générale par l'alinéa 2 de l'art. 1er. La Fonction publique a encore allégué l'art. 12 de l'arrêté précité qui prévoit :

"Sans préjudice des dispositions réglementaires contraires, le traitement de tout agent est fixé dans l'échelle de son grade" et a remarqué que cette disposition exclut pour le fonctionnaire belge, tout choix entre l'échelle initiale et l'échelle de son grade.

./.

Il peut être opposé à cela que l'art. 8, alinéa 4 du Règlement pécuniaire constitue une disposition réglementaire contraire, telle que celles prévues par l'art. 12 précité. De plus, les fonctionnaires ne font, en l'espèce, aucun choix entre les échelles de salaire, mais l'art. 8 le fait pour eux.

En second lieu, il ressort de cet extrait dudit avis, qu'en appliquant l'art. 8, alinéa 4, du Règlement pécuniaire Benelux de la manière prévue par l'Autorité, la personne promue continue à bénéficier d'un salaire identique pendant 4 ans. Ainsi il est, partant, attribué à la disposition réglementaire mentionnée un effet qui va directement à l'encontre de tout le système des traitements, qui accorde dans toutes les échelles des augmentations annuelles pendant les 3 premières années de service et ensuite des augmentations biennales. Il en ressort également qu'en appliquant la réglementation belge, cette anomalie ne se produirait pas.

Le reproche principal que je formule à l'égard de la position de l'Autorité est qu'elle est inconciliable avec le but recherché par la carrière plane. Je crois pouvoir déduire de ce que Mast a écrit - cité plus haut -, que la carrière plane a été introduite pour offrir à des spécialistes qualifiés, la possibilité de faire carrière dans un service administratif en-dehors de tout rapport hiérarchique. La promotion est, en effet, liée à une ancienneté de grade de 9 ans et à l'approbation du Collège des Secrétaires généraux.

./.

Aucun emploi vacant ne doit exister dans le grade à conférer et l'intéressé ne doit pas poser sa candidature. Une telle réglementation ne peut à mon avis, avoir pour effet, que l'agent ainsi promu en carrière plane après l'écoulement d'un certain nombre d'années, gagnerait moins que s'il n'avait été maintenu dans son grade antérieur avec l'échelle de traitement y correspondant.

Même si, comme le soutient l'Autorité, il ne peut être déduit du texte de l'art. 8 que cet article implique qu'à aucun moment le traitement de la personne promue pourrait être inférieur à celui qui lui serait accordé en l'absence de promotion, cette conséquence doit, à mon avis, être liée à l'alinéa 4 dudit article, parce que, lorsque le traitement consécutif à la promotion de l'agent est inférieur à celui qui lui est attribué sans promotion, cet agent subit un dommage puisqu'il pouvait légitimement croire que sa promotion n'entraînerait pas un traitement inférieur à celui auquel il pouvait s'attendre sans promotion, chose à laquelle on peut encore ajouter qu'il faut remarquer que la carrière plane vise à atteindre une promotion plus ou moins automatique en ce compris les améliorations également financières, qui y sont inhérentes pour l'agent concerné. Enfin, l'opinion de l'Autorité est indéfendable dans l'optique de l'art. 25 du Statut des agents du Secrétariat général qui énumère les peines disciplinaires qui peuvent être infligées par le Secrétaire général, dont :

- le retard dans l'octroi de la prochaine augmentation périodique ;
- la réduction temporaire du traitement.

./.

En effet, comme je l'ai déjà soutenu plus haut, l'application statique de l'art. 8, alinéa 4, proposée par l'Autorité exclut au moins une augmentation périodique biennale casu quo cette augmentation est supprimée, ce qui entraîne alors une diminution temporaire de salaire. Ainsi, l'agent serait touché par des interventions défavorables dans sa rémunération, appelées mesures disciplinaires par l'art. 25, alors qu'après 9 ans de service et une appréciation favorable, il est promu !

Il peut encore être opposé que l'Autorité n'a pas eu l'intention de créer par l'art. 8, un régime tel que celui exigé par les requérants, mais on ne pourra échapper à cela, en l'espèce, parce que l'Autorité n'a pas formulé clairement son intention dans ladite disposition. Il me semble contraire aux exigences d'une administration convenable qu'une disposition du Règlement pécuniaire en question, susceptible d'une double interprétation, soit interprétée dans le sens le plus dommageable pour les agents intéressés.

De plus, il me semble que dans la situation actuelle l'alinéa 4 de l'art. 8 présente plus de liens avec la position des requérants qu'avec celle de l'Autorité. "Le traitement de l'agent promu ne peut pas être inférieur à des augmentations biennales de son ancienne échelle immédiatement supérieure à celle dont il a joui au moment de sa promotion". Dans l'optique de l'Autorité, la personne promue jouira effectivement d'un traitement inférieur, même si ce n'est qu'après un certain temps. C'est exactement ce qui ne peut pas se passer. Il me semble illogique de donner de cette clause de garantie, une interprétation qui supprime cette garantie.

./.

Les difficultés survenant actuellement à l'égard des requérants, ne sont dues, à mon avis, qu'à l'Autorité elle-même par l'introduction et notamment la réduction des échelles de traitement litigieuses. Il n'est pas loisible à l'Autorité, de rétablir par son interprétation de l'art. 8, alinéa 4 du Règlement pécuniaire les véritables rapports entre les échelles de salaires, au préjudice des requérants.

Dans le texte complémentaire de la plaidoirie, les requérants ont encore soulevé les difficultés - déjà signalées par la Commission consultative -, qui surgiront après une période de 19 ans, lorsqu'une décision sera prise conformément à l'avis de la Commission consultative, et les requérants ont demandé à la Cour de fixer à cet égard la position juridique des parties. Je ne crois toutefois pas que votre Cour pourrait, en l'espèce, fixer une règle. L'Autorité doit compléter elle-même ses règlements. Si un litige naît à ce sujet, il pourra être soumis à votre Cour. Il s'agit, en l'espèce, uniquement de la situation juridique des parties relativement à l'application de l'art. 8, alinéa 4 du Règlement pécuniaire.

Je conclurai sur ce point, à ce qu'il plaise à la Cour, de décider que l'art. 8 du Règlement pécuniaire annexé au Statut des agents du Secrétariat général, doit être compris dans ce sens que, un agent qui est promu en carrière plane après 9 années de service, doit conserver à chaque moment de sa carrière après sa promotion, un traitement au moins égal au traitement dont il bénéficiait avant sa promotion, augmenté d'une biennale jusqu'à ce que l'échelle de traitement 11/3, volet A, soit plus favorable.

L'Avocat général

(s.) W.J.M. BERGER