

B 83/9/6

ARREST van 5 juli 1985  
in de zaak B 83/9

---

Inzake :

De Heer G.M.J.A. RUSSEL, verzoeker

tegen

de Benelux Economische Unie, verweerster

*Procestaal : Nederlands*

ARRET du 5 juillet 1985  
dans l'affaire B 83/9

---

En cause :

Monsieur G.M.J.A. RUSSEL, requérant

contre

l'Union économique Benelux, défenderesse

*Langue de la procédure : le néerlandais*

LA COUR DE JUSTICE BENELUX, CHAMBRE "CONTENTIEUX DES FONCTIONNAIRES"

Dans l'affaire B 83/9, G.M.J.A. Russel contre Union économique Benelux

Attendu que par sa requête déposée le 28 septembre 1983 au greffe de la Cour, le requérant Russel, administrateur principal au Secrétariat général de l'Union économique Benelux, de nationalité néerlandaise, a formé un recours juridictionnel en annulation de la décision du 26 février 1982 du Secrétaire général - rejetant sa demande de lui allouer à titre de dédommagement, un montant équivalent aux suppléments d'impôts lui réclamés par le fisc belge en raison de la prise en considération par celui-ci, comme montants imposables, des allocations d'expatriation dont il a bénéficié en 1978 et 1979 - ainsi que de sa décision rejetant implicitement le recours interne qu'il avait introduit à ce sujet le 25 mars 1982 ;

que le requérant a conclu à ce qu'il soit décidé que les avances gratuites qu'il avait reçues ne seraient pas remboursées et à ce que l'Autorité soit condamnée à se conformer aux termes des articles 2, alinéa 1er et 3 de l'avis de la Commission consultative et donc condamnée à verser au requérant une allocation d'expatriation pour les années 1978 et suivantes, garantissant un revenu net égal à 15 % de son traitement brut ;

que le requérant a encore conclu à ce que l'Autorité soit condamnée à l'indemniser de tout préjudice qu'il pourrait subir à la suite des décisions du Secrétaire général ;

que, enfin, il a demandé la condamnation de l'Autorité aux dépens de l'instance, y compris les frais éventuels de représentation et d'assistance du requérant ;

Vu le mémoire introductif du recours juridictionnel du demandeur, ainsi que le mémoire en réponse du Secrétaire général, daté du 16 novembre 1983 et déposé au greffe le 18 novembre 1983 à l'intention du Président de la Chambre, en raison de l'incompatibilité existant entre les fonctions de Greffier en chef du demandeur et sa qualité de demandeur au recours juridictionnel ;

Entendu les explications des parties à l'audience de la Cour du 12 novembre 1984, le demandeur étant représenté par Me J. Putzeys ;

Vu la note de ce dernier, reçue au greffe le 19 novembre 1984, ainsi que la note de plaidoirie de la partie défenderesse, reçue au greffe le 23 novembre 1984 ;

Sur les conclusions écrites de l'avocat général Berger, reçues au greffe le 18 mars 1985 ;

Attendu que le demandeur avait la qualité exigée par l'article 3 b) du Protocole additionnel au Traité relatif à l'institution et au statut d'une Cour de Justice Benelux, concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux, du 29 avril 1969 ("le protocole"), et que les décisions attaquées émanent d'un organe de l'Union et sont relatives aux rémunérations, conditions également prescrites par ladite disposition du Protocole ;

Attendu que le recours, encore régulier en la forme et quant au délai, est partant recevable ;

Quant aux faits :

Attendu que par sa lettre du 25 janvier 1982 le demandeur a demandé au Secrétaire général de l'Union le paiement de la somme de 113.487 FB, correspondant aux suppléments d'impôts réclamés pour l'exercice 1978 par le fisc belge qui considérait que l'indemnité d'expatriation du demandeur devait être soumise à l'impôt au même titre que les autres composantes de son traitement ;

que dans la même lettre le demandeur évaluait les intérêts de retard que le fisc belge lui réclamait ;

que contre le refus écrit du Secrétaire général, du 26 février 1982, ajoutant cependant que ladite somme pouvait être accordée à titre d'avance récupérable d'après un schéma à établir, le demandeur a introduit un recours interne en date du 25 mars 1982, sur lequel la Commission consultative a émis le 8 mars 1983 son avis portant que "Le Secrétaire général est tenu de verser une allocation d'expatriation au requérant, étant entendu qu'elle garantit un revenu net égal à 15 % du traitement brut ; ... Vu l'obligation de remboursement qu'il a souscrite, le requérant est tenu de rembourser les avances reçues ; Ces montants donnent néanmoins lieu à compensation ..." ;

Attendu que, aucune décision n'ayant été communiquée au demandeur au terme du délai prévu à l'article 11 du Protocole, le demandeur devait considérer qu'une décision de rejet implicite avait été prise par le Secrétaire général, à la suite de l'avis de la Commission consultative ;

Quant au fond :

Attendu que le demandeur énonce dans son mémoire qu'il base son recours juridictionnel sur les mêmes moyens et arguments que ceux du recours interne dont le mémoire et les pièces jointes devaient être considérés comme faisant partie intégrante du recours juridictionnel ;

Attendu que cette méthode d'indication du ou des moyens du recours juridictionnel, par référence aux écrits du recours interne, bien que non recommandable, ne doit cependant pas être considérée comme entraînant la déchéance du recours juridictionnel pour cause d'absence de moyens, ni l'irrecevabilité du ou des moyens produits par référence ;

Attendu que les moyens produits par le demandeur lors de son recours interne peuvent s'énoncer comme suit :

- 1) atteinte illicite, de la part de l'Autorité, au traitement revenant de droit au demandeur ainsi qu'à ses droits acquis en la matière au fil des ans,
- 2) violation de la légitime confiance que le demandeur pouvait accorder à l'Autorité,
- 3) violation du droit écrit et des principes généraux d'une bonne administration ;

Attendu qu'il est constant en cause et d'ailleurs non contesté que le Secrétaire général a accordé au demandeur, agent du Secrétariat général de l'Union économique Benelux, comme d'ailleurs à tous les agents de nationalité néerlandaise ou luxembourgeoise lors de leur entrée en fonction, une allocation d'expatriation de 15 % de sa rémunération brute, exempte d'impôts ;

Attendu que le demandeur n'avait ni l'obligation, ni la possibilité de vérifier si le Secrétaire général, agissant dans l'exercice de ses fonctions, était resté dans les limites de ses attributions, de sorte qu'il devait attacher foi aux déclarations qui lui avaient été faites ;

Attendu que par la suite ladite allocation d'expatriation a été régulièrement payée au demandeur, comme à tous les agents non belges de l'Union ;

Attendu que le Statut des agents du Benelux a été progressivement développé et qu'actuellement le Règlement pécuniaire de l'Union, annexé au Statut, prévoit en son article 13 une allocation d'expatriation de 15 % du traitement brut au profit des agents de nationalité néerlandaise ou luxembourgeoise qui ont dû s'expatrier pour occuper leur poste au Secrétariat général à Bruxelles ;

Attendu que le bénéfice de cette allocation doit être considéré, sinon comme à lui seul déterminant, du moins comme important pour les agents en vue de l'acceptation ou du maintien d'une fonction au Benelux, alors qu'ils sont en droit de considérer l'ensemble de leur rémunération, en ce compris ladite allocation libre d'impôts, pour pouvoir y baser leur niveau de vie, les obligations contractées à cet égard et leurs perspectives d'avenir ;

Attendu que le demandeur pouvait dès lors considérer qu'il avait droit à rémunération conformément au statut réglementaire, complété par les déclarations prémentionnées du Secrétaire général ;

Attendu que le fisc belge, après une première tentative de fiscalisation de ladite allocation par la voie du Secrétariat général, a directement, depuis 1980, déclaré imposable ladite allocation en présentant au demandeur, d'abord pour l'année 1978, puis pour les années 1979, 1980 et 1981, des feuilles d'impositions supplémentaires réclamant les montants de 387.828 FB au total, y compris les intérêts de retard ;

que, toutefois, le Secrétaire général alloua au demandeur les montants prérappelés à titre d'avances sans intérêts, en exigeant la signature d'un écrit par lequel le demandeur reconnaissait son obligation de remboursement, écrit que le demandeur signa, obligé de faire face aux exigences du fisc belge, tout en se réservant expressément ses droits dans le cadre de la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux ;

Attendu que la Cour est sans compétence pour décider si l'impôt belge est ou non dû aussi sur le revenu constitué par l'allocation d'expatriation ;

que, cependant, il résulte des déclarations faites par le Secrétaire général, suivies d'une exécution continue pendant de longues années, qu'il a été garanti au demandeur une allocation d'expatriation de 15 % de son traitement brut, allocation exempte d'impôts ;

Attendu que cette indemnité supplémentaire exempte d'impôts doit, suivant la volonté des parties, être considérée comme partie intégrante du statut pécuniaire du demandeur et comme constituant l'objet d'une obligation expresse de l'Union à son égard, et cela en vertu du principe général de droit que Pacta sunt servanda ;

Attendu qu'il en suit que le moyen du recours est fondé en ce qu'il est basé sur la violation des principes généraux du droit ;

qu'il y a dès lors lieu à annulation des décisions du Secrétaire général, reprises au dispositif, qui contreviennent à ces principes ;

Attendu que l'article 28 du Protocole dispose que "... la Chambre peut, si elle juge le recours fondé, annuler la décision attaquée et, le cas échéant, déterminer elle-même les rapports de droit entre parties. Elle peut en outre condamner une partie au paiement d'une somme résultant de ces rapports de droit et accorder, si l'équité l'exige, des compensations pour le préjudice subi" ;

Attendu qu'en exécution de cette disposition, et par application des principes de droit ci-dessus énoncés, il y a lieu de dire que l'Union doit satisfaire à ses engagements, sans que la Cour ait à se prononcer autrement sur leur mode d'exécution, si ce n'est pour dire que la situation du demandeur doit être rétablie dans le status quo ante, c'est-à-dire avant la fiscalisation de l'allocation d'expatriation, et ce au moyen d'allocations complémentaires telles que, après déduction de l'impôt réclamé par le fisc belge, il reste au demandeur, au titre d'allocations d'expatriation, un revenu net de 15 % de son traitement brut, et que, d'une manière générale, le montant de l'imposition réclamée ne diminue pas l'ensemble de son revenu net ;

Attendu qu'il en résulte que le demandeur pouvait conserver, à titre d'indemnisation par compensation, la somme de 387.828 FB ;

que, enfin, il échet de condamner la défenderesse aux dépens de l'instance en y comprenant, en vertu de l'article 32 du Protocole et au titre de l'équité, les frais de représentation et d'assistance du demandeur jusqu'à concurrence de 15.000 FB ;

Attendu que le demandeur est venu à décéder le 31 janvier 1985 ;

Attendu que l'article 69 du Règlement de procédure de la Cour de Justice Benelux dispose que "si, avant la clôture des débats, le décès d'un requérant est porté à la connaissance de la Chambre, l'instance est suspendue durant le délai fixé par le président ..." ;

qu'il faut en conclure que, le demandeur étant décédé après la clôture des débats, il n'y a pas lieu en l'espèce à reprise d'instance, étant entendu que les héritiers et successeurs du demandeur originai- re qui justifieront de leur qualité pourront de plein droit invoquer le dis- positif qui va suivre ;

Par ces motifs,

la Cour de Justice Benelux, Chambre "Contentieux des fonction- naires", reçoit le recours juridictionnel en la forme,

dit qu'il n'y a pas lieu à reprise d'instance,

déclare le recours fondé,

partant annule la décision du Secrétaire général du 26 février 1982 ainsi que celle rejetant implicitement le recours interne du 25 mars 1982,

déterminant les rapports de droit entre parties et leurs consé- quences, dit que l'Union doit satisfaire à ses engagements et rétablir le demandeur dans le status quo ante, avant la fiscalisation de l'allocation d'expatriation, et ce au moyen d'allocations complémentaires telles que, après déduction de l'impôt réclamé par le fisc belge, il reste au deman- deur, au titre d'allocations d'expatriation, un revenu net de 15 % de son traitement brut, et que, d'une manière générale, le montant de l'imposi- tion réclamée ne diminue pas l'ensemble de son revenu net ;

dit que le demandeur peut conserver à titre d'indemnisation par compensation, le montant à lui avancé de 337.828 FB ;

condamne la défenderesse aux dépens de l'instance, en y compre- nant les frais de représentation et d'assistance du demandeur jusqu'à concurrence de 15.000 FB.

Ainsi jugé par Messieurs R. Thiry, R. Janssens et H.L.J. Roelvink, respectivement président, membre et membre suppléant de la Chambre

et prononcé à l'audience publique à Bruxelles, le 5 juillet 1985, par Monsieur R. Janssens, préqualifié, en présence de Messieurs E. Krings, Chef du Parquet, et C. Dejonge, Greffier en chef suppléant.