BENELUX - GERECHTSHOF
REGENTSCHAPSSTRAAT 39
1000 BRUSSEL
TEL. 519.38.61

GRIFFIE

COUR DE JUSTICE BENELUX
39, RUE DE LA RÉGENCE
1000 BRUXELLES
TÉL. 519.38.61

GREFFE

JUSTICE BENELUX - GERECHTSHOF ★ COUR DE
16 I 1991

B 90/2/8

Conclusions de Monsieur Camille Wampach, avocat général dans l'affaire B 90/2 - recours de M. F. Pollefeys, traducteur-directeur, fonctionnaire au Secrétariat général de l'Union économique Benelux, introduit le 28 février 1990 devant la Cour de Justice Benelux, Chambre "Contentieux des fonctionnaires" contre une décision du Conseil de l'Union économique en formation restreinte du 28 novembre 1988 modifiant le règlement du Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives de l'Union économique Benelux en matière de remboursement de frais de déplacement et de séjour du 28 mai 1982.

Quant à la procédure

Par requête du 11 décembre 1988 M. Pollefeys, traducteur-directeur, fonctionnaire au Secrétariat général de l'Union économique Benelux a exercé, auprès du Secrétaire général, un recours interne contre la décision du Conseil de l'Union économique en formation restreinte du 28 novembre 1988 modifiant le règlement du Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives de l'Union économique Benelux du 28 mai 1982.

Le 3 octobre 1989 la Commission consultative, saisie du recours interne de M. Pollefeys, a émis l'avis prévu à l'article 8, alinéa 1er 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, signé à La Haye le 29 avril 1969.

Par décision du 16 octobre 1989, le Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives a rapporté le règlement en matière de remboursement de frais de déplacement et de séjour du Groupe de travail ministériel du 28 mai 1982, M/adm (82) 6, pour le remplacer, avec entrée en vigueur au 1er janvier 1989,

par un nouveau règlement annexé à cette décision. Par note du 20.11.1989, SG/COM (89) 127, le Secrétaire général a informé le requérant, entre autres, qu'en application de l'entrée en vigueur rétroactive du règlement susmentionné le supplément découlant de l'augmentation du montant de l'indemnité journalière pour les réunions auxquelles il aurait éventuellement participé lui serait remboursé.

Par requête du 28 février 1990 M. Pollefeys a formé devant la Cour de Justice Benelux, Chambre "Contentieux des fonctionnaires", un recours contre la décision du Conseil de l'Union économique en formation restreinte du 28 novembre 1988 modifiant le règlement en matière de remboursement de frais de déplacement et de séjour du Groupe de travail ministériel pour les Affaires administratives du 28 mai 1982; il demande l'annulation de la décision de l'autorité rejetant implicitement son recours interne du 11 décembre 1988; il demande en outre à la Chambre de la Cour, soit de fixer elle-même le forfait journalier conformément à l'article 28 du Protocole concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux, soit de condamner la défenderesse à fixer le forfait journalier visé sous le point 2.a dudit règlement conformément à la procédure d'adaptation qui y est prévue, plus particulièrement à fixer, avec effet au 1er avril 1988, le forfait journalier à 2.560 francs, soit le montant valable pour les déplacements aux Pays-Bas en vertu de l'arrêté ministériel belge du 24 mars 1988, il conclut finalement à la condamnation de la défenderesse à lui payer l'arriéré des forfaits journaliers dus depuis le 1er avril 1988 pour ses déplacements dans un pays partenaire en raison d'une réunion Benelux, ces sommes avec les intérêts au taux légal applicable en Belgique, à partir des dates des réunions jusqu'au jour du paiement, à titre de compensation pour le préjudice subi par le requérant.

Quant à la recevabilité du recours.

J'estime qu'il échet de faire, à propos de cette recevabilité, une observation préliminaire.

Si on se montrait particulièrement pointilleux et qu'on se bornât à une interprétation purement textuelle du règlement applicable, on pourrait contester la recevabilité du recours de M. Pollefeys pour la raison suivante : d'après l'article 7 du Protocole concernant la protection juridictionnelle des personnes au service de l'Union économique Benelux "le recours devant... la Cour... n'est recevable que si la décision attaquée est intervenue après un recours interne préalable auprès de l'autorité qui a pris ou qui est considérée avoir pris la décision". La recevabilité du recours devant la Chambre de la Cour dépend donc d'un recours interne préalable régulièrement exercé.

D'après l'article 7 prémentionné le recours interne préalable doit être formé auprès de l'autorité qui a pris ou qui est censée avoir pris la décision contestée. En l'espèce, cette décision a été prise par le Conseil de l'Union économique en formation restreinte. M. Pollefeys a néanmoins introduit son recours auprès du Secrétaire général et c'est pour cette raison que, dans son avis du 3 octobre 1989, la Commission consultative l'a déclaré irrecevable dans son recours interne. Si on partageait le point de vue de la Commission consultative, l'irrecevabilité du recours interne devrait entraîner nécessairement celle du recours devant la Chambre de la Cour.

Je crois cependant qu'il n'y a pas lieu de suivre le raisonnement de la Commission consultative qui ne saurait lier la Cour. Il résulte en effet de la requête de M. Pollefeys du 28 février 1990 que son recours interne visait la décision du Conseil de l'Union économique en formation restreinte et qu'il a adressé son recours interne au Secrétaire général en tant que représentant légal de ce conseil de l'Union économique Benelux. Une irrecevabilité du recours de M. Pollefeys

ne peut donc pas en découler.

Cette observation faite, j'estime qu'en l'occurrence M. Pollefeys était, en principe, en droit, en l'absence de toute décision motivée de l'autorité qui avait pris la décision attaquée pendant un délai de 3 mois après l'avis de la Commission consultative, de considérer ce défaut de décision comme une décision de rejet l'autorisant à introduire, dans un délai de 2 mois, un recours devant la Chambre de la Cour.

Je suis néanmoins d'avis que son recours est irrecevable, pour être sans objet, alors que la décision attaquée se trouve abrogée, au moment où la Chambre de la Cour a à statuer sur le recours, avec effet rétro-actif au 1er janvier 1989, c'est-à-dire à partir du moment où la décision attaquée prise par le Conseil de l'Union économique Benelux en formation restreinte est censée avoir pris ses effets. Comme je viens de l'indiquer, la décision du 16 octobre 1989 du Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives, bien que intervenue après l'avis de la Commission consultative, ne peut pas être considérée comme décision au sens de l'article 9 alinéa 2 du Protocole, c'est-à-dire comme décision qui clôture la procédure du recours interne et qui autorise, le cas échéant, l'ouverture du recours devant la Chambre de la Cour. Il résulte en effet des articles 7 à 9 du Protocole que le recours interne dont le but est d'inviter une autorité qui a pris une décision, à la réviser, déclenche toute une procédure qui prévoit notamment que l'autorité qui a pris ou est censée avoir pris une décision, prenne une décision motivée, après avis préalable de la Commission consultative. En l'espèce, le Conseil de l'Union économique en formation restreinte ayant pris la décision contestée, il appartenait à cette seule autorité de statuer sur le recours interne. Dans le cadre de la procédure du recours interne, le Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives n'était pas habilité à se substituer au Conseil de l'Union économique en formation restreinte pour statuer sur le recours interne.

Par contre le recours interne de M. Pollefeys n'empêchait en rien le Groupe de travail ministériel d'exercer, en tant que délégué du Comité de Ministres conformément à l'article 21 du Traité instituant l'Union

économique Benelux et de l'article 18 du Règlement d'ordre intérieur du Comité de Ministres, les pouvoirs réglementaires normalement accordés au Comité de Ministres par l'article 35 alinéa 3 du même Traité. Il était donc en droit, sans que le recours interne puisse en affecter la valeur et la régularité, de rapporter son règlement du 28 mai 1982 en matière de frais de déplacement et de séjour qui, par ailleurs, contenait la subdélégation de pouvoir au Conseil économique en formation restreinte querellée, à juste titre, de nullité, pour la remplacer par un autre règlement destiné entre autres à abroger et à remplacer, implicitement mais nécessairement, la décision contestée du Conseil de l'Union économique en formation restreinte du 28 novembre 1988. Que cette dernière décision se trouve abrogée et remplacée entièrement ne fait pas de doute. En effet le règlement du Groupe de travail ministériel du 16 octobre 1989 entre en vigueur, par effet rétroactif, le 1er janvier 1989 c'est-à-dire à partir du moment où le règlement contesté du Conseil de l'Union économique en formation restreinte est censé avoir sorti ses effets. En outre la nouvelle décision du Groupe de travail ministériel ne maintient plus la subdélégation accordée au Conseil de l'Union économique en formation restreinte par décision du Groupe de travail ministériel du 28 mai 1980, en vertu de laquelle le Conseil de l'Union économique en formation restreinte avait pris la décision attaquée du 28 novembre 1988. Cette décision, abrogée à l'heure actuelle, serait en tout état de cause, nulle comme manquant de base légale.

Dans ces conditions la Chambre de la Cour, qui ne peut se substituer qu'exceptionnellement au pouvoir réglementaire légal, est liée par le nouveau règlement du 16 octobre 1989 du Groupe de travail ministériel pour les affaires administratives, au moins, tant que ce règlement ne fait pas l'objet d'un nouveau recours, et doit considérer la décision du Conseil de l'Union économique en formation restreinte comme abrogée. Le recours de M. Pollefeys exercé contre cette décision est devenu sans objet et est partant irrecevable.

Conclusions

Le recours de M. Pollefeys est irrecevable.

Luxembourg, le 14 janvier 1991.

Camille Wampach
Avocat général