

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF



***DERDE KAMER
TROISIÈME CHAMBRE***

B 2023/3

ARREST

Inzake:

Monsieur X¹.

Tegen:

De Benelux Unie

Procestaal: Nederlands

ARRET

En cause :

Monsieur X².

Contre :

l'Union Benelux

Langue de la procédure : le néerlandais

¹ Op verzoek van de verzoekende partij en overeenkomstig artikel 1.60, lid 4, van het Reglement op de procesvoering van het Benelux-Gerechtshof wordt dit arrest door de griffie gepubliceerd op de website van het Hof, nadat de gegevens tot identificatie van deze natuurlijke persoon zijn geanonimiseerd.

² À la demande de la partie requérante et conformément à l'article 1.60, paragraphe 4, du règlement de procédure de la Cour de Justice Benelux, cet arrêt est publié par le greffe sur le site Internet de la Cour, après que les données qui identifient cette personne physique aient été anonymisées.

GRIFFIE

1, rue du Fort Thüngen
L-1499 LUXEMBURG
TEL. (00 352) 28.11.33.30
info@courbeneluxhof.int

www.courbeneluxhof.int

GREFFE

1, rue du Fort Thüngen
L-1499 LUXEMBOURG
TÉL. (00 352) 28.11.33.30
info@courbeneluxhof.int

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF

*DERDE KAMER
TROISIEME CHAMBRE*

Arrest van 19 november 2024

in de zaak B 2023/3

Inzake

De heer X, wonende te Boortmeerbeek, België.
hierna: "verzoeker"

tegen

De Benelux Unie, Regentschapsstraat 39, Brussel, België,
hierna: "verwerende partij"
vertegenwoordigd door F.H.H. Weekers, Secretaris-Generaal van de Benelux Unie.

Het Benelux-Gerechtshof, Derde Kamer, heeft in de zaak B 2023/3 het volgende arrest gewezen.

1. Verzoeker heeft bij verzoekschrift van 1 december 2023, op 4 december 2023 ingekomen ter griffie van het Benelux-Gerechtshof (hierna: het Hof), administratiefrechtelijk beroep ingesteld tegen Richtlijn M(2022)8 van het Comité van Ministers van 13 juli 2022 betreffende de toepassing van de bepalingen inzake de pensioenen van de personeelsleden van het College van Secretarissen-generaal van de Benelux Unie en van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal (hierna: Richtlijn M(2022)8) en tegen de beslissing van de voorzitter van de Benelux Raad van 3 oktober 2023 om het interne beroep van verzoeker af te wijzen, waarvan hij op 5 oktober 2023 per brief van het Benelux Secretariaat-generaal in kennis is gesteld.
2. In zijn verzoekschrift vraagt verzoeker om:
 - a) Richtlijn M(2022)8 en de daarmee samenhangende beslissing op zijn intern beroep om zijn pensioen overeenkomstig de Richtlijn M(2022)8 te berekenen, nietig te verklaren;
 - b) verwerende partij te veroordelen de tot 15 juli 2022 geldende pensioenberekeningsmethode te blijven hanteren;
 - c) verwerende partij in de eventuele kosten te verwijzen.
3. Verwerende partij diende een memorie van antwoord, gedateerd op 19 februari 2024, in. Ze verzoekt om alle vorderingen van verzoeker af te wijzen en verzoeker te veroordelen tot de kosten, met inbegrip van de volledige vergoeding van de kosten van de bijstand door de raadslieden van verwerende partij, in ondergeschikte orde, elk van de partijen te veroordelen tot hun eigen kosten, in meer ondergeschikte orde, verwerende partij slechts te veroordelen tot een redelijk bedrag, dat in ieder geval niet meer bedraagt dan het basisbedrag dat volgens Belgisch recht aan rechtsplegingsvergoeding verschuldigd zou zijn.
4. Bij beschikking van 10 mei 2024 wees het Hof de verzoeken tot tussenkomst toe van mevr. X, mevr. X, de heer X, de heer X, mevr. X, mevr. X, mevr. X, mevr. X, de heer X, de heer X, de heer X, mevr. X, de heer X, mevr. X en mevr. X. De tussenkommende partijen dienden geen memories in.
5. Ter zitting van het Hof van 19 juni 2024 zijn de standpunten van de partijen mondeling uiteengezet door de heer X, en door mr. J. Proesmans en mr. E. Descheemaeker, advocaten te Brussel, namens verwerende partij. Deze partijen dienden pleitnotities in. Tussenkommende partij, mevrouw X, zette haar standpunt uiteen.
6. Plaatsvervangend Advocaat-Generaal Nathalie Hilgert heeft op 16 juli 2024 schriftelijk conclusie genomen.

Ten aanzien van de feiten

7. Artikel 1 van het Statuut van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal vastgesteld bij Beschikking M(2012)2 van 26 januari 2012 (hierna: het Personeelsstatuut) luidt als volgt:

“Het statuut van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal omvat dit statuut en zijn bijlagen, die er integraal deel van uitmaken.”

8. Artikel 3 van het Pensioenreglement, bijlage 6 bij het Personeelsstatuut, vastgesteld bij Beschikking M(2012)2 van 26 januari 2012, gewijzigd bij Beschikking M(2012)10 van 10 december 2012 en gewijzigd bij Beschikking M(2013)2 van 18 november 2013, (hierna: Pensioenreglement 2012) luidt als volgt:

“§1. Het personeelslid heeft recht op een pensioen indien hij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt.

§2. Voor de in artikel 1, 1° bedoelde personeelsleden die geboren zijn vóór 1 januari 1956 is het mogelijk om vanaf de leeftijd van 60 jaar met pensioen te gaan.”

Artikel 4, §1, Pensioenreglement 2012 luidt als volgt:

“§1. De personeelsleden die de leeftijd van 65 jaar bereiken, zullen een maandelijkse pensioenuitkering ontvangen die gelijk is aan:

$N/40 \times 75\%$ van $1/12$ van het gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar

Waarbij:

N = aantal gepresteerde dienstjaren bij het Benelux Secretariaat-generaal, zoals berekend overeenkomstig artikel 5 waarbij N niet hoger kan zijn dan 40.

Voor de toepassing van dit artikel wordt in geval van deeltijdse prestaties het gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar berekend alsof de deeltijds benoemde persoon voltijdse prestaties had geleverd.”

§3 van dit artikel 4 bepaalt dat *“de totale maandelijkse pensioenuitkering toegekend door het Benelux Secretariaat-generaal [...] nooit meer [kan] bedragen dan 75 % van $1/12$ van het gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar”*.

9. Artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement, bijlage 2 bij het Personeelsstatuut, vastgesteld bij Beschikking M(2012)2 van 26 januari 2012, gewijzigd bij Beschikkingen M(2012)10 van 10 december 2012, M(2013)2 van 18 november 2013, M(2015)12 van 16 november 2015, M(2017)14 van 22 december 2017, M(2018)11 van 14 maart 2019, M(2019)16 van 9 december 2019 en M(2021)19 van 13 december 2021, (hierna: Inkomensreglement) omschrijft *“salaris”* als *“het bruto vast maandsalaris vermeld in de salarisstap van de salarisschaal die voor het betrokken personeelslid met een voltijdse functie van toepassing is”*.

Volgens artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement is het *“jaarsalaris”* *“het bruto vast maandsalaris (“salaris”) zoals omschreven in artikel 6 maal 12, vermeerderd met het vakantiegeld zoals bedoeld in artikel 9 en de eindejaarsvergoeding zoals bedoeld in artikel 10”*.

Artikel 5 van het Inkomensreglement bepaalt dat *“de bedragen van de salarissen, vergoedingen en premies [...] jaarlijks per 1 juli [worden] 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”*.

Artikel 6 van het Inkomensreglement bepaalt dat *“het personeelslid [...], tenzij anders bepaald, voor de periodes van dienstactiviteit recht [heeft] op salaris”*.

10. Bij brief van 3 november 2021 deelde de Benelux Raad aan het Benelux Secretariaat-generaal de beslissing mee dat het referentiesalaris als basis voor het pensioen van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal te berekenen is door het gemiddelde te nemen van het reëel ontvangen gemiddeld jaarsalaris van de laatste drie jaar van tewerkstelling:

“Referentiesalaris dat als basis dient voor de pensioenberekening

Er dient nogmaals de nadruk gelegd te worden op het feit dat het referentiesalaris dat als basis dient voor de pensioenberekening van ex-Collegeleden berekend moet worden door het gemiddelde te nemen van het salaris van de laatste 3 jaren dat men in dienst was. (...) Aangezien het Secretariaat-generaal eerder heeft medegedeeld dat het referentiesalaris voor pensioenen van de oud-medewerkers van het Secretariaat-generaal op dezelfde wijze wordt vastgesteld, dient deze berekeningswijze eveneens op hen van toepassing te zijn.

Voor de berekeningswijze die het Secretariaat-generaal voorheen toepaste ontbreekt immers elke reglementaire basis in de arbeidsvoorwaarden van het College en in de Geconsolideerde Pensioenregeling. (...)

Deze praktijk van berekening van het referentiesalaris en indexering weerhouden door de Raad is gangbaar in zowel de privé- als de openbare sector. Aangezien het huidige pensioenreglement in de arbeidsvoorwaarden van het College en in het Personeelsstatuut wat dit betreft onvoldoende duidelijk is gebleken, verzoek ik u tevens deze werkwijze zo snel als mogelijk in een beschikking te laten opnemen die zal worden voorgelegd aan het Comité van Ministers.”

11. In een brief van 9 juni 2022 herbevestigde de Benelux Raad ten aanzien van het Benelux Secretariaat-generaal dat de berekening van het referentiesalaris als basis voor het pensioen van de personeelsleden door het gemiddelde te nemen van het reëel ontvangen gemiddeld jaarsalaris, volgens haar de meest correcte en overtuigende berekeningsmethode is in uitvoering van het Pensioenreglement 2012:

“Wij denken dat dit de beste en meest overtuigende methode is, rekening houdend met de pensioenregeling van de Benelux, evenals met eerdere beslissingen en correspondentie.

Het dient benadrukt dat wij nog heel wat werk hebben om de nadere regels voor de berekening van de pensioenen in het kader van de huidige pensioenregeling te verduidelijken en verder uit te werken, met name enkele aspecten waarvoor nog een zekere marge van onzekerheid en interpretatie bestond. Het is niet de bedoeling het reglement inzake de arbeidsomstandigheden van de voormalige en huidige leden van het College of het reglement inzake de pensioenen van de voormalige personeelsleden van het Secretariaat-generaal Benelux te wijzigen. Het huidige reglement bevat geen duidelijke definitie van ‘jaarloon’, aangezien ze uitsluitend naar ‘het gemiddelde jaarloon van de laatste drie jaren’ verwijst. De Raad wil de interpretatie van die bepaling bijgevolg verduidelijken. Onder ‘jaarloon’ moet het werkelijk geïnde loon worden verstaan.

In de bepalingen van het reglement worden de niet-geïndexeerde loonschalen niet expliciet vermeld. (...) Bij gebrek aan een expliciete definitie in het reglement van de Benelux moet het ‘jaarloon’ bijgevolg worden begrepen in zijn gewone betekenis, d.w.z. het effectief geïnde en dus reële loon. Deze interpretatie wordt gestaafd door de eerdere beslissingen van het Comité van Ministers, evenals door de structuur en logica van de pensioenreglementen zelf.”

12. Op 20 juli 2022 werd Richtlijn M(2022)8 op de interne website van het Secretariaat-generaal gepubliceerd.

13. Richtlijn M(2022)8 bepaalt in zijn artikel 1, lid 2:

“Het Benelux Secretariaat-generaal wordt opgedragen om bij de berekening van het pensioen als bedoeld in artikel 4 §1 van het pensioenreglement 2012 als “gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar” te beschouwen het reëel ontvangen gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar van tewerkstelling bij het Benelux Secretariaat-generaal. Waar van toepassing, geldt hetzelfde op overeenkomstige wijze ten aanzien van de berekening van het pensioen als bedoeld in artikel 9, lid 1, van het pensioenreglement 2007.”

14. Nadat het personeelscomité op 25 juli 2022 het College van Secretarissen-generaal (hierna: het College) om verduidelijking over de gevolgen van Richtlijn M(2022)8 voor de pensioenen van de personeelsleden verzocht, bezorgde het College, na een informatiesessie, een interne Mededeling aan het personeel waarin werd bevestigd dat het pensioen te berekenen is op basis van het gemiddelde van het reëel ontvangen jaarsalaris van de laatste drie jaar:

“Voor de berekening van het pensioen wordt voor de bepaling van het gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar, of 10 jaar afhankelijk van het toepasselijke pensioenreglement, de effectief betaalde maandsalarissen genomen gedurende de laatste 3 jaar, of 10 jaar afhankelijk van het toepasselijke pensioenreglement, van tewerkstelling.”

15. Verzoeker is van 1 november 2009 tot heden personeelslid van het Benelux Secretariaat-generaal.

16. Op 6 november 2022 stelde verzoeker, daarin ondersteund door andere personeelsleden, een intern beroep in tegen Richtlijn M(2022)8.

17. De Raadgevende Commissie ambtenarenrechtspraak bracht op 25 april 2023 als advies uit om Richtlijn M(2022)8 in te trekken. De Commissie adviseerde ook om de correcte procedure te volgen indien een wijziging van de pensioenberekening wordt overwogen.

18. Nadat verwerende partij zich beriep op een bijkomende termijn van twee maanden om uitspraak te doen, besliste ze op 3 oktober 2023 het advies van de Raadgevende Commissie ambtenarenrechtspraak niet te volgen en om Richtlijn M(2022)8 te handhaven.

“Na een zorgvuldige afweging van voorliggende argumenten heeft de Raad besloten het advies van de Commissie niet over te nemen en richtlijn M(2022)8 te handhaven. De Raad is overtuigd van de correctheid van de gevolgde procedure als ook van de inhoud van de richtlijn. De Raad verzoekt u dit standpunt middels de daartoe geëigende procedure aan de betrokkene door te geleiden.”

19. Op 5 oktober 2023 is deze beslissing aan verzoeker ter kennis gebracht.

Ten aanzien van het recht

De ontvankelijkheid

20. Verzoeker en de tussenkomende partijen zijn, als persoon in dienst van de Unie, op grond van artikel 3, b, van het Aanvullend Protocol van 29 april 1969 bij het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof inzake de rechtsbescherming van de personen in dienst van de Benelux Unie (hierna: het Aanvullend Protocol) gerechtigd om op te komen tegen besluiten inzake hun pensioen.

21. Op 6 november 2022 heeft verzoeker in overeenstemming met artikel 7 van het Aanvullend Protocol voorafgaand intern beroep bij het gezag ingesteld tegen Richtlijn M(2022)8.
22. In lijn met artikel 17 van het Aanvullend Protocol diende verzoeker op 4 december 2023 een verzoekschrift bij de griffie van het Hof in tegen de beslissing van 3 oktober 2023 van verwerende partij tot handhaving van de toepassing van Richtlijn M(2022)8, waarvan verzoeker op 5 oktober 2023 kennis nam.
23. Het beroep van verzoeker is aldus ontvankelijk.

De beweerde schending van artikel 4, §1, Pensioenreglement 2012

24. Verzoeker voert aan dat verwerende partij met Richtlijn M(2022)8 artikel 4, §1, Pensioenreglement 2012 schendt door de tot dan toe aangehouden duidelijke berekeningsbasis van het *“gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar”* een andere draagwijdte te geven ten nadele van de personeelsleden. Voorheen werd de berekeningsbasis begrepen als het gemiddelde van de uit de salarisschalen voortvloeiende jaarsalarissen van de laatste drie jaar, gevolgd door een indexering van dat gemiddelde aan de hand van de index van toepassing op het tijdstip van pensionering. Met Richtlijn M(2022)8 is de berekeningsbasis gewijzigd naar het reëel ontvangen gemiddeld jaarsalaris van de laatste drie jaar, met een jaarlijkse indexering op het reëel ontvangen jaarsalaris, zonder indexering ten tijde van de pensionering. Deze schijnbaar door budgettaire redenen ingegeven wijziging van de berekeningsbasis leidt tot een vermindering van de pensioenen. Om aan te tonen dat de oude berekeningsmethode de enige correcte is, verwijst verzoeker naar de omschrijving van *“salaris”* en *“jaarsalaris”* in artikel 2, 1°, respectievelijk artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement, alsook naar de jaarlijkse indexering van het salaris, de premies en de vergoedingen volgens artikel 5 van dat reglement. De oude berekeningsmethode zou duidelijk zijn geweest, zodat een interpretatieve Richtlijn overbodig was. Voorts werpt verzoeker op dat budgettaire redenen geen dwingend motief van algemeen belang zijn die rechtvaardigen om zonder enige modulering aan elk personeelslid het recht te ontnemen op een pensioen berekend op basis van de oude berekeningsmethode.

25. Verwerende partij meent vooreerst dat Richtlijn M(2022)8, ongeacht de bijkomende legitieme budgettaire redenen ervoor, wel degelijk een nood aan verduidelijking van het begrip *“gemiddeld jaarsalaris”* als berekeningsgrondslag van het pensioen lenigt. De nood aan verduidelijking zou blijken uit het feit dat verzoeker het Inkomensreglement nodig heeft om het begrip *“gemiddeld jaarsalaris”* uit het Pensioenreglement 2012 te verklaren. Het zou onjuist zijn om de betekenis van dit begrip, niet omschreven in het Pensioenreglement 2012, te gaan zoeken in andere reglementen van het Personeelsstatuut. Het Pensioenreglement 2012 zou geen enkele verwijzing bevatten naar het Inkomensreglement en het Inkomensreglement en het Pensioenreglement 2012 zouden twee geheel te onderscheiden juridische reglementen zijn, die elk een inhoudelijk volledig verschillend aspect regelen. Het gegeven dat er twee afzonderlijke reglementen werden opgesteld voor beide essentieel verschillende materies bevestigt volgens verwerende partij dat deze reglementen en hun terminologie van elkaar los staan. Indien het Inkomensreglement toch het begrip *“jaarsalaris”* uit het Pensioenreglement 2012 kan invullen, voert verwerende partij aan dat een samenlezing van de artikelen 2, 5°, en 6 van het Inkomensreglement erop wijst dat *“jaarsalaris”* uit artikel 2, 5°, slaat op het reële salaris, zijnde het salaris dat het personeelslid effectief ontvangt voor de geleverde diensten in tegenstelling tot het fictieve salaris vastgesteld op basis van de salaristrap van de salarisschaal, minstens dat hieromtrent gereede twijfel kan bestaan. *“Jaarsalaris”* uit artikel 2, 5°, van het

Inkomensreglement zou aldus verschillen van “salaris” uit artikel 2, 1°, van datzelfde Inkomensreglement, aangezien de eerste bepaling niet naar de laatste verwijst. Bovendien zou de jaarlijkse indexering van het salaris, de premies en de vergoedingen volgens artikel 5 van het Inkomensreglement niet erop wijzen dat het “jaarsalaris” een niet-geïndexeerd bedrag is.

26. Anders dan verwerende partij, leest het Hof het Personeelsstatuut als één samenhangend geheel en niet als een verzameling van elkaar los staande reglementen. Dat een salaris de tegenprestatie voor geleverde arbeidsprestaties van een actief personeelslid vormt, terwijl een pensioen voor dat personeelslid een verzekering tegen het ouderdomsrisico na dienstactiviteit is, neemt om de drie navolgende redenen niet weg dat het Pensioenreglement 2012 en het Inkomensreglement deel uitmaken van een samenhangend geheel, met een gemeenschappelijk begrippenarsenaal, zodat het begrip “jaarsalaris” uit het Inkomensreglement dienend is voor de berekening van het pensioen conform het Pensioenreglement 2012.

Ten eerste wijst artikel 1 van het Personeelsstatuut op de samenhang van de reglementen waaruit dat Personeelsstatuut is opgemaakt: *“het statuut van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal [omvat] dit statuut en zijn bijlagen [...], die er integraal deel van uitmaken”*.

Ten tweede slaan de bepalingen van het Pensioenreglement 2012 en het Inkomensreglement regelmatig een brug tussen de beide reglementen, in tegenstelling tot wat verwerende partij stellig meent. Als voorbeeld is de berekening van het overlevingspensioen te vermelden. Artikel 6 van het Pensioenreglement 2012 verwijst voor die berekening expliciet naar de omschrijving van “salaris” in artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement, alsook naar de salarisschalen in bijlage 1 van dat Inkomensreglement.

Ten derde is het bijzonder opmerkelijk dat het begrip “jaarsalaris” enkel in het Inkomensreglement wordt omschreven, doch verder niet in dat Inkomensreglement wordt gehanteerd. Het begrip komt in het gehele Personeelsstatuut enkel ter sprake bij de berekening van het pensioen overeenkomstig artikel 4 van het Pensioenreglement 2012.

27. Uit een aldus toegelaten en aangewezen gecombineerde lezing van het Pensioenreglement 2012 met het Inkomensreglement leidt het Hof af dat de berekeningsmethode van het pensioenbedrag volgens artikel 4, §1, van het Pensioenreglement 2012, voor wat betreft het in rekening te nemen “gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar”, terugvalt op de omschrijving van “jaarsalaris” in artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement.

28. In het geval het Hof de voormelde gecombineerde lezing zou aanvaarden, voert verwerende partij aan dat “jaarsalaris” uit het Inkomensreglement te begrijpen is als het reëel ontvangen salaris gedurende een jaar. Artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement zou enkel naar artikel 6 van het Inkomensreglement verwijzen, niet naar artikel 2, 1°, ervan. Aldus zou “jaarsalaris” op het reëel ontvangen salaris berekend worden (vermeende betekenis van artikel 6 van het Inkomensreglement) en niet op het fictieve jaarsalaris volgens de salaristrap uit de salarisschalen (waarop artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement zou slaan).

29. Het Hof sluit zich niet aan bij deze benadering van het begrip “jaarsalaris” uit artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement. Een nauwgezette lezing van de artikelen 2, 5°, en 6 van het Inkomensreglement toont aan dat het “jaarsalaris” berekend wordt op basis van het salaris, zoals dat is omschreven in artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement en dus nog niet is geïndexeerd conform artikel 5 van het Inkomensreglement.

Het “jaarsalaris”, omschreven in artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement, bestaat uit drie componenten: “het bruto vast maandsalaris (“salaris”) zoals omschreven in artikel 6 maal 12”, “het vakantiegeld zoals bedoeld in artikel 9”, en “de eindejaarsvergoeding zoals bedoeld in artikel 10”.

De vermelding “zoals omschreven in artikel 6” begrijpt het Hof niet als een verwijzing naar een andersluidende invulling van het net eraan voorafgaand in artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement gedefinieerde begrip “salaris”. Artikel 6 van het Inkomensreglement volgens welk “het personeelslid [...], tenzij anders bepaald, voor de periodes van dienstactiviteit recht [heeft] op salaris” bevat immers op zich geen omschrijving van het begrip “salaris”, althans geen die afwijkt van de net eraan voorafgaande omschrijving van “salaris” in artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement.

Het Hof merkt op dat de drie componenten van het “jaarsalaris” uit artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement van elkaar worden afgescheiden door een vermelding van de reglementaire bepaling die op respectievelijk elk van hen betrekking heeft. De verwijzing in artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement naar het salaris “zoals omschreven in artikel 6” van dat reglement begrijpt het Hof alsdan als afbakening ten aanzien van artikel 9 voor het vakantiegeld en artikel 10 voor de eindejaarsvergoeding.

Bijgevolg beoogt artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement geen andersluidende invulling van het begrip “salaris” dan deze gegeven in artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement. Dit besluit wordt versterkt door de vaststelling dat artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement met de vermelding (“salaris”) verwijst naar het “bruto vast maandsalaris”, zoals artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement het salaris eveneens omschrijft.

Het salaris conform artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement is het nominale bedrag zoals vermeld in de salaristrap van de salarisschaal. Indexering van dit bedrag volgt later, zo blijkt uit artikel 5 van het Inkomensreglement. Het bedrag van het salaris, te weten het nominale bedrag zoals het uit de salarisschaal blijkt, wordt volgens dat laatste artikel immers jaarlijks geïndexeerd. “Salaris” volgens artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement en aldus ook “jaarsalaris” volgens artikel 2, 5°, van datzelfde reglement hebben bijgevolg betrekking op het niet-geïndexeerde nominale bedrag zoals het uit de toepasselijke salarisschaal voortvloeit.

30. Het Hof voegt hieraan toe dat het begrip “gemiddeld jaarsalaris van de laatste 3 jaar” doorheen artikel 4 van het Pensioenreglement 2012 eenzelfde betekenis kent. Zowel bij de berekeningsmethode van het pensioen in §1 van dat artikel, als bij de maximering van het pensioen in §3 van dat artikel, heeft het begrip betrekking op het jaarsalaris, zoals omschreven in artikel 2, 5°, van het Inkomensreglement, waarbij de component “salaris” slaat op “het bruto vast maandsalaris vermeld in de salaristrap van de salarisschaal die voor het betrokken personeelslid met een voltijdse functie van toepassing is” (artikel 2, 1°, van het Inkomensreglement), voor enige indexering conform artikel 5 van het Inkomensreglement.

31. Uit het voorgaande besluit het Hof dat de tot 14 juli 2022 geldende berekeningsmethode van het pensioen een duidelijke reglementaire grondslag kende. De omschrijving van het bij de berekening in rekening te brengen “jaarsalaris” was duidelijk, in tegenstelling tot wat verwerende partij aanvoert en wat de Benelux Raad in zijn brieven van 3 november 2021 en 9 juni 2022 stelde. Verwerende partij heeft dan ook met Richtlijn M(2022)8 de voormelde duidelijke berekeningsgrondslag voor het pensioen van personeelsleden gewijzigd in plaats van die te verduidelijken.

32. Een wijziging van een reglement betreffende het statuut van de personeelsleden is op grond van artikel 20, lid 2, van het Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie (hierna: het nieuwe Benelux-Verdrag) aan het Comité van

Ministers voorbehouden. Dit artikel bepaalt dat *“het personeelsstatuut, de personeelsformatie, de schalen van de salarissen, pensioenen en toelagen, alsmede de andere arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld door het Comité van Ministers op voorstel van de Secretaris-generaal en na advies van de Raad”*. De bevoegdheid die het Comité van Ministers aan voormeld artikel 20, lid 2, ontleent, omvat ook de bevoegdheid om bestaande reglementen te wijzigen, zelfs als de nieuwe reglementen minder gunstig zijn voor de personeelsleden.

Een richtlijn kan het Comité van Ministers overeenkomstig artikel 6, lid 2, h, van het nieuwe Benelux-Verdrag aan de Raad en het Secretariaat-generaal geven om de toepassing van het nieuwe Benelux-Verdrag en de verwezenlijking van de erin vervatte doelstellingen te verzekeren, alsook om de richtsnoeren en prioriteiten van de samenwerking in de Benelux Unie te bepalen. Zoals verwerende partij bijtreedt, is een richtlijn geen geëigend instrument om een bestaand reglement te wijzigen.

33. Het voorgaande doet het Hof besluiten dat het Comité van Ministers met Richtlijn M(2022)8 een instrument heeft gehanteerd aan de hand waarvan het Comité het Personeelsstatuut, in het bijzonder het Pensioenreglement 2012, niet kon wijzigen. Het mogelijk aan de basis van Richtlijn M(2022)8 liggende motief van budgettaire gezondheid verhindert niet dat het Comité van Ministers niet het geëigende instrument heeft gebruikt om de duidelijke pensioenberekeningsmethode uit het Pensioenreglement 2012 te wijzigen.

34. Met Richtlijn M(2022)8 en de beslissing van 3 oktober 2023 om die richtlijn te handhaven, ontnemt verwerende partij op onregelmatige wijze de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal het recht dat ze overeenkomstig artikel 3 Pensioenreglement 2012 hebben op een pensioen berekend volgens het duidelijke artikel 4, §1, van het Pensioenreglement 2012. Richtlijn M(2022)8 en de beslissing van 3 oktober 2023 zijn derhalve nietig.

Het verzoek om verwerende partij te veroordelen de tot 15 juli 2022 geldende berekeningsmethode te blijven hanteren

35. Verzoeker vraagt het Hof om verwerende partij te veroordelen de tot 15 juli 2022 geldende berekeningsmethode van het pensioen van de personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal te blijven hanteren.

36. Het Hof kan, overeenkomstig artikel 28 van het Aanvullend Protocol, het aangevallen besluit vernietigen en, wanneer daartoe termen zijn, zelf de rechtsbetrekkingen tussen partijen vaststellen.

37. Het Hof vernietigt Richtlijn M(2022)8 en de beslissing van het College van 3 oktober 2023 om die richtlijn te handhaven. Die vernietiging plaatst verzoeker en de overige personeelsleden van het Benelux Secretariaat-generaal terug in de situatie zoals deze bestond zonder Richtlijn M(2022)8. Zolang verwerende partij niet op rechtsgeldige wijze het Pensioenreglement 2012 heeft gewijzigd, zijn verzoeker en de overige personeelsleden aldus gerechtigd op een pensioen berekend volgens de methode gehanteerd tot en met 14 juli 2022.

38. In zoverre verzoeker echter het Hof verzoekt om het toekomstig beleid van verwerende partij vorm te geven door verwerende partij op te leggen de bestaande berekeningsmethode uit het Pensioenreglement 2012 voor de toekomst (onbeperkt) gestand te houden, wijst het Hof dit verzoek af, gelet op onder meer de van de leden van het Hof vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid in artikel 4.1 van het Verdrag betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof.

Kosten

39. Er bestaat geen grond om verwerende partij te veroordelen in de kosten van deze procedure aan de zijde van verzoeker, nu hij zonder advocaat heeft geprocedeerd.

Beslissing

Het Benelux-Gerechtshof, Derde Kamer:

- verklaart het beroep van verzoeker ontvankelijk en gegrond;
- vernietigt Richtlijn M(2022)8 en de beslissing van het College van 3 oktober 2023 om Richtlijn M(2022)8 te handhaven;
- beslist dat er geen grond is om verwerende partij in de kosten te veroordelen.

Aldus gewezen door V. van den Brink, voorzitter, G. Jocqué, lid, en Th. Schiltz, plaatsvervangend lid, en uitgesproken ter openbare terechtzitting te Brussel, op 19 november 2024, door G. Jocqué, voornoemd, in aanwezigheid van R. Mortier, Advocaat-Generaal, en A. van der Niet, griffier.

A. van der Niet

G. Jocqué