

COUR DE JUSTICE

BENELUX

GERECHTSHOF



B 2003/2/11

Arrest van 24 maart 2005  
in de zaak B 2003/2

-----

Inzake :

ABRAMS C.S.

tegen

VERENIGDE RADEN

*Procestaal : Nederlands*

Arrêt du 24 mars 2005  
dans l'affaire B 2003/2

-----

En cause :

ABRAMS ET CRTS

contre

CONSEILS RÉUNIS

*Langue de la procédure : le néerlandais*

GRIFFIE  
REGENTSCHAPSSTRAAT 39  
1000 BRUSSEL  
TEL.+32 (0)2.519.38.61  
www.courbeneluxhof.info

GREFFE  
39, RUE DE LA RÉGENCE  
1000 BRUXELLES  
TÉL.+32 (0)2.519.38.61  
www.courbeneluxhof.info

La Cour de Justice Benelux, Chambre du « Contentieux des fonctionnaires », a rendu l'arrêt suivant dans l'affaire dans l'affaire B 2003/2 – Abrams et crts / Conseils réunis

1. Les requérants ont introduit un recours, reçu le 5 décembre 2003 au greffe de la Cour. Les Conseils d'administration réunis du Bureau Benelux des Marques et du Bureau Benelux des Dessins ou Modèles (ci-après : les Conseils réunis) ont déposé le 15 avril 2004 un mémoire en réponse.

2. Les requérants demandent à la Cour :

1. d'annuler la Décision attaquée, dans la mesure où elle comporte (implicitement) que les Conseils réunis ne sont pas tenus d'accorder aux requérants une compensation intégrale et d'une durée indéterminée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 pour la suppression du régime des 20%;
2. de dire pour droit ou de déterminer en vertu de l'article 28 du Protocole additionnel qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 et ensuite pour une durée indéterminée, chacun des requérants a le droit de recevoir des Bureaux Benelux une compensation nette en complément à son salaire mensuel net, cette compensation étant égale à l'avantage net dont le requérant concerné aurait bénéficié en cas d'application continue du régime des 20% ou en cas de versement continu, non imposé, de l'allocation d'expatriation de 25%, étant entendu que cette mesure ne doit s'appliquer aux requérants bénéficiant actuellement du régime (fiscal) général des 30% que pour autant et aussi longtemps que ces requérants ne jouissent pas déjà d'une compensation nette égale ou supérieure par application de ce régime des 30 %;
3. de maintenir la Décision attaquée pour le surplus;
4. de condamner les Conseils réunis au paiement, à chacun des requérants, de la différence nette entre, d'une part, le revenu net payé au requérant concerné depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003 jusqu'au moment du paiement de la différence nette précitée, et, d'autre part, le revenu net que les Conseils réunis auraient dû payer au requérant concerné pendant cette période dans le respect de la demande énoncée sous 2. ci-dessus, cette différence devant être majorée des intérêts légaux en vigueur aux Pays-Bas ou des intérêts à fixer en bonne justice par la Cour de Justice Benelux sur la période située entre le moment où (une partie déterminée de) la différence aurait dû être payée et le moment où les Conseils réunis donneront entière satisfaction aux requérants ;
5. de condamner les Conseils réunis aux dépens du présent recours, en ce compris les frais d'assistance judiciaire des requérants en application de l'article 32 du Protocole additionnel.

3. Les moyens des parties ont été exposés oralement à l'audience publique de la Chambre "Contentieux des fonctionnaires" du 27 septembre 2004 par M<sup>es</sup> P.G. Vestering, avocat du barreau d'Amsterdam, et H. Craeninckx, avocat du barreau de Bruxelles, pour les requérants, et par M<sup>es</sup> Y. van Gemerden et J.E. Rozemeijer, avocats du barreau de La Haye pour les Conseils réunis. Les parties ont déposé des notes de plaidoirie.

4. Monsieur le premier avocat général N. Edon a pris des conclusions écrites le 21 janvier 2005.

5. Les requérants et les Conseils réunis ont ensuite déposé au greffe de la Cour, respectivement les 24 février et 2 mars 2005, une note d'observations en réponse aux conclusions susdites.

### **Quant aux faits**

6. Les faits de la cause se présentent comme suit :

Le 24 novembre 1970, le secrétaire d'Etat néerlandais aux Finances a accordé aux agents non-néerlandais des Bureaux Benelux la possibilité de déduire à titre de frais un pourcentage forfaitaire de leur revenu imposable, à concurrence de 20% du revenu, en ce compris l'allocation d'expatriation.

Le système fiscal néerlandais a été réformé en 2001. Parmi d'autres mesures, la possibilité de déduire des charges professionnelles dans le cadre de l'imposition des revenus a été supprimée. Par lettre du 17 novembre 2000, le secrétaire d'Etat a annoncé mettre fin à l'avantage fiscal à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001. Les Bureaux Benelux ont mené des négociations avec le secrétaire d'Etat et ont obtenu que l'ancien régime reste applicable pour les exercices d'imposition 2001 et 2002. De plus, un certain nombre d'agents bénéficiaient d'un régime fiscal général favorable (le régime dit des 30%) qui, toutefois, ne s'applique pas ou ne peut pas continuer à s'appliquer à tous les requérants.

Par décision du 20 décembre 2002, les Conseils réunis ont décidé "dans le souci d'être un bon employeur, d'accorder aux travailleurs belges et luxembourgeois qui bénéficiaient de l'abattement fiscal de 20% jusqu'à la fin de l'année 2002 une compensation spéciale, temporaire et non-obligatoire sur une base nette pour l'année 2003". Dans la lettre notifiant cette décision, le directeur précisait également que les conseils d'administration examineraient dans le courant de l'année 2003 si le régime de compensation pouvait être maintenu, sous une forme éventuellement modifiée, en 2004 et au-delà.

Les requérants, tous agents de nationalité belge et luxembourgeoise, ont introduit un recours interne contre la décision des Conseils réunis du 20 décembre 2002. Le recours a conduit à une procédure devant la Commission consultative, laquelle a recommandé le 23 mai 2003 "de maintenir la décision du 20 décembre 2002, y compris la limitation dans le temps dont elle est assortie, et de prendre, avant l'expiration de l'année civile 2003, une nouvelle décision concernant le maintien, sous une forme éventuellement modifiée, du régime compensatoire contenu dans la décision précitée".

Les Conseils réunis ont souscrit à l'avis de la Commission consultative et ont informé les requérants par lettre du 28 août 2003 que leur recours contre la décision du 20 décembre 2002 était rejeté. La lettre mentionne entre autres que la décision des Conseils réunis des 19 et 20 décembre 2002 est abrogée, que les membres du personnel en service et les nouveaux agents peuvent bénéficier du régime des 30% qui leur est offert, que pour les membres du personnel qui ne peuvent pas en bénéficier, il est alloué un régime compensatoire comme en 2002, et qu'une certification comptable sera demandée à un réviseur. Cette lettre a été apparemment communiquée aux requérants par courrier du 4 septembre 2003 qui confirmait aussi que les attestations du réviseur seraient disponibles dans le courant du mois de septembre.

Les agents qui ne pouvaient pas bénéficier du régime des 30% et les autres agents qui pouvaient effectivement en bénéficier ont reçu une lettre datée respectivement des 9 et 23 octobre 2003 par laquelle le directeur des Bureaux Benelux confirmait leur situation individuelle. Le montant précis auquel chacun avait droit fit encore l'objet d'une lettre ultérieure.

Dans un courriel du 2 octobre 2003, le directeur des Bureaux Benelux de l'époque leur avait communiqué que "tous les délais utiles (pour les voies de recours) ne commencent dès lors à courir qu'à partir du moment où les calculs ont été notifiés."

### **Quant à la recevabilité**

7. En vertu de l'article 17 du Protocole additionnel, le recours juridictionnel est introduit par une requête déposée au greffe de la Cour dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le requérant a eu connaissance de la décision attaquée ou celle à laquelle une décision de rejet est censée prise conformément aux dispositions du chapitre III dudit Protocole additionnel.

8. En l'espèce, le recours juridictionnel est dirigé contre deux décisions qui, toutes deux, ont été communiquées aux requérants le 4 septembre 2003, à savoir la décision portant rejet du recours contre la décision du 20 décembre 2002 et la décision instaurant un nouveau régime.

9. La requête a été déposée le 5 décembre 2003, soit plus de deux mois après la communication du 4 septembre 2003.

10. Eu égard au message précité du directeur des Bureaux Benelux du 2 octobre 2003, aucune négligence ne peut cependant être raisonnablement imputée aux requérants de sorte que le recours est recevable.

### **Quant au droit**

#### **a. Droit applicable**

11. Les règles qui déterminent la licéité des décisions attaquées ne sont pas celles qu'invoquent les requérants à titre principal.

12. L'article 1<sup>er</sup>, 2, du statut du personnel des Bureaux Benelux dispose que "les agents visés au paragraphe 1<sup>er</sup> sont soumis aux dispositions en vigueur aux Pays-Bas en ce qui concerne la sécurité sociale". Cette disposition ne vise pas les dispositions relatives au droit du travail néerlandais et notamment les conditions de rémunérations qui sont soumises à des règles autonomes, écrites ou non écrites.

13. Les règles énoncées au statut du personnel et dans le règlement pécuniaire et les principes généraux du droit de la fonction publique communs aux Etats membres du Benelux régissent la question de la régularité des décisions critiquées. Il convient également de tenir compte des contrats d'engagement individuels.

b. contrats de travail individuels et règlement pécuniaire

14. Aucun des contrats d'engagement ne précise que l'allocation d'expatriation de 25% serait une allocation nette. L'article 9 du Règlement pécuniaire qui prévoit une allocation d'expatriation de 25% en faveur des agents de nationalité belge ou luxembourgeoise ne fait pas non plus état d'un montant net de sorte qu'il faut présumer, comme il est d'usage, qu'il s'agit d'une indemnité brute.

c. légitime confiance et pacta sunt servanda

15. Le régime des 20% constituait dès le départ un régime fiscal qui permettait en réalité de recevoir une allocation d'expatriation nette. Les documents – y compris les calculs pro forma des traitements que les candidats recevaient – ne laissaient planer aucun doute sur le fait que le caractère net de l'indemnité était dû à l'attitude bienveillante du fisc néerlandais qui était la conséquence de l'intervention active des Bureaux Benelux auprès des autorités néerlandaises. La circonstance que l'allocation d'expatriation était de facto non imposée dans le passé et que ceci était présenté aux candidats comme un avantage n'empêche pas que ceux-ci devaient raisonnablement savoir que cet avantage pouvait disparaître si le fisc néerlandais entendait modifier sa politique fiscale.

16. Pendant l'exécution de cette mesure fiscale favorable, les agents ont été tenus constamment au courant de ce que la mesure était une mesure fiscale pour laquelle ils devaient d'ailleurs introduire eux-mêmes les demandes nécessaires à partir de 1999. L'allocation d'expatriation elle-même n'a jamais été qualifiée d'indemnité exempte d'impôts dans les documents communiqués aux requérants. Etant donné qu'il est inhérent à tout régime fiscal de ne pas être applicable pour une durée indéterminée, la nature de l'avantage fiscal dont ont joui les requérants a pour conséquence qu'ils ne pouvaient compter sur son maintien sous une forme inchangée pour une période indéterminée ni sur une allocation d'expatriation qui leur reviendrait de facto en termes nets de façon continue.

17. Les nouvelles options du fisc néerlandais, annoncées longtemps à l'avance, ne pouvaient pas légitimement faire croire aux requérants que le fisc néerlandais ne changerait pas sa politique à l'égard du personnel Benelux non-néerlandais et que l'autorité Benelux compenserait intégralement tout changement du régime fiscal qui aurait pour effet de mettre fin au bénéfice d'une allocation d'expatriation de facto exempte d'impôts.

18. Les requérants ne peuvent donc se prévaloir ni de la légitime confiance ni du principe « pacta sunt servanda » pour obtenir une indemnité compensatoire.

d. régime à partir de janvier 2003

19. Les requérants ont bénéficié d'une compensation pour l'année 2003 qu'ils ont également considérée comme insuffisante tant en ce qui concerne son montant qu'en ce qui concerne son caractère précaire. La critique qu'ils expriment à l'encontre de la décision des Conseils réunis s'appuie entièrement sur la supposition que ceux-ci s'étaient engagés à garantir le paiement d'une allocation d'expatriation nette ou qu'ils y étaient tenus.

20. Cette critique est également dépourvue de fondement. Vu les considérations qui précèdent, les Conseils réunis ne sont pas tenus d'accorder une compensation intégrale et permanente aux requérants pour les conséquences du changement de politique fiscale des autorités néerlandaises.

**Décision**

21. La Cour, Chambre du « Contentieux des fonctionnaires », rejette le recours.

Ainsi jugé par Messieurs R. Gretsch, président suppléant de la Chambre, I. Verougstraete, membre, et D.H. Beukenhorst, membre suppléant,

et prononcé en audience publique à La Haye, le 24 mars 2005 , par monsieur D.H. Beukenhorst, préqualifié, en présence de messieurs L. Strikwerda, avocat général, et C. Dejonge, greffier en chef suppléant.