

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 november 1992 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "houdende aanvulling van de cumulatieregeling in het universitair onderwijs", heeft op 28 januari 1993 het volgend advies gegeven :

I. Algemene opmerkingen.

1. Het ontwerp beoogt - in het raam van de cumulatieregeling in het onderwijs - voor het academisch personeel van de universiteiten het "normbedrag" te bepalen, dit is de inkomensgrens vanaf welke de prestaties verricht als zelfstandige geacht moeten worden het hoofdberoep van het personeelslid te vormen (artikel 1).

Daarenboven wordt aan de universiteiten de machtiging verleend om afwijkingen op de cumulatieregeling toe te staan, met name te beslissen dat zelfstandige activiteiten met eruit voortvloeiende bedrijfsinkomsten die het normbedrag overschrijden, toch niet als het hoofdberoep van het betrokken personeelslid moeten worden beschouwd (artikel 2). Die bepaling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1979 (artikel 3, § 2).

2. Het ontwerp is een uitvoering van en ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 77, § 5, tweede lid, van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977. Volgens artikel 63 van het ontwerp van decreet tot wijziging onder meer van de voornoemde wet van 24 december 1976 (1) zal artikel 77 van de wet van 24 december 1976 met ingang van 1 oktober 1993 niet meer van toepassing zijn op het academisch personeel van de universiteiten. Vanaf die datum zal de nieuwe cumulatieregeling gelden die

(1) Verslag van de Commissie voor onderwijs, vorming en wetenschapsbeleid, Gedr. St., Vlaamse Raad, 1992-1993, nr. 241/3, blz. 41.

opgenomen is in de artikelen 74 en volgende van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, zoals die artikelen door de artikelen 24 en volgende van het zoëven genoemd decreet in ontwerp zullen gewijzigd zijn. Die wijzigingen houden in dat voortaan het voltijds of deeltijds karakter van een ambt als lid van het academisch personeel van een universiteit bij uitsluiting volgens het criterium van de beschikbaarheid voor de universiteit zal worden gemeten. De voorliggende regeling is dan ook een tijdelijke regeling die op 1 oktober 1993 zal ophouden te bestaan.

II. Bijzondere opmerkingen.

Aanhef.

De eerste aanhefverwijzing kan worden weggelaten.

Artikel 1.

1. Het normbedrag is gelijk aan het bedrag van de minimumwedde vastgesteld voor de weddeschaal 501, "aangepast aan de index doch verminderd met de forfaitaire bedrijfslasten die werknemers mogen aftrekken".

In de fiscaal aftrekbare forfaitair bepaalde beroepskosten zijn wel begrepen de door de Koning schaalsgewijs bepaalde onkosten voor verre verplaatsingen (uitzonderlijke kosten die voortvloeien uit de afstand tussen de

.../...

woonplaats en de plaats van tewerkstelling), doch niet de sociale bijdragen en de bijdragen voor aanvullende verzekering tegen ouderdom en vroegtijdige dood (artikel 51 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992).

Vraag is of bijvoorbeeld om redenen van vereenvoudiging, de eerst bedoelde onkosten ook niet buiten het normbedrag dienen te worden gehouden.

2. De woorden "in het universitair onderwijs" moeten worden vervangen door "een lid van het academisch personeel van een universiteit".

3. Er moet worden gepreciseerd dat het normbedrag wordt gekoppeld aan "het indexcijfer van de consumptieprijzen" en dat het, conform artikel 51 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, over "forfaitair bepaalde beroepskosten" en niet over "forfaitaire bedrijfslasten" gaat.

4. Gelet onder meer op de beperkte duur van de regeling kan het eenvoudiger zijn de verwijzing naar "het minimum verbonden aan de weddeschaal 501" - te vervangen door de vermelding van het eindbedrag van het bedoelde forfait.

.../...

5. Uit de tekst moet duidelijker blijken dat het belastbaar inkomen dat als referentiebedrag geldt, definitief moet zijn vastgesteld.

*

Gelet op wat voorafgaat en onder voorbehoud van beslissing van de Vlaamse Regering kan worden overwogen artikel 1 te redigeren als volgt :

"Artikel 1.-

Voor het toepassen van artikel 77 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977 wordt een lid van het academisch personeel van een universiteit geacht een hoofdberoep als zelfstandige uit te oefenen, wanneer de universiteit vaststelt dat het lid in het jaar dat voorafgaat aan het academisch jaar waarop de cumul betrekking heeft, uit hoofde van zijn zelfstandige activiteit een definitief vastgesteld netto-belastbaar inkomen heeft waarvan het bedrag gelijk is aan of hoger dan ...".

*

Vraag blijft nog of voor een goed begrip van de regeling, het ontwerp niet moet worden aangevuld, hetzij met de definities opgenomen in artikel 4 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot wijziging van de cumulatiereglementering" (L. 22.026/1), hetzij met een verwijzing ernaar.

.../...

Artikel 2.

Artikel 2 staat de universiteiten toe om bij gemotiveerd besluit, ondanks het feit dat het normbedrag bereikt of overschreden is, afwijkingen op de cumulatieregeling toe te staan. Dit artikel werkt terug, zoals al is opgemerkt, tot 1 januari 1979, dat is de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 15 december 1978 tot uitvoering van artikel 77, § 5, tweede lid, van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977. Uit de algemeenheid van de termen waarin dat koninklijk besluit is gesteld, volgt dat de daarin opgenomen cumulatieregeling van algemene toepassing is, zonder uitsluiting van het academisch personeel van de universiteiten. Niettemin werd voor die personen de procedure bepaald in het koninklijk besluit van 15 december 1978 niet gevolgd en werd over het toestaan van afwijkingen door de universiteiten beslist. Het bestuur heeft die manier van handelen nimmer in vraag gesteld.

Zoals de artikelen 2 en 3, § 2, thans zijn geformuleerd, kan de retroactiviteit van de regeling worden betwist in de mate waarin een bestaande regeling met terugwerkende kracht door een nieuwe regeling wordt vervangen. Dat euvel kan men ondervangen door de bepaling derwijze te formuleren dat de universiteiten worden gemachtigd om over de afwijkingen te beslissen, met inbegrip van het bevestigen van de beslissingen welke sinds 1 januari 1979 ter zake zijn genomen.

.../...

Indien op die suggestie wordt ingegaan, moet niet langer uitdrukkelijk in een terugwerking van die bepaling worden voorzien.

Artikel 3.

Het is niet uitgesloten dat voor sommige personen het normbedrag dat tot nog toe bepalend was voor het toepassen van de cumulbeperking, wordt verlaagd. De verlaging van het normbedrag kan niet tot gevolg hebben dat op in een voorbije periode verworven rechten wordt teruggekomen (1).

Met dat voorbehoud en rekening gehouden met de opmerking onder artikel 2, wordt voorgesteld artikel 3 te beperken tot de volgende bepaling :

"Artikel 3.-

Dit besluit treedt in werking met ingang van het academiejaar 1992-1993".

(1) Zie het arrest, Raad van State, nr. 12.744 van 3 januari 1968 inzake v.z.w. Enseignement moyen de l'Evêché de Liège c.s., naar luid waarvan de overheid "wel de weddeschalen en de regelen die de toekenning ervan bepalen mag wijzigen, maar (...) niettemin de rechten die wettelijk verkregen zijn op de vervallen termijnen moet eerbiedigen".

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heer	: M. VAN DAMME,	
de Heren	: G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.