RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.859/1/V
van 20 augustus 2015

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 23. April 2015 zur Regelung der Spesenerstattung in gewissen Einrichtungen der Deutschsprachigen Gemeinschaft’

Op 13 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 27 augustus 2015,[*] een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 23. April 2015 zur Regelung der Spesenerstattung in gewissen Einrichtungen der Deutschsprachigen Gemeinschaft’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 11 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 augustus 2015.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt tot het wijzigen van het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 23 april 2015 ‘tot regeling van de terugbetaling van onkosten in sommige instellingen van de Duitstalige Gemeenschap’, wat betreft het toepassingsgebied en het bedrag van de forfaitaire kilometervergoeding voor dienstreizen met het privévoertuig van de personeelsleden.

3. Artikel 54, eerste lid, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ biedt, gelezen in samenhang met artikel 87, § 3, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, rechtsgrond voor het ontwerp, althans in zoverre het van toepassing is op de personeelsleden van de diensten van de Duitstalige Gemeenschap. Bij het voornoemde artikel 54, eerste lid, van de wet van 31 december 1983 wordt onder meer artikel 87, §§ 1 tot 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, van overeenkomstige toepassing gemaakt op de Duitstalige Gemeenschap. Bij artikel 87, § 3, eerste lid, van die bijzondere wet wordt de gemeenschappen en de gewesten opgedragen om de regeling vast te stellen die betrekking heeft op het administratief en geldelijk statuut van hun vast, tijdelijk en hulppersoneel, met uitzondering van de pensioenregeling.

In zoverre het te nemen besluit ook van toepassing is op de personeelsleden van de instellingen vermeld in artikel 2, 2, c), van het decreet van 25 mei 2009 ‘houdende het financieel reglement van de Duitstalige Gemeenschap’, zijnde de instellingen van openbaar nut opgericht overeenkomstig artikel 87 van dat decreet, wordt ervoor tevens rechtsgrond geboden door artikel 102, § 1, eerste lid, van het decreet van 25 mei 2009. Bij die bepaling wordt de Regering van de Duitstalige Gemeenschap opgedragen het statuut van de personeelsleden en de personeelsformatie van die instellingen te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Overeenkomstig artikel 3 wordt aan de ontworpen regeling met terugwerkende kracht uitwerking gegeven met ingang van 1 juli 2015.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is echter slechts onder bepaalde voorwaarden geoorloofd, namelijk ingeval er voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en erdoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de betrokken bepalingen in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

De gemachtigde verstrekte ter zake de volgende verantwoording:

"Die Anpassung der Indexierungsformel erfolgt aus rein steuerlichen Gründen. Die ursprünglich vorgesehene jährliche Indexierung hätte zu einer steuerlichen Unsicherheit beim Empfänger geführt, da die im Erlass vom 23. April 2015 vorgesehene Berechnungsweise nicht mehr mit der Berechnungsweise des Steuerfreibetrages übereingestimmt hätte. Die Differenz zwischen den beiden Sätzen hätte beim Empfänger möglicherweise versteuert werden müssen. Mit der nun vorgesehenen Bestimmung wird diese Unsicherheit ausgeräumt. Tatsächlich wird durch diese Anpassung die Entschädigung ab dem 01/07/2015 minimal nach unten angepasst – bei einer Strecke von 1000 km macht die Anpassung jedoch lediglich 5,60 Euro aus. Gleichzeitig ist nicht absehbar, ob die Entwicklung sich in den Folgejahren nicht umgekehrt hätte. Unseres Erachtens wiegt das steuerliche Risiko und der damit verbundene Aufwand für die Betroffenen höher als der marginal Verlust bei der pauschalen Entschädigung.

Die Maßnahme soll zudem rückwirkend zum 1. Juli 2015 in Kraft treten, Tag an dem der Spesenerlass rechtskräftig geworden ist. Durch diese Terminierung soll oben erwähntes steuerliches Problem auch temporär vermieden werden, zumal sich der ‚Verlust' bei den Empfängern – vor allem in der Urlaubszeit – in Grenzen hält. Gleichzeitig findet nach Abänderung wieder die ursprüngliche Berechnungsweise (sprich vor Verabschiedung des Erlasses vom 23. April 2015) Anwendung.

Zu guter Letzt wurden diese Maßnahmen bereits mit den Gewerkschaften konzertiert. Diese habe sich gemäß beigefügtem Protokoll mit der Vorgehensweise einverstanden erklärt."

De gemachtigde steunt zich bij het verstrekken van de toelichting in essentie op een aantal pragmatische overwegingen waarvoor weliswaar begrip kan worden opgebracht, maar die niet de vaststelling ongedaan kunnen maken dat met sommige bepalingen van het ontwerp hoe dan ook wordt ingegrepen op verkregen situaties[1] waardoor de terugwerkende kracht die op dat punt aan de ontworpen regeling wordt gegeven, juridisch niet toelaatbaar is.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME

[1] Zo houdt artikel 2, 1°, van het ontwerp een vermindering in van het bedrag van de forfaitaire kilometervergoeding van 0,3468 euro per kilometer tot 0,3412 euro.