

Vlaamse Regering



**Ministeriële uitspraak in de beroepsprocedure met toepassing van artikel 29bis,  
§5, van de Vlaamse Wooncode betreffende de beslissing van de sociale  
huisvestingsmaatschappij met betrekking tot de  
aanpassing van de groepsverzekering van de directeur**

Uitspraak nr. WB 609-01-66-02

DE VLAAMSE MINISTER VAN ENERGIE, WONEN, STEDEN EN SOCIALE  
ECONOMIE,

In zake: de sociale huisvestingsmaatschappij  
met zetel gevestigd  
te  
met ondernemingsnummer BE  
hierna de sociale huisvestingsmaatschappij genaamd.

I. Voorwerp van het beroep

Op 13 mei 2013 neemt de raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij de beslissing om de groepsverzekering van de directeur aan te passen.

Op 3 juni 2013 vernietigt hierna de toezichthouder  
genaamd, deze beslissing.

Het beroep ingesteld op 3 juli 2013 strekt tot hervorming van bovenvermelde vernietigingsbeslissing van de toezichthouder.

II. Ontvankelijkheid van het beroep

De vernietigingsbeslissing van de toezichthouder dateert van 3 juni 2013.

Op grond van artikel 29bis, §5, van de Vlaamse Wooncode, gewijzigd bij decreet van 29 april 2011 houdende wijzigingen van diverse decreten met betrekking tot wonen, moet de sociale huisvestingsmaatschappij binnen de dertig dagen na de vernietiging beroep aantekenen. De laatste nuttige dag is 3 juli 2013. Het beroep dateert van 3 juli 2013, waardoor het tijdig is ingesteld.

Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2011 houdende de organisatie van het toezicht, vermeld in artikel 29bis van de Vlaamse Wooncode, bepaalt dat het beroep, op straffe van onontvankelijkheid, moet gericht worden aan de minister op het adres van de afdeling Woonbeleid.

Artikel 2, §7, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering, laatst gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2011, verleent mevrouw Freya Van den Bossche de bevoegdheid voor het beleidsveld woonbeleid.

Het beroep is op het juiste adres en aan de bevoegde minister gericht.

### III. Feiten

Op 13 mei 2013 beslist de raad van bestuur om de groepsverzekering van de directeur vanaf de arbeidsovereenkomst te laten ingaan, naar analogie met de groepsverzekering voor de andere personeelsleden van de sociale huisvestingsmaatschappij.

De wet van 28 april 2003 op de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid (WAP) bepaalt dat de aansluiting van werknemers bij een pensioenstelsel onmiddellijk gebeurt, voor zover deze de minimumleeftijd van 25 jaar hebben bereikt. Deze regeling wordt door de huisvestingsmaatschappij toegepast op haar werknemers.

De directeur trad in 1986 in dienst.

Zijn groepsverzekering ving aan op 1 januari 1999 en was onderworpen aan het toen geldende regime zoals opgelegd door de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij (omzendbrief VHM CC2/KVB/513 van 3 december 1998).

Het groepsverzekeringscontract had gevolgen vanaf het jaar van afsluiten en hield geen rekening met voorgaande dienstjaren.

De groepsverzekeringsregeling voor de directeur dateerde van voor de inwerkingtreding van de WAP in 2004.

Dat betekent dat de beoogde beslissing neerkomt op het retroactief aanpassen van de groepsverzekering voor de directeur voor de periode 1986-1999.

#### IV. Onderzoek van de middelen

##### Standpunt van de toezichthouder

De toezichthouder stelt vast dat de sociale huisvestingsmaatschappij op de raadsvergadering van 13 mei 2013 beslist tot de aanpassing van de groepsverzekering van haar directeur vanaf de aanvangsdatum van zijn arbeidsovereenkomst en beslist tot schorsing van deze beslissing, enerzijds, omdat de motivering van deze beslissing summier is en, anderzijds, om daarover bijkomende informatie en documenten te kunnen opvragen.

De raadsbeslissing van 13 mei 2013 heeft als gevolg dat de periode tussen de aanvang van de arbeidsovereenkomst van de directeur, m.n. 1986, tot het afsluiten van de bestaande groepsverzekering voor deze persoon, m.n. 1999, bijkomend wordt gefinancierd. Deze beslissing heeft een extra kost van 44.771,05 euro voor de sociale huisvestingsmaatschappij en, zoals uit later meegedeelde documenten blijkt, wordt gespreid betaald over vier jaar.

De vennootschap heeft voor de directeur al een groepsverzekering afgesloten met ingang van 1999 in toepassing van de bovenaan vermelde omzendbrief die destijds door de Vlaams Huisvestingsmaatschappij werd gehanteerd. Die regeling had gevolgen vanaf het afsluiten van het groepsverzekeringscontract in 1999 en hield geen rekening met de voorgaande dienstjaren.

In toepassing van de WAP gebeurt de aansluiting bij een pensioenstelsel bij de andere werknemers onmiddellijk vanaf de indiensttreding voor zover betrokken de minimale leeftijd van 25 jaar hebben bereikt. De toekenning van een pensioenstelsel mag niet afhankelijk gemaakt worden van een beslissing van de inrichter (de sociale huisvestingsmaatschappij), de werkgever of de pensioeninstelling. De WAP is algemeen van toepassing sedert 2004 voor alle personeelsleden die nadien zijn aangeworven.

De raadsbeslissing van 13 mei 2013 herzielt de beslissing van 16 maart 1999. Het retroactief wijzigen van raadsbeslissingen kadert niet in de algemeen aanvaarde regels van behoorlijk bestuur en druist in tegen de regels van de redelijkheid. Daarenboven leidt het bij het financieren van de groepsverzekering tot een inbreuk op het zuinigheidsbeginsel dat in financiële materies een onderdeel is van behoorlijk bestuur.

Om die reden beslist de toezichthouder om de raadsbeslissing van 13 mei 2013 te vernietigen conform artikel 29bis, §3, tweede lid, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode.

### Standpunt van de sociale huisvestingsmaatschappij

De sociale huisvestingsmaatschappij gaat in beroep tegen de voornoemde vernietigingsbeslissing en hanteert daarbij de volgende motiveringen:

- 1) De huisvestingsmaatschappij stelt dat de toezichthouder in zijn vernietigingsbrief van 3 juni 2013 al in zijn eerste zin aangeeft dat de raad van bestuur correct handelt in het kader van het gelijkheidsbeginsel voor haar personeelsleden. Verder verwijst de sociale huisvestingsmaatschappij naar een analoge toepassing van dit beginsel bij de fusie van twee andere sociale maatschappijen waarbij het personeel in toepassing van het gelijkheidsbeginsel overging van het 'vaste lasten systeem' naar het 'te bereiken doel systeem'.
- 2) De raad beslist omwille van het voornoemde gelijkheidsbeginsel tot de aanpassing van de groepsverzekering van de directeur zodat deze verzekering ook ingaat vanaf het ingaan van zijn arbeidsovereenkomst.
- 3) De huisvestingsmaatschappij betwist de stelling van de toezichthouder dat de retroactiviteit indruist tegen de regels inzake behoorlijk bestuur en de redelijkheid en verwijst daarbij naar de retroactieve toepassing van de WAP, het FS3 besluit op de projecten van het UP2012 en de definitieve grondprijfactor zoals goedgekeurd op 13 juni 2013 en van toepassing op aankopen vanaf 1 mei 2013.
- 4) De maatschappij gebruikt ook de optie om de directeur een type groepsverzekering vaste lasten 6% met een extra kost van 44.771,05 euro, gespreid over vier jaar, aan te bieden in plaats van een systeem te bereiken doel met een extra kost van 181.393,29 euro, als argument ten bate.
- 5) Tot slot wordt verwezen naar de vele initiatieven van de directeur binnen de sector waarvoor hij geen vergoedingen ontvangt: het voorzitterschap van de Verenigingen van Oost-Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen, zijn werk als coördinator van de Artevelde directeursoverleg, zijn bestuursfunctie bij het VVH enz.

### Beoordeling

De niet-retroactiviteit van administratieve rechtshandelingen is een algemeen rechtsbeginsel dat ertoe strekt de individuele belangen en de rechtszekerheid veilig te stellen. Dit verbod van terugwerkende kracht is evenwel niet absoluut. Er kan in uitzonderlijke gevallen worden van afgeweken. Het komt het bestuur, dat aan zijn beslissing terugwerkende kracht wil geven, toe om van die uitzonderlijke omstandigheden te doen blijken en ze aannemelijk te maken.

Een regeling heeft retroactieve werking als ze rechtsgevolgen verbindt aan rechtsfeiten die dateren van vóór haar inwerkingtreding. In dit geval maakt de beslissing van de raad van bestuur van de sociale huisvestingsmaatschappij van 13 mei 2013 de

groepsverzekering voor haar directeur van toepassing vanaf de datum van de indiensttreding van de persoon in kwestie (1986). Het groepsverzekeringscontract werd afgesloten in 1999. Er is dus sprake van een beslissing met retroactieve werking.

De voorwaarden waaronder terugwerkende kracht aanvaardbaar is, zijn aangegeven in vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State (cf. bv. arrest nr. 216.317 van de Raad van State van 17 november 2011). Retroactiviteit kan maar gewettigd zijn als: 1) daar een wettelijke of decretale grondslag voor bestaat, 2) de terugwerkende kracht betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent, of 3) de terugwerkende kracht noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en in beginsel geen verkregen rechten aantast.

In zijn vernietigingsbrief van 3 juni 2013 stelt de toezichthouder vast dat de raadsleden de groepsverzekering van de directeur vanaf de aanvangsdatum van de arbeidsovereenkomst laten gelden, "zoals dat voor de overige personeelsleden het geval is". De toezichthouder laat in het midden of het bestuur daarmee correct handelt in het kader van het gelijkheidsbeginsel. De toezichthouder haalt wel een gebrekkige motivering aan en vroeg bijkomende informatie en documenten op n.a.v. de schorsing van beoogde raadsbeslissing.

In haar beroepschrift van 3 juli 2013 geeft de sociale huisvestingsmaatschappij aan dat de raad van bestuur heeft beslist om aan de directeur dezelfde voorwaarden van de groepsverzekering toe te kennen als aan de andere personeelsleden, in casu, een groepsverzekering vanaf het ingaan van zijn arbeidsovereenkomst. In haar brief van 23 mei 2013, gevolg gevend aan de vraag van de toezichthouder naar bijkomende informatie en documenten, stelt de sociale huisvestingsmaatschappij – verwijzend naar artikel 13 van de WAP – dat de groepsverzekering aan een werknemer moet worden toegekend onmiddellijk bij zijn indiensttreding. Dat is zo voor alle aangeworven personeelsleden toegepast, met uitzondering van de directeur. "Om de gelijkheid tussen onze personeelsleden te respecteren, wordt dit nu rechtgezet".

De wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid is niet van toepassing op groepsverzekeringscontracten die zijn afgesloten voor de inwerkingtreding van die wet. Artikel 13 van de WAP bevat geen rechtsgrond, laat staan een verplichting om op de datum van inwerkingtreding van de wet bestaande groepsverzekeringscontracten uitwerking te geven met ingang van de datum van aanvang van de arbeidsovereenkomst.

In haar beroepschrift van 3 juli 2013 brengt de sociale huisvestingsmaatschappij voor het overige geen valabele argumenten aan die de terugwerkende kracht rechtvaardigen. De initiatieven die de directeur binnen de sector opneemt zonder vergoeding (het voorzitterschap van de Verenigingen van Oost-Vlaamse Huisvestingsmaatschappijen, coördinator van het Artevelde directeursoverleg, een bestuursfunctie bij het VVH) kunnen bezwaarlijk worden beschouwd als onontbeerlijke initiatieven die nodig zijn voor de goede werking en de continuïteit van de openbare dienst.

Er kan dus geconcludeerd worden dat de sociale huisvestingsmaatschappij niet aangeeft of aannemelijk maakt dat er uitzonderlijke omstandigheden zijn die de terugwerkende kracht rechtvaardigen.

V. Beslissing

Het beroep van 3 juli 2013, ingesteld door de sociale huisvestingsmaatschappij inzake de aanpassing van de groepsverzekering van de directeur, wordt verworpen.

Brussel, 05 AUG. 2013

De Vlaamse minister van Energie, Wonen, Steden en Sociale Economie,



Freya VAN DEN BOSSCHE