



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 25/2022  
van 10 februari 2022  
Rolnummers : 7484 en 7485**

*In zake* : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 3, §§ 1 en 2, en 4 van de wet van 30 maart 2018 « met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als nietvastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen », gesteld door de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Namen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, D. Pieters en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier F. Meersschart, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij twee vonnissen van 10 december 2020, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 15 december 2020, heeft de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Namen, een prejudiciële vraag gesteld die bij beschikking van het Hof van 13 januari 2021 als volgt werd geherformuleerd :

« Schenden artikel 3, §§ 1 en 2, en artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als nietvastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen

de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

in zoverre die bepalingen, voor de personeelsleden die diensten hebben gepresteerd als tijdelijken in het onderwijs, erin voorzien dat die diensten in aanmerking worden genomen voor de toekenning en de berekening van een pensioen van de overheidssector wanneer zij worden gevolgd door een vaste benoeming na 30 november 2017 en voldoen aan de in artikel 3, § 1, vastgestelde voorwaarden,

terwijl diezelfde bepalingen de inaanmerkingneming van die diensten voor de toekenning en de berekening van een pensioen van de overheidssector uitsluiten voor de personeelsleden die die diensten hebben gepresteerd als tijdelijken in een andere sector dan die van het onderwijs ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7484 en 7485 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Armand Vertommen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Gilson, advocaat bij de balie te Namen;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 10 november 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en S. de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 24 november 2021 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de Ministerraad om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 24 november 2021 de dag van de terechtzitting bepaald op 22 december 2021.

Op de openbare terechtzitting van 22 december 2021 :

- zijn verschenen :

. Mr. C. Menier, advocaat bij de balie te Namen, *loco* Mr. S. Gilson, voor Armand Vertommen;

. Mr. V. Pertry, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en S. de Bethune verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Van 2005 tot 2018 heeft A. Vertommen gewerkt als tijdelijk aangesteld geschoold onderhoudsarbeider aan het Koninklijk Atheneum van Jemeppe-sur-Sambre. Voordien heeft hij van 1976 tot 1986 gewerkt als werknemer en van 1987 tot 2005 als zelfstandige. Op 13 november 2017 dient hij een aanvraag voor een rustpensioen in de regeling voor werknemers in. De beslissing tot toekenning van dat pensioen wordt hem tweemaal ter kennis gebracht door de Federale Pensioendienst (hierna : de FPD), op 15 januari 2018 en op 15 mei 2018. Op 1 juni 2018 ontvangt A. Vertommen een voorstel tot vaste benoeming bij ministerieel besluit. Op 26 juni 2018 ontvangt hij een nieuw voorstel tot vaste benoeming waarbij het vorige wordt geannuleerd, wegens een vergissing over de arbeidsregeling. Hij aanvaardt dat voorstel. Op 27 juli 2018 dient hij een aanvraag voor een rustpensioen van de overheidssector in. Sedert 1 augustus 2018 ontvangt A. Vertommen dus een rustpensioen van de overheidssector, een rustpensioen in de regeling voor werknemers en een rustpensioen in de regeling voor zelfstandigen. Op 4 september 2018 dient de dienst rustpensioenen van de Franse en de Duitstalige Gemeenschap een aanvraag tot overdracht van de bijdragen van de sector van de werknemers naar de overheidssector in, ingevolge de vaste benoeming. Op 7 september 2018 wordt de overdracht bevestigd door de dienst regularisatie van de FPD Sector werknemers, hetgeen een herziening van het rustpensioen in de regeling voor werknemers van A. Vertommen met zich meebrengt. Wegens de herziening voldoet die laatste niet langer aan de voorwaarden om het gewaarborgde minimumpensioen gemengde loopbaan te ontvangen. De FPD en het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen (hierna : RSVZ) vorderen van hem bovendien de terugbetaling van de bedragen die sedert 1 augustus 2018 ten onrechte werden uitbetaald.

A. Vertommen stelt een beroep in tegen diverse beslissingen van de FPD en van het RSVZ bij de Arbeidsrechtbank te Luik, afdeling Namen, om de herziening van het bedrag van zijn pensioen te betwisten. Bij twee vonnissen van 10 december 2020 stelt de verwijzende rechter vast dat A. Vertommen de omstandigheid aanklaagt dat zijn benoeming in het onderwijs tot de overdracht van de bijdragen van de privésector naar de overheidssector heeft geleid voor de periodes van tewerkstelling als tijdelijke in overheidsdienst. Die omstandigheid vloeit voort uit de toepassing van de artikelen 3 en 4 van de wet van 30 maart 2018 « met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als nietvastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen » (hierna : de wet van 30 maart 2018). Krachtens die bepalingen worden, in geval van een vaste benoeming na 30 november 2017, de diensten die vóór de vaste benoeming werden gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid niet in aanmerking genomen voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector, behalve voor de diensten gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs. De verwijzende rechter stelt vast dat er aldus een verschil in behandeling in het leven wordt geroepen tussen de vastbenoemde personeelsleden, naargelang zij vóór hun vaste benoeming tijdelijk waren tewerkgesteld in het onderwijs dan wel in een andere sector. Bijgevolg houdt de verwijzende rechter de uitspraak aan en stelt hij de prejudiciële vraag zoals door het Hof geherformuleerd.

## III. *In rechte*

- A -

A.1. De eisende partij voor de verwijzende rechter voert aan dat de artikelen 3 en 4 van de wet van 30 maart 2018 een onverantwoord verschil in behandeling doen ontstaan tussen, enerzijds, de werknemers die vast worden benoemd na 30 november 2017, na te zijn tewerkgesteld als niet-vastbenoemd personeelslid in het onderwijs, en, anderzijds, de werknemers die vast worden benoemd na 30 november 2017, na te zijn tewerkgesteld als niet-vastbenoemd personeelslid in een andere sector dan die van het onderwijs. Wat betreft de

werknemers die tot de eerste categorie behoren, worden de dienstjaren die zijn gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid immers in aanmerking genomen voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector, terwijl zulks niet het geval is met betrekking tot de werknemers van de tweede categorie. De verantwoording die door de wetgever in de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 maart 2018 is aangevoerd over dat verschil in behandeling, lijkt echter sibillijns en ambigu, zodat het criterium van onderscheid tussen die categorieën van personen, volgens hetwelk men « in het onderwijs » moet zijn tewerkgesteld, noch pertinent, noch objectief is ten aanzien van het bij die wet nagestreefde doel. Bijgevolg dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

A.2.1. De Ministerraad beweert dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is om drie redenen. Ten eerste beoogt de prejudiciële vraag zonder onderscheid de statutair aangeworven leden van het tijdelijke personeel en de contractueel aangeworven leden van het tijdelijke personeel in een andere sector dan die van het onderwijs. In zoverre zij de leden van het tijdelijke statutaire personeel beoogt die zijn tewerkgesteld in een andere sector dan die van het onderwijs, berust de prejudiciële vraag evenwel op een verkeerde lezing van de wetgeving, aangezien de stageperiodes van die leden in beginsel recht geven op een pensioen van de overheidssector. De Ministerraad gaat er dus van uit dat de prejudiciële vraag de leden van het contractuele personeel beoogt die zijn tewerkgesteld in een andere sector dan die van het onderwijs.

Ten tweede bekritiseert de eisende partij voor de verwijzende rechter de inaanmerkingneming van de periodes van tewerkstelling als tijdelijk statutair personeelslid in het onderwijs enkel in zoverre zij tot gevolg heeft dat de betrokken werknemer geen recht op een minimumpensioen in de pensioenregeling voor werknemers en in de pensioenregeling voor zelfstandigen heeft. In werkelijkheid is dat gevolg niet toe te schrijven aan de in het geding zijnde bepalingen, maar aan de artikelen 131*bis* en 131*ter* van de wet van 15 mei 1984 « houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen » (hierna : de wet van 15 mei 1984). Bijgevolg is de prejudiciële vraag onontvankelijk, aangezien de aangevoerde discriminatie niet voortvloeit uit de in het geding zijnde bepalingen. Bovendien heeft het Hof, bij zijn arrest nr. 166/2018 van 29 november 2018, het in artikel 131*ter* van de wet van 15 mei 1984 bedoelde systeem geldig verklaard, op grond van een redenering die kan worden overgenomen met betrekking tot artikel 131*bis* van diezelfde wet.

Ten derde heeft de prejudiciële vraag betrekking op zowel artikel 3, §§ 1 en 2, als artikel 4 van de wet van 30 maart 2018. Het verschil in behandeling waarvan sprake is, vloeit echter enkel voort uit artikel 4 van die wet. Bijgevolg behoeft de prejudiciële vraag geen antwoord in zoverre zij betrekking heeft op artikel 3, §§ 1 en 2, van de wet van 30 maart 2018.

A.2.2. Ten gronde beweert de Ministerraad in hoofdorde dat de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen onvoldoende vergelijkbaar zijn, aangezien de wijze van aanwerving in het onderwijs fundamenteel verschilt van de wijze van aanwerving in de andere sectoren van het openbaar ambt, wegens de lengte en de complexiteit van de procedure. Bovendien is het contractuele personeel in een andere sector dan die van het onderwijs niet onderworpen aan het statuut. Ten slotte brengt de Ministerraad in herinnering dat inzake pensioen regelmatig een onderscheid wordt gemaakt tussen het onderwijs en de andere sectoren van het openbaar ambt, met name bij de wet van 2 oktober 2017 « betreffende de harmonisering van het in aanmerking nemen van studieperiodes voor de berekening van het pensioen ». In haar rapport dat als basis voor de wet van 30 maart 2018 heeft gediend, pleitte de Commissie Pensioenhervorming eveneens voor een gedifferentieerde behandeling van de sector van het onderwijs.

Daarenboven, indien de prejudiciële vraag het tijdelijke contractuele personeel in een andere sector dan die van het onderwijs beoogt, zoals de Ministerraad aanvoert, heeft zij betrekking op een vergelijking tussen leden van het contractuele personeel en leden van het statutaire personeel. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt evenwel dat die categorieën van personen wezenlijk verschillende kenmerken vertonen die verhinderen om ze op nuttige wijze met elkaar te vergelijken.

A.2.3. In ondergeschikte orde beweert de Ministerraad dat het bij artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 in het leven geroepen verschil in behandeling redelijk verantwoord is. Allereerst berust het op een objectief criterium van onderscheid, namelijk de sector waarin het personeelslid is tewerkgesteld.

Vervolgens wordt met dat onderscheid een legitiem doel nagestreefd, namelijk rekening houden met de specifieke kenmerken van de sector van het onderwijs, waarin het tijdelijke personeelslid deel uitmaakt van het statutaire personeel en waarin de aanwervingsprocedure bijzonder lang duurt. Omgekeerd zijn de door de wetgever nagestreefde doelstellingen in de andere sectoren dan die van het onderwijs niet relevant voor die sector in het bijzonder. Met het aannemen van de wet van 30 maart 2018 wou de wetgever eerst een einde maken

aan de discriminatie tussen benoemde contractuelen en niet-benoemde contractuelen, hetgeen niet pertinent is voor het tijdelijke personeel van het onderwijs, aangezien het deel uitmaakt van het statutaire personeel. De wetgever wou ook een einde maken aan de praktijk van de « niet-tijdige benoemingen », hetgeen evenmin relevant is in de sector van het onderwijs, aangezien de benoemingsprocedures bijzonder lang duren ten opzichte van de benoemingsprocedures die in de andere sectoren van toepassing zijn. In de recentste statistieken van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wordt trouwens de aandacht gevestigd op het feit dat het probleem van de niet-tijdige benoemingen niet rijst in het onderwijs.

Bovendien is het in artikel 4 van de wet van 30 november 2018 in aanmerking genomen criterium van onderscheid pertinent om het nagestreefde legitieme doel te bereiken, aangezien de inaanmerkingneming van de periodes die zijn gepresteerd als tijdelijk statutair personeelslid in het onderwijs voor een pensioen van de overheidssector het mogelijk maakt, voor zover het personeelslid vast is benoemd, rekening te houden met het statutaire karakter van de positie van tijdelijke in het onderwijs. Het feit dat de stage bijzonder lang duurt in die sector, wordt ook in aanmerking genomen door de wetgever. De Ministerraad preciseert ook dat de wijze van aanwerving van het arbeiderspersoneel in de sector van het onderwijs soortgelijk is aan de wijze van aanwerving van het onderwijzend personeel. In de parlementaire voorbereiding wordt trouwens « het tijdelijke onderwijspersoneel en de leden van het gelijkgestelde onderwijspersoneel » vermeld, hetgeen eveneens het arbeiderspersoneel beoogt.

Ten slotte brengt het verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen teweeg, aangezien het pensioen van de overheidssector, in de overgrote meerderheid van de gevallen, voordeliger is dan een pensioen in de regeling voor werknemers. De Ministerraad brengt bovendien in herinnering dat de in het geding zijnde bepalingen het voorwerp hebben uitgemaakt van sociaal overleg dat heeft geleid tot een akkoord tussen twee van de drie vakorganisaties die in het Comité A zijn vertegenwoordigd. Zij hebben ook het voorwerp uitgemaakt van overleg binnen het Beheerscomité van de provinciale en lokale besturen. Daarenboven wordt bij artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 een aanbeveling van de Commissie voor de Sociale Zaken uitgevoerd. Het systeem waarin het voorziet, werd unaniem toegejuicht door de parlementsleden van die Commissie. Het zou ook discriminerend zijn om de in het onderwijs verrichte tijdelijke statutaire diensten en de contractuele diensten die in een andere sector zijn verricht, op dezelfde wijze te beoordelen, omdat zulks erop zou neerkomen dat twee categorieën van personen die niet vergelijkbaar zijn, op dezelfde wijze worden behandeld. Tot slot merkt de Ministerraad op dat de vaste benoeming van de eisende partij voor de verwijzende rechter voortvloeit uit haar eigen keuze. Zij was immers vrij om het voorstel tot benoeming dat haar werd gedaan, al dan niet te aanvaarden.

Bijgevolg dient de prejudiciële vraag volgens de Ministerraad ontkennend te worden beantwoord.

A.3.1. In haar memorie van antwoord voert de eisende partij voor de verwijzende rechter aan dat, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad beweert, de prejudiciële vraag ontvankelijk is. Allereerst is die vraag niet ambigu, in zoverre de personeelsleden die diensten als tijdelijke in het onderwijs hebben gepresteerd en de personeelsleden die diensten als tijdelijke in een andere sector dan die van het onderwijs hebben gepresteerd, daarin met elkaar worden vergeleken. Vervolgens heeft de prejudiciële vraag wel degelijk betrekking op het toepassingsgebied van de afwijkende regeling die is ingevoerd bij artikel 4 van de wet van 30 maart 2018, in samenhang gelezen met artikel 3, §§ 1 en 2, van die wet, aangezien het feit dat de eisende partij voor de verwijzende rechter geen recht heeft op een minimumpensioen, een gevolg van die bepalingen is. Zij zou het minimumpensioen van de sector van de werknemers immers kunnen genieten indien zij niet onder het toepassingsgebied van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 zou vallen. Ten slotte, aangezien artikel 3, § 2, van de wet van 30 maart 2018 verwijst naar artikel 4 van diezelfde wet, dient het resultaat van de combinatie ervan te worden onderzocht in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Indien het Hof zijn onderzoek evenwel zou beperken tot artikel 4 van de wet van 30 maart 2018, zou de prejudiciële vraag daarom niet onontvankelijk worden.

A.3.2. Bovendien, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, zijn de in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen vergelijkbaar. Het is onjuist te beweren dat die categorieën, in het onderwijs, uitsluitend betrekking hebben op het statutaire personeel en dat zij, buiten het onderwijs, uitsluitend betrekking hebben op het contractuele personeel.

A.3.3. De eisende partij voor de verwijzende rechter preciseert dat de verwijzende rechter een probleem opwerpt inzake de toepassing van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018, dat het personeel van het onderwijs beoogt. Het arbeiderspersoneel, waarvan het deel uitmaakte, maakt evenwel geen deel uit van het onderwijzend en daarmee gelijkgesteld personeel. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 maart 2018 wordt ongetwijfeld gesuggereerd dat de zorg van de wetgever erin bestond enkel voor de leerkrachten een afwijkende

regeling in te voeren, met uitsluiting van de in de sector van het onderwijs tewerkgestelde arbeiders. De wetgever heeft de uitbreiding van het toepassingsgebied van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 tot andere statuten van het tijdelijke personeel in het onderwijs trouwens duidelijk verworpen. Ten slotte, indien dat artikel niet kan worden uitgebreid tot het « gelijkgestelde » personeel van het onderwijs, kan het niet worden uitgebreid tot het arbeiderspersoneel, dat een categorie is die zich onderscheidt van die van de leerkrachten.

De eisende partij voor de verwijzende rechter vraagt het Hof om een verzoenende interpretatie aan artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 te geven, in die zin dat het niet van toepassing is op het arbeiderspersoneel van het onderwijs. Bij gebrek aan een dergelijke interpretatie voert zij aan dat de in het geding zijnde bepalingen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden, in zoverre vergelijkbare categorieën van personen verschillend worden behandeld. De leden van het tijdelijke arbeiderspersoneel in de sector van het onderwijs « genieten » immers de uitzonderingsregeling van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018, in tegenstelling tot de leden van het tijdelijke arbeiderspersoneel in de andere sectoren. Daarenboven « genieten », binnen de sector van het onderwijs zelf, enkel de leden van het arbeiderspersoneel van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs, die als tijdelijke kunnen worden aangeworven, de uitzonderingsregeling van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018, in tegenstelling tot de leden van het arbeiderspersoneel van de netten van het gesubsidieerd officieel onderwijs en van het gesubsidieerd vrij onderwijs van de Franse Gemeenschap, die niet in die hoedanigheid kunnen worden aangeworven. Die verschillen in behandeling berusten evenwel niet op een objectief criterium, aangezien enkel het onderwijzend personeel in artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 wordt beoogd. Zij streven evenmin een legitiem doel na, aangezien de hervorming ertoe strekte een einde te maken aan de administratieve praktijk waardoor de leden van het tijdelijke personeel een pensioen van de overheidssector in geval van een niet-tijdige benoeming konden genieten. Bijgevolg dient het begrip « personeel » in het onderwijs strikt te worden geïnterpreteerd. De ruime interpretatie van dat begrip is bovendien niet relevant om het door de wetgever nagestreefde doel te bereiken, aangezien hij, indien hij een dergelijke interpretatie in aanmerking had willen nemen, de daartoe ingediende amendementen zou hebben aangenomen. Ten slotte heeft de interpretatie van de Ministerraad klaarblijkelijk onevenredige gevolgen, gelet op de bij de wet nagestreefde doelstellingen.

A.4. In zijn memorie van antwoord vraagt de Ministerraad het Hof om, in het geval waarin de prejudiciële vraag bevestigend zou moeten worden beantwoord, de gevolgen van de in het geding zijnde bepalingen te handhaven tot een jaar na de uitspraak van het arrest, krachtens artikel 28, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, teneinde het de wetgever mogelijk te maken de in het geding zijnde bepalingen, in voorkomend geval, aan te passen. Een niet-gemoduleerde vaststelling van ongrondwettigheid zou tot gevolg hebben dat de personeelsleden van het onderwijs die vast zijn benoemd na 30 november 2017 en wier pensioen in de overheidssector minder voordelig zou zijn dan een pensioen in de regeling voor werknemers, vorderingen in rechte zouden kunnen instellen om de berekening van hun pensioen te betwisten, hetgeen de FPD ernstige administratieve en logistieke problemen zou bezorgen. Daarenboven zou het niet handhaven van de gevolgen ertoe leiden dat tal van tijdelijke statutaire personeelsleden in de grootst mogelijke onzekerheid zouden verkeren wat betreft het pensioen dat zij na een eventuele vaste benoeming zouden kunnen genieten, hetgeen de rechtszekerheid zou schaden.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de artikelen 3, §§ 1 en 2, en 4 van de wet van 30 maart 2018 « met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als nietvastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende

financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen » (hierna : de wet van 30 maart 2018).

B.1.2. Artikel 3 van de wet van 30 maart 2018 bepaalt :

« § 1. Indien een vastbenoemd personeelslid vóór zijn vaste benoeming diensten bij een werkgever heeft gepresteerd als niet vastbenoemd personeelslid, worden deze diensten voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector in aanmerking genomen voor zover het personeelslid, tijdens de diensten die het als niet vastbenoemde heeft verstrekt :

1° door zijn werkgever werd bezoldigd hetzij ten laste van de Schatkist, hetzij uit dezelfde financieringsbron als de vastbenoemde personeelsleden;

2° en een graad bekleedde waarin een vaste benoeming mogelijk was overeenkomstig het op dat ogenblik bij zijn werkgever toepasselijke statuut.

Voor de toepassing van het koninklijk besluit nr. 206 van 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht, wordt de verhouding die de omvang van de prestaties van de in het eerste lid bedoelde diensten uitdrukt, beperkt tot de verhouding die de omvang van de prestaties uitdrukt van de diensten die na de in het eerste lid bedoelde diensten werden volbracht in een ambt waarin het personeelslid een vaste benoeming heeft bekomen en waarvan de omvang van de prestaties het grootst is.

§ 2. Onverminderd de toepassing van artikel 4, zijn de bepalingen voorzien in § 1 niet van toepassing op personen waarvan de eerste vaste benoeming plaatsvond na 30 november 2017.

[...] ».

Artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 bepaalt :

« De diensten gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs worden in aanmerking genomen voor de toekenning en de berekening van een pensioen van de overheidssector voor zover zij gevolgd worden door een vaste benoeming en zij beantwoorden aan de voorwaarden bepaald in artikel 3, § 1 ».

B.1.3. Het verwijzende rechtscollege stelt het Hof een vraag over het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personeelsleden die diensten hebben gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs en, anderzijds, de personeelsleden die diensten hebben gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid in een andere sector dan die van het onderwijs, in zoverre de in het geding zijnde bepalingen erin voorzien dat de door de eerstgenoemden gepresterde

diensten in aanmerking worden genomen voor de toekenning en de berekening van een pensioen van de overheidssector wanneer zij worden gevolgd door een vaste benoeming, terwijl zij de inaanmerkingneming van de door de laatstgenoemden gepresteerde diensten uitsluiten wanneer zij worden gevolgd door een vaste benoeming die plaatsvond na 30 november 2017.

B.2.1. De Ministerraad werpt verschillende excepties van onontvankelijkheid op.

Ten eerste zou de prejudiciële vraag op een verkeerde lezing van de wetgeving berusten, in zoverre zij, wat betreft de personeelsleden die tijdelijk zijn aangeworven in een andere sector dan die van het onderwijs, zonder onderscheid die welke statutair zijn aangeworven en die welke contractueel zijn aangeworven, beoogt. De prejudiciële vraag zou onontvankelijk zijn met betrekking tot de statutaire personeelsleden, aangezien de stageperiodes van die personeelsleden in beginsel recht geven op een pensioen van de overheidssector.

Daarenboven zou de prejudiciële vraag enkel betrekking hebben op de inaanmerkingneming voor het overheidspensioen van de diensten die zijn gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs, in zoverre die inaanmerkingneming tot gevolg heeft dat het betrokken personeelslid geen recht heeft op een minimumpensioen in de pensioenregeling voor werknemers en in de pensioenregeling voor zelfstandigen. De prejudiciële vraag zou onontvankelijk zijn, aangezien dat gevolg niet zou toe te schrijven zijn aan de in het geding zijnde bepalingen, maar aan de artikelen 131*bis* en 131*ter* van de wet van 15 mei 1984 « houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen ».

In ieder geval zou de prejudiciële vraag volgens de Ministerraad onontvankelijk zijn in zoverre zij betrekking heeft op artikel 3, §§ 1 en 2, van de wet van 30 maart 2018, aangezien het verschil in behandeling dat erin wordt opgeworpen, enkel uit artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 zou voortvloeien.

B.2.2. Zoals in B.1.3 is vermeld, heeft de prejudiciële vraag betrekking op het verschil in behandeling tussen twee categorieën van vastbenoemde personeelsleden, naargelang de diensten die zijn gepresteerd voor een openbare werkgever vóór de vaste benoeming al dan niet in aanmerking worden genomen voor de berekening en de toekenning van het pensioen van de overheidssector.



In artikel 3, § 2, van de wet van 30 maart 2018 wordt gepreciseerd dat de diensten die zijn gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid door personen van wie de eerste vaste benoeming plaatsvond na 30 november 2017, niet in aanmerking worden genomen voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector, « onverminderd de toepassing van artikel 4 ». Krachtens dat artikel 4 van dezelfde wet worden « de diensten gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs » in aanmerking genomen voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector voor zover zij worden gevolgd door een vaste benoeming, ongeacht de datum van die benoeming. Bijgevolg, in tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, heeft de prejudiciële vraag betrekking op de artikelen 3, § 2, en 4 van de wet van 30 november 2018, aangezien het verschil in behandeling dat erin wordt beoogd, voortvloeit uit het naast elkaar bestaan van die bepalingen, die van toepassing zijn op verschillende personeelscategorieën.

#### B.2.3. De excepties van onontvankelijkheid worden verworpen.

B.3.1. In haar memorie van antwoord voert de eisende partij voor de verwijzende rechter aan dat de in het geding zijnde bepalingen bovendien een verschil in behandeling creëren tussen, enerzijds, de leden van het tijdelijke arbeiderspersoneel in de sector van het onderwijs en, anderzijds, de leden van het tijdelijke arbeiderspersoneel in een andere sector dan die van het onderwijs. Zij voert ook aan dat de in het geding zijnde bepalingen daarenboven een verschil in behandeling, binnen de sector van het onderwijs zelf, doen ontstaan tussen, enerzijds, de leden van het arbeiderspersoneel die diensten als niet-vastbenoemd personeelslid in het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs hebben gepresteerd en, anderzijds, de leden van het arbeiderspersoneel die diensten als niet-vastbenoemd personeelslid in een ander net dan dat van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs hebben gepresteerd, aangezien enkel de eerstgenoemden tijdelijk kunnen worden aangeworven en bijgevolg onder het toepassingsgebied van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 kunnen vallen.

B.3.2. Een partij voor het Hof vermag niet de draagwijdte van de door de verwijzende rechter gestelde prejudiciële vraag te wijzigen of te laten wijzigen. Het komt aan de verwijzende rechter toe te oordelen welke prejudiciële vraag hij aan het Hof dient te stellen en daarbij de omvang van de saisine te bepalen.

B.3.3. Het Hof beantwoordt de vraag zoals zij door de verwijzende rechter is gesteld.

B.4.1. De wet van 30 maart 2018 maakt een einde aan een algemene administratieve praktijk die erin bestond, voor de toekenning en de berekening van een pensioen van de overheidssector, de diensten die door een statutair personeelslid bij een openbare werkgever zijn verricht vóór diens vaste benoeming, in aanmerking te nemen.

B.4.2. Artikel 3, § 2, van de wet van 30 maart 2018 voorziet bijgevolg erin dat diensten die door personeelsleden die vast werden benoemd na 30 november 2017, als contractueel personeelslid werden verricht vóór hun benoeming, niet langer in aanmerking worden genomen voor een pensioenregeling van de overheidssector, maar wel voor de pensioenregeling van de werknemers. De diensten die als statutair personeelslid zijn verricht, blijven gevaloriseerd voor een publieke pensioenregeling. Op die manier voert artikel 3, § 2, een zogenoemde « gemengde pensioenregeling » in voor de ambtenaren die bij een openbare werkgever hebben gewerkt vóór hun vaste benoeming.

B.5.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 30 maart 2018 blijkt dat de wetgever meerdere doelstellingen nastreefde met de invoering van een « gemengde pensioenregeling » voor de statutaire personeelsleden die vóór hun vaste benoeming hebben gewerkt bij een openbare werkgever.

B.5.2. Allereerst heeft de wetgever een einde willen maken aan het verschil in behandeling tussen contractuele personeelsleden naargelang zij al dan niet vast benoemd worden vóór het einde van hun loopbaan, door een einde te maken aan de administratieve praktijk die erin bestond alle bij een openbare werkgever verrichte diensten in aanmerking te nemen voor een pensioenregeling van de overheidssector, met inbegrip van de diensten die vóór de vaste benoeming van het personeelslid zijn verricht (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/001, pp. 4-6). In de commissie preciseerde de minister van Pensioenen dat de wet van 30 maart 2018 ertoe strekte een einde te maken aan een discriminatie tussen contractuele en statutaire overheids personeelsleden, wat hun respectieve pensioenrechten betreft (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/003, p. 35).

B.5.3. In diezelfde commissie verklaarde de minister van Pensioenen vervolgens dat het wetsontwerp hoofdzakelijk tot doel had, enerzijds, de financiering van de pensioenen voor de lokale statutaire personeelsleden op lange termijn te waarborgen en, anderzijds, de werkgevers van de overheidssector aan te moedigen om hun contractuele personeelsleden een tweede pensioenpijler voor te stellen (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/006, p. 4). Ook in de diverse commissieverslagen wordt de doelstelling vermeld die erin bestaat de financiering te waarborgen van de pensioenen van de statutaire personeelsleden van de lokale besturen (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/003, pp. 3-4; DOC 54-2718/006, pp. 8-9). De wet van 30 maart 2018 past dus binnen de globale pensioenhervorming die ertoe strekt de duurzaamheid van de pensioenregelingen, waaronder die van de overheidssector, in het bijzonder op lokaal niveau, te verzekeren.

B.5.4. Daarenboven, in verband met het doel dat erin bestaat de duurzaamheid van de pensioenregelingen te waarborgen, blijkt uit het commissieverslag dat de wetgever ook de praktijk van de niet-tijdige benoemingen wilde tegengaan (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/003, p. 4), die een aanzienlijke jaarlijkse kostprijs voor de overheid met zich meebrengen.

B.5.5. Ten slotte blijkt nog uit de artikelsgewijze toelichting bij de wet van 30 maart 2018 dat de wetgever een administratieve vereenvoudiging nastreefde (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/001, p. 12).

B.6.1. Bij zijn arrest nr. 113/2020 van 31 augustus 2020 heeft het Hof geoordeeld dat het « algemene » systeem van artikel 3 van de wet van 31 maart 2018, dat van toepassing is op de andere sectoren dan die van het onderwijs, redelijk verantwoord is en bijgevolg bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.6.2. Krachtens artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 wordt de regel vervat in artikel 3, § 2, van de wet van 30 maart 2018 niet toepasselijk gemaakt op de « diensten gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs ».

B.6.3. In de artikelsgewijze toelichting wordt dienaangaande gepreciseerd :

« Zoals verduidelijkt in punt 2.3 van het regeerakkoord, zullen het tijdelijke onderwijspersoneel en de leden van het gelijkgestelde onderwijspersoneel onder het pensioenstelsel van de ambtenaren blijven vallen, daar zij leden zijn van het tijdelijk vastbenoemd personeel. Hun diensten geven dus recht op een pensioen van de publieke sector, voor zover uiteraard een vaste benoeming op deze diensten volgt, hetzij in het onderwijs, hetzij in een andere sector van het Openbaar Ambt en voor zover zij voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 3, § 1.

In het onderwijs is het een haast algemene praktijk dat een nieuw personeelslid zijn vaste benoeming pas krijgt na eerst meerdere jaren tijdelijke diensten te hebben gepresteerd. Deze periode kan op een bepaalde manier als een stageperiode beschouwd worden, zijnde een stage die voor het overheidspersoneel meetelt voor de toekenning en de berekening van hun pensioen van de publieke sector. Derhalve is het normaal dat deze periode van tijdelijke diensten eveneens in aanmerking wordt genomen in het geval van het onderwijspersoneel. Voor wat betreft het in aanmerking nemen van deze diensten, is de voorwaarde benoemd te zijn voor 1 december 2017 dus niet van toepassing.

Zie eveneens het rapport van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 ‘ Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels ’ dat eveneens meent dat de tijdelijke en daarmee gelijkgestelde personeelsleden van het onderwijs uitgesloten moeten worden van de maatregel (zie p. 120) » (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/001, p. 15).

In het rapport met als opschrift « Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels » (hierna : het rapport van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040) wordt vermeld :

« Een uitzondering op het weren van de tijdelijke diensten naar de toekomst toe geldt voor de tijdelijke en daarmee gelijkgestelde personeelsleden in de sector onderwijs. Deze exceptie is objectief te staven omwille van de eigen aanstellingsregels in het onderwijs waardoor een vaste benoeming afhankelijk is van een aantal exogene factoren en vaak veel langer op zich laat wachten dan in de klassieke overheidsadministraties. Bovendien gaat het in het onderwijs om tijdelijke statutaire en daarmee gelijkgestelde personeelsleden, en niet om overheidscontractanten. De categorie van de tijdelijke statutairen in het onderwijs is meer vergelijkbaar met de op proef benoemden in de klassieke administraties die tijdens de proefperiode voorafgaand aan de vaste benoeming, ook al onder de toepassing vallen van het ambtenarenpensioenstelsel. Verder doorgeredeneerd in deze logica, valt te overwegen om ook de tijdelijke statutaire personeelsleden in de sector onderwijs van bij de aanvang van hun tewerkstelling onder het toepassingsgebied van de overheidspensioenregeling te brengen, waardoor de discussie over de tijdelijke diensten in het onderwijs vanzelf verdwijnt en geen enkele transfer meer nodig is van de financiële middelen van het ene naar het andere pensioenstelsel. Wel dienen deze tijdelijke statutairen in het onderwijs nog steeds beschermd te blijven in de sectoren ZIV-uitkeringen en werkloosheid voor het geval dat de betrokkenen het onderwijs zouden verlaten voor ze in vast dienstverband worden benoemd. Door de voorgestelde afschaffing van de minimumloopbaanvoorwaarde van vijf jaar (zie hoger, sectie

15.2.1), is er ook vanuit dat oogpunt geen enkel bezwaar tegen een onmiddellijke toepassing van het ambtenarenpensioenstelsel op het tijdelijk statutair personeel in de onderwijssector » (p. 120).

B.7.1. De eisende partij voor het verwijzende rechtscollege betwist de toepassing van artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 op de leden van het arbeiderspersoneel van het onderwijs. Volgens haar beoogde de wetgever enkel voor de leden van het onderwijzend personeel van het onderwijs een afwijkende regeling in te voeren.

B.7.2. In de interpretatie die het verwijzende rechtscollege eraan geeft, is artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 van toepassing op de leden van het arbeiderspersoneel van het onderwijs.

Het staat in de regel aan het verwijzende rechtscollege de bepalingen die het toepast te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling, wat te dezen niet het geval is.

Het Hof onderzoekt de in het geding zijnde bepalingen bijgevolg in de interpretatie die het verwijzende rechtscollege heeft voorgelegd.

B.8.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.8.2. De Ministerraad voert aan dat de twee in de prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen onvoldoende vergelijkbaar zijn, wegens de fundamentele verschillen die bestaan tussen de pensioenregeling voor werknemers en die van de overheidssector en wegens de kenmerken die eigen zijn aan de sector van het onderwijs.

B.8.3. Zoals in B.2.2 is vermeld, heeft de prejudiciële vraag betrekking op een verschil in behandeling tussen twee categorieën van statutaire personeelsleden en, bijgevolg, tussen personen die allen een pensioen van de overheidssector genieten.

Daarenboven mogen verschil en niet-vergelijkbaarheid niet met elkaar worden verward. De sector waarin een statutair personeelslid is benoemd, kan weliswaar een criterium uitmaken bij de beoordeling van het redelijke en evenredige karakter van een verschil in

behandeling, maar hij volstaat niet om te besluiten tot de niet-vergelijkbaarheid, anders zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie worden uitgehouden.

B.9. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.10.1. In sociaaleconomische aangelegenheden beschikt de wetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid. Zoals in B.5.1 tot B.5.5 is vermeld, strekken de in het geding zijnde bepalingen ertoe een einde te maken aan het verschil in behandeling tussen contractuele personeelsleden, naargelang zij al dan niet vast worden benoemd vóór het einde van hun loopbaan, de duurzaamheid van de pensioenregelingen te waarborgen, de praktijk van de niet-tijdige benoemingen tegen te gaan en een administratieve vereenvoudiging te verzekeren.

B.10.2. Uit de parlementaire voorbereiding en uit het rapport van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, aangehaald in B.6.3, blijkt dat de wetgever heeft geoordeeld dat de verwezenlijking van die doelstellingen niet noodzakelijk leek in de sector van het onderwijs, voornamelijk wegens de praktijk in die sector om een personeelslid pas vast te benoemen nadat hij meerdere jaren tijdelijke diensten heeft gepresteerd. De periode die de vaste benoeming in het onderwijs voorafgaat, zou veeleer vergelijkbaar zijn met de proefstage van de personeelsleden van de administratie, die in aanmerking wordt genomen voor de toekenning en de berekening van het pensioen van de overheidssector, dan met een contractuele tewerkstelling.

B.10.3. Het feit dat artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 de in artikel 3, § 2, van dezelfde wet vervatte regel niet van toepassing maakt op de « diensten gepresteerd als

tijdelijke in het onderwijs », is pertinent gelet op de door de wetgever nagestreefde legitieme doelstellingen.

B.11.1. Het Hof dient nog na te gaan of die keuze van de wetgever onevenredige gevolgen heeft. Zoals in B.10.1 is vermeld, beschikt de wetgever in sociaaleconomische aangelegenheden over een ruime beoordelingsbevoegdheid die hem een grote vrijheid geeft bij het kiezen van de maatregelen die vereist zijn om de financiering van de pensioenen van de overheidssector te verzekeren en te optimaliseren. Dat is des te meer het geval wanneer de betrokken regeling, zoals te dezen het geval is, het voorwerp heeft uitgemaakt van sociaal overleg (zie *Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/001, p. 6).

Daarenboven vermag de wetgever veeleer per categorie wetgevend op te treden in plaats van rekening te houden met de bijzondere kenmerken eigen aan elk individueel geval. Het moet worden aanvaard dat, behoudens klaarblijkelijke vergissing, die categorieën, noodzakelijkerwijs, de verscheidenheid van toestanden slechts met een zekere graad van benadering opvangen.

B.11.2. Het feit dat artikel 4 van de wet van 30 maart 2018 de in artikel 3, § 2, van dezelfde wet vervatte regel niet van toepassing maakt op de « diensten gepresteerd als tijdelijke in het onderwijs », heeft, op algemene wijze, geen onevenredige gevolgen voor de vastbenoemde personen die die uitsluiting genieten, aangezien het rustpensioen in de regeling voor werknemers in beginsel minder hoog is dan het rustpensioen in de regeling van de overheidssector (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2718/001, p. 4).

B.11.3. Bovendien maakt het niet-automatische karakter van de benoeming, die moet worden aanvaard door de persoon die het voorwerp ervan uitmaakt, het mogelijk de vaste benoeming te weigeren indien deze negatieve gevolgen heeft voor de berekening van het pensioen. Bijgevolg heeft de wetgever, bij de in het geding zijnde bepalingen, geen systeem met onevenredige gevolgen voor de adressaten ervan in het leven geroepen.

B.12. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 3, §§ 1 en 2, en 4 van de wet van 30 maart 2018 « met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als nietvastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen » schenden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 februari 2022.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

P. Nihoul