



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.512/4
du 24 mars 2025

advies 77.512/4
van 24 maart 2025

sur

over

une proposition de loi ‘modifiant, en ce qui concerne les travailleurs occupés dans le cadre du régime des flexi-jobs, la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives’

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezone, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen, voor wat personen die in het stelsel van flexi-jobs werken betreft’

Le 21 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur une proposition de loi 'modifiant, en ce qui concerne les travailleurs occupés dans le cadre du régime des flexi-jobs, la loi du 24 octobre 2011 assurant un financement pérenne des pensions des membres du personnel nommé à titre définitif des administrations provinciales et locales et des zones de police locale et modifiant la loi du 6 mai 2002 portant création du fonds des pensions de la police intégrée et portant des dispositions particulières en matière de sécurité sociale et contenant diverses dispositions modificatives', déposée par M. Vincent VAN QUICKENBORNE (*Doc. parl.*, Chambre, 2024, n° 56-0244/001).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 24 mars 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Dimitri YERNAULT et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Ahmed TIOURIRINE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle d'Anne-Stéphanie RENSON.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mars 2025.

*

Op 21 februari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de wet van 24 oktober 2011 tot vrijwaring van een duurzame financiering van de pensioenen van de vastbenoemde personeelsleden van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en van de lokale politiezone, tot wijziging van de wet van 6 mei 2002 tot oprichting van het fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie en houdende bijzondere bepalingen inzake sociale zekerheid en houdende diverse wijzigingsbepalingen, voor wat personen die in het stelsel van flexi-jobs werken betreft', ingediend door de heer Vincent VAN QUICKENBORNE (*Parl.St.*, Kamer, 2024, nr. 56-0244/001).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 24 maart 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Dimitri YERNAULT en Anne-Stéphanie RENSON, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ahmed TIOURIRINE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Anne-Stéphanie RENSON.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 maart 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. La proposition à l'examen vise à soustraire au champ d'application du régime de pension complémentaire des administrations locales affiliées au Fonds de pension solidarisé, le personnel contractuel que ces administrations locales occupent « dans le cadre du régime des flexi-jobs visé au chapitre 2 de la loi du 16 novembre 2015 portant des dispositions diverses en matière sociale ».

L'objectif est de permettre « d'exclure les flexi-jobistes du régime de pension complémentaire tout en veillant à ce que ces administrations ne perdent pas pour autant le bénéfice de la réduction de la cotisation de responsabilisation ou ne s'exposent pas à une majoration de cette cotisation ».

Les développements de la proposition justifient l'admissibilité de cette exclusion notamment comme suit :

« Pour les travailleurs concernés, l'impact serait minime. Les pensionnés ont, eux aussi, la possibilité d'exercer un flexi-job, mais en vertu de l'article 13, alinéa 4, de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale ¹ (ci-après dénommée 'loi sur les pensions complémentaires'), ils ne peuvent pas se constituer de droits en matière de pension complémentaire. La présente proposition n'aura donc aucun impact sur eux.

En outre, les flexi-jobs sont réservés aux travailleurs déjà occupés au moins à 4/5^e d'un temps plein dans un autre emploi et il est probable que ces travailleurs se constituent une pension complémentaire dans cet emploi (ou, dans le secteur public ou dans l'enseignement, qu'ils se constituent une pension de fonctionnaire). La perte éventuelle restera donc limitée aux réserves de pension constituées pendant les périodes (souvent courtes) durant lesquelles le contrat de travail a été exécuté dans le cadre du régime des flexi-jobs ».

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Note de bas de page 6 des développements : Loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, publiée au *Moniteur belge* du 15 mai 2003.

Selon le commentaire de l'article 2 :

« L'administration échappe de cette manière au choix cornélien entre, d'une part, une affiliation obligatoire mais particulièrement contraignante et complexe du point de vue administratif des travailleurs sous flexi-job au régime de pension complémentaire et, d'autre part, l'exclusion de ce groupe d'une pension complémentaire, qui aurait pour effet de pénaliser le financement du premier pilier de pension ».

1.2. Selon la Cour constitutionnelle,

« [L]es pensions complémentaires, qui forment ce qu'il est convenu d'appeler le 'deuxième pilier de pensions', constituent le complément de la pension fixée en vertu d'un régime légal de sécurité sociale. Leur constitution est encadrée et stimulée par le législateur, qui les envisage comme faisant partie intégrante de la politique belge des pensions. Dès lors, bien qu'elles ne relèvent pas de la sécurité sociale *stricto sensu*, elles participent de la protection sociale au sens large. Par ailleurs, les pensions complémentaires sont constituées à l'aide de primes qui peuvent être considérées, à certains égards, comme ayant un caractère rémunérateur pour le travailleur affilié. Il peut en conséquence être admis que l'obligation de *standstill* contenue dans l'article 23, alinéa 3, 1° et 2°, de la Constitution en matière de rémunération équitable et en matière de sécurité sociale s'impose au législateur lorsqu'il légifère en matière de pensions complémentaires » ².

Comme l'a rappelé la Cour constitutionnelle notamment dans son arrêt n° 8/2025 du 30 janvier 2025 :

« L'article 23 de la Constitution contient une obligation de *standstill* qui interdit au législateur compétent de réduire significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable » ³.

En excluant les flexi-jobistes engagés par les administrations locales du régime de pension complémentaire, la proposition réduit le degré de protection offert par la législation applicable en la matière. Pour être admissible au regard de l'obligation de *standstill*, le recul ainsi opéré, s'il s'avère significatif, doit poursuivre un objectif légitime et être proportionné au regard de cet objectif.

1.3. L'auteur de la proposition paraît soutenir, en soulignant qu'il est « probable » que les travailleurs visés constituent déjà une pension du deuxième pilier dans le cadre de leur emploi principal et que les périodes prestées dans le cadre du régime flexi-jobs sont « souvent courtes », que le recul engendré n'est pas significatif.

² C.C., 14 novembre 2024, n° 122/2024, B.5.3.

³ C.C., 30 janvier 2025, n° 8/2025, B.40.2.

S'agissant du fait que les travailleurs visés constitueraient déjà une pension dans le cadre du deuxième pilier auprès d'un autre employeur, « les flexi-jobs [étant] réservés aux travailleurs déjà occupés au moins à 4/5^e d'un temps plein dans un autre emploi », cette prémisse est exprimée dans les développements de la proposition comme une probabilité non autrement étayée. Au demeurant, si le recul est apprécié par rapport à ses effets sur les travailleurs visés, la circonstance que ceux-ci constitueraient déjà des droits à la pension dans le cadre de leur autre emploi ne réduit pas la perte engendrée par la mesure en cause, s'agissant du temps de travail presté dans le cadre du régime des flexi-jobs auprès d'une administration locale.

Il n'est par ailleurs pas établi que les périodes prestées dans le cadre du régime des flexi-jobs seraient « souvent courtes ». En effet, il n'existe pas de limitation de la période de ces prestations de sorte qu'un travailleur pourrait, de manière régulière, prester 1/5^e d'un temps plein dans le cadre de ce régime auprès d'une administration locale. Dans une telle hypothèse, la perte de pension qui découlerait de la proposition à l'examen serait significative.

1.4. À propos de l'objectif consistant à réduire la charge administrative des administrations locales concernées, il convient de souligner que l'engagement d'un travailleur, en ce compris dans le cadre du régime des flexi-jobs, suppose nécessairement la réalisation de certaines obligations administratives⁴. Dans ces conditions, il n'est pas établi que les démarches complémentaires nécessaires à l'affiliation à un deuxième pilier de pension feraient peser sur les administrations locales une charge telle que le recul engendré serait raisonnablement justifié.

1.5. Sauf à l'auteur de la proposition à pouvoir démontrer de manière circonstanciée que le recul induit par la mesure proposée n'est pas significatif, il lui appartient d'exposer avec précision en quoi la mesure proposée est raisonnablement justifiée au regard des objectifs poursuivis.

2. La proposition à l'examen crée une différence de traitement entre les travailleurs engagés par une administration locale dans le cadre du régime des flexi-jobs et ceux engagés dans les liens d'un autre contrat de travail, notamment à temps partiel ou pour une durée déterminée.

Le principe d'égalité et de non-discrimination consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la norme en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

⁴ S'agissant spécifiquement des contrats « flexi-jobs », il y a notamment lieu de conclure un contrat-cadre (article 6 de la loi du 16 novembre 2015 'portant des dispositions diverses en matière sociale'), de conclure un contrat de travail (articles 8 à 10 de la loi du 16 novembre 2015), d'introduire une déclaration d'entrée en service trimestrielle, voire journalière (article 7/1 de l'arrêté royal du 5 novembre 2002 'instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions'), ou encore d'installer un système d'enregistrement des prestations de travail (article 24 de la loi du 16 novembre 2015).

Il est à cet égard rappelé que l'objectif poursuivi par le législateur lors de l'adoption de loi du 30 mars 2018 'relative à la non prise en considération de services en tant que personnel non nommé à titre définitif dans une pension du secteur public, modifiant la responsabilisation individuelle des administrations provinciales et locales au sein du Fonds de pension solidarisé, adaptant la réglementation des pensions complémentaires, modifiant les modalités de financement du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales et portant un financement supplémentaire du Fonds de pension solidarisé des administrations provinciales et locales' était d'assurer une égalité entre les travailleurs contractuels au sein des administrations locales.

En ce sens, le commentaire de l'article 12 de la loi du 30 mars 2018 précise ce qui suit :

« Le cout de la pension complémentaire ne sera toutefois déduit de la facture de responsabilisation individuelle que si la pension complémentaire répond à certaines caractéristiques. Les caractéristiques retenues visent à s'assurer que tout le personnel contractuel bénéficie d'une pension complémentaire et que celle-ci soit d'un niveau suffisamment significatif. Ainsi, outre le fait qu'elle doit être octroyée à tout le personnel contractuel sans distinction (notons toutefois que les étudiants peuvent être exclus du champ d'application de la pension complémentaire dans la mesure où l'on peut considérer qu'ils ne font pas partie en tant que tel du personnel contractuel), la pension complémentaire ne peut prévoir un âge d'affiliation. Dès l'entrée en service du personnel contractuel, celui-ci doit être affilié à l'engagement de pension ».

L'auteur de la proposition doit être en mesure de justifier le caractère proportionné de la différence de traitement résultant de l'exclusion d'une partie du personnel contractuel des administrations locales du régime de pension complémentaire applicable à tous les autres membres du personnel contractuel de ces administrations.

3. C'est sous réserve de ces observations fondamentales que l'observation particulière suivante est formulée.

OBSERVATION PARTICULIÈRE

Selon l'article 3 de la proposition examinée, le dispositif entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2025.

S'agissant de la rétroactivité des actes législatifs, la Cour constitutionnelle juge que « la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise »⁵. Une disposition rétroactive ne peut dès lors se justifier « que lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, tel que le bon fonctionnement ou la continuité du service public »⁶.

La proposition à l'examen ne contient aucune justification quant au caractère rétroactif de l'entrée en vigueur projetée. Compte tenu de la date de dépôt de la proposition, il peut être supposé que l'intention de son auteur n'est pas de prévoir une prise d'effet rétroactive. Si tel est le cas, l'article 3 de la proposition sera modifié en conséquence. À défaut, l'auteur de la proposition veillera à justifier la rétroactivité envisagée.

*

⁵ C.C., 19 décembre 2002, n° 189/2002, B.12.2 ; C.C., 24 novembre 2004, n° 193/2004, B.8.2 ; C.C., 2 février 2005, n° 25/2005, B.8.2 ; C.C., 7 décembre 2005, n° 177/2005, B.12.2.

⁶ C.C., 19 décembre 2002, n° 189/2002, B.12.4 ; C.C., 24 novembre 2004, n° 193/2004, B. 8.4 ; C.C., 2 février 2005, n° 25/2005, B.8.4 ; C.C., 7 décembre 2005, n° 177/2005, B.18.1.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten vervuld zijn.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

ALGEMENE OPMERKINGEN

1.1. Het voorliggende voorstel strekt ertoe aan het toepassingsgebied van het aanvullend pensioenstelsel van de lokale besturen die zijn aangesloten bij het Gesolidariseerd pensioenfonds de contractuele personeelsleden te onttrekken die bij die lokale besturen werken “onder het stelsel van de flexi-jobs zoals bedoeld in hoofdstuk 2 van de wet van 16 november 2015 houdende diverse bepalingen inzake sociale rechten”.

Het is de bedoeling om de mogelijkheid te bieden “flexi-jobbers uit te sluiten van de opbouw van een aanvullend pensioen, zonder dat het bestuur daardoor de korting op de responsabiliseringsbijdrage mist of een toeslag op diezelfde bijdrage riskeert”.

In de toelichting bij het voorstel wordt de toelaatbaarheid van die uitsluiting met name als volgt verantwoord:

“Voor de betrokken medewerkers zijn de gevolgen minimaal. Gepensioneerden kunnen wel een flexi-job uitvoeren maar volgens artikel 13, vierde lid, van de wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid¹ (hierna: ‘de Wet Aanvullende Pensioenen’), geen aanvullend pensioen opbouwen. Op hen heeft dit voorstel dus geen impact.

Verder zijn flexi-jobs voorbehouden voor mensen die al een andere baan van ten minste 4/5e hebben. De kans is reëel dat ze daar wel een aanvullend pensioen opbouwen (of, als ze in de publieke sector of het onderwijs werken, een ambtenarenpensioen opbouwen). Het eventuele verlies blijft dus beperkt tot de pensioenreserves opgebouwd tijdens de (vaak korte) periodes van de uitoefening van de arbeidsovereenkomst als flexi-jobber.”

In de toelichting bij artikel 2 staat het volgende:

“Op die manier vermijdt een bestuur de onmogelijke keuze tussen enerzijds een verplichte maar bijzonder belastende en administratief complexe aansluiting van flexi-jobbers bij het aanvullende pensioenstelsel en anderzijds de uitsluiting van deze groep van een aanvullend pensioen met een penalisering in de financiering van de eerste pensioenpijler tot gevolg.”

[‡] Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Voetnoot 6 van de toelichting: Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 mei 2003.

1.2. Volgens het Grondwettelijk Hof

“[zijn d]e aanvullende pensioenen, die de zogenoemde ‘tweede pensioenpijler’ vormen, (...) de aanvulling op een krachtens een wettelijke socialezekerheidsregeling vastgesteld pensioen. De opbouw ervan is gereguleerd en wordt gestimuleerd door de wetgever, voor wie zij integraal deel uit maken van het Belgische pensioenbeleid. Dientengevolge, hoewel ze stricto sensu niet onder de sociale zekerheid vallen, vloeien zij voort uit de sociale bescherming in ruime zin. Bovendien worden de aanvullende pensioenen opgebouwd aan de hand van premies die, in bepaalde opzichten, aldus kunnen worden beschouwd dat ze, voor de aangesloten werknemer, de vorm van een vergoeding hebben. Bijgevolg kan ervan worden uitgegaan dat de standstill-verplichting vervat in artikel 23, derde lid, 1° en 2°, van de Grondwet inzake billijke vergoeding en inzake sociale zekerheid in acht moet worden genomen door de wetgever wanneer hij wetgevend optreedt inzake aanvullende pensioenen.”²

Met name in arrest nr. 8/2025 van 30 januari 2025 heeft het Grondwettelijk Hof op het volgende gewezen:

“Artikel 23 van de Grondwet bevat een standstill-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.”³

Door flexi-jobbers die bij lokale besturen werken uit te sluiten van het aanvullend pensioenstelsel vermindert het voorstel het beschermingsniveau dat geboden wordt door de ter zake van toepassing zijnde wetgeving. Om toelaatbaar te zijn in het licht van de *standstill*-verplichting moet de bewerkstelligde teruggang, als die significant blijkt, een legitieme doelstelling nastreven en evenredig zijn met die doelstelling.

1.3. Door erop te wijzen dat “[d]e kans (...) reëel [is]” dat de bedoelde werknemers in het kader van hun hoofdberoep reeds een pensioen van de tweede pijler opbouwen en dat de periodes waarin onder het stelsel van de flexi-jobs gewerkt wordt “vaak korte” periodes zijn, lijkt de indiener van het voorstel aan te voeren dat de bewerkstelligde teruggang niet significant is.

Wat betreft het feit dat de bedoelde werknemers reeds bij een andere werkgever een pensioen van de tweede pijler zouden opbouwen, “[aangezien] flexi-jobs voorbehouden [zijn] voor mensen die al een andere baan van ten minste 4/5e hebben”, wordt die vooropgezette stelling in de toelichting bij het voorstel weergegeven als een waarschijnlijkheid die niet nader onderbouwd is. Hoewel de teruggang beoordeeld wordt in het licht van de gevolgen ervan voor de bedoelde werknemers, is het voorts zo dat de omstandigheid dat die werknemers in het kader van hun ander beroep reeds pensioenrechten zouden opbouwen niet voor een vermindering zorgt van het door de betrokken maatregel bewerkstelligde verlies, als het gaat om de tijd dat ze bij een lokaal bestuur onder het stelsel van de flexi-jobs gewerkt hebben.

² GwH 14 november 2024, nr. 122/2024, B.5.3.

³ GwH 30 januari 2025, nr. 8/2025, B.40.2.

Het staat overigens niet vast dat de periodes waarin onder het stelsel van de flexi-jobs gewerkt wordt “vaak korte” periodes zouden zijn. De periode waarin die arbeidsprestaties verricht worden is immers niet beperkt, waardoor een werknemer onder dat stelsel geregeld 1/5^e van een fulltimebetrekking bij een lokaal bestuur zou kunnen vervullen. In een dergelijk geval zou het pensioenverlies dat uit het voorliggende voorstel zou voortvloeien significant zijn.

1.4. In verband met de doelstelling die erin bestaat het administratief werk van de betrokken lokale besturen te verminderen dient erop gewezen te worden dat de indienstneming van een werknemer, ook onder het stelsel van de flexi-jobs, noodzakelijkerwijs veronderstelt dat aan bepaalde administratieve verplichtingen voldaan wordt.⁴ In die omstandigheden staat het niet vast dat de extra stappen die ondernomen moeten worden om bij een tweede pensioenpijler aan te sluiten de lokale besturen dermate zouden belasten dat de bewerkstelligde teruggang redelijkerwijs verantwoord zou zijn.

1.5. Tenzij de indiener van het voorstel op omstandige wijze kan aantonen dat de door de voorgestelde maatregel bewerkstelligde teruggang niet significant is, moet hij duidelijk uiteenzetten in welk opzicht de voorgestelde maatregel redelijkerwijs verantwoord is in het licht van de doelstellingen die nagestreefd worden.

2. Het voorliggende voorstel zorgt voor een verschil in behandeling tussen werknemers die door een lokaal bestuur in dienst genomen zijn onder het stelsel van de flexi-jobs en werknemers die tewerkgesteld zijn op grond van een andere arbeidsovereenkomst, met name een deeltijdse arbeidsovereenkomst of een arbeidsovereenkomst voor bepaalde duur.

Het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, sluit niet uit dat voorzien wordt in een verschillende behandeling van bepaalde categorieën van personen, voor zover het criterium van onderscheid objectief en redelijkerwijs verantwoord kan worden. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betreffende norm; het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

⁴ Wat specifiek de “flexi-jobarbeidsovereenkomsten” betreft, dient meer bepaald een raamovereenkomst gesloten te worden (artikel 6 van de wet van 16 november 2015 ‘houdende diverse bepalingen inzake sociale rechten’), dient een arbeidsovereenkomst gesloten te worden (artikelen 8 tot 10 van de wet van 16 november 2015), dient per kwartaal, of per dag, een verklaring van indiensttreding ingediend te worden (artikel 7/1 van het koninklijk besluit van 5 november 2002 ‘tot invoering van een onmiddellijke aangifte van tewerkstelling, met toepassing van artikel 38 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels’), of dient een systeem ingevoerd te worden dat de arbeidsprestaties registreert (artikel 24 van de wet van 16 november 2015).

In dat verband wordt erop gewezen dat, toen de wetgever de wet van 30 maart 2018 ‘met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als niet-vastbenoemd 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’ aangenomen heeft, het zijn bedoeling was om binnen de lokale besturen voor gelijkheid te zorgen tussen de contractuele werknemers.

In dat verband staat in de toelichting bij artikel 12 van de wet van 30 maart 2018 het volgende:

“De kost van het aanvullend pensioen zal echter slechts in mindering gebracht worden van de individuele responsabiliseringsfactuur indien het aanvullend pensioen beantwoordt aan bepaalde kenmerken. De weerhouden kenmerken beogen zich ervan te verzekeren dat alle contractuele personeelsleden genieten van een aanvullend pensioen en dat dit een voldoende significant niveau heeft. Zo mag het aanvullend pensioen, naast het feit dat het zonder uitzondering moet toegekend worden aan alle contractuele personeelsleden (merken we echter op dat de studenten kunnen uitgesloten worden van het toepassingsveld van het aanvullend pensioen in die mate dat men ze kan beschouwen als geen deel uitmakend van de contractuele personeelsleden als dusdanig), geen aansluitingsleeftijd voorzien. Van bij de indiensttreding van het contractuele personeelslid, moet deze aangesloten zijn bij de pensioentoezegging.”

De indiener van het voorstel moet een verantwoording kunnen geven voor de evenredigheid van het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de uitsluiting van een deel van de contractuele personeelsleden van de lokale besturen uit het aanvullend pensioenstelsel dat van toepassing is op alle andere contractuele personeelsleden van die besturen.

3. Het is onder voorbehoud van deze fundamentele opmerkingen dat de hiernavolgende bijzondere opmerking geformuleerd wordt.

BIJZONDERE OPMERKING

Volgens artikel 3 van het voorliggende voorstel zou het dispositief op 1 januari 2025 in werking treden.

Wat de terugwerkende kracht van wetgevende handelingen betreft, oordeelt het Grondwettelijk Hof dat “[d]e niet-retroactiviteit van wetten (...) een waarborg [is] ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat eenieder in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht”.⁵ Een terugwerkende bepaling is dan ook enkel verantwoord “wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, zoals de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst”.⁶

In het voorliggende voorstel wordt geen enkele verantwoording gegeven voor de terugwerkende kracht van de beoogde inwerkingtreding. Gelet op de datum waarop het voorstel ingediend is, kan aangenomen worden dat het niet de bedoeling is van de indiener ervan om in een inwerkingtreding met terugwerkende kracht te voorzien. Indien dat het geval is, moet artikel 3 van het voorstel dienovereenkomstig gewijzigd worden. Is dat niet het geval, moet de indiener van het voorstel erop toezien dat de beoogde terugwerking verantwoord wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO

⁵ GwH 19 december 2002, nr. 189/2002, B.12.2; GwH 24 november 2004, nr. 193/2004, B.8.2; GwH 2 februari 2005, nr. 25/2005, B.8.2; GwH 7 december 2005, nr. 177/2005, B.12.2.

⁶ GwH 19 december 2002, nr. 189/2002, B.12.4; GwH 24 november 2004, nr. 193/2004, B.8.4; GwH 2 februari 2005, nr. 25/2005, B.8.4; GwH 7 december 2005, nr. 177/2005, B.18.1.