

MEMORIE VAN TOELICHTING

Decreet tot wijziging van artikel 4 van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991 en van artikel 6 van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991

1. Algemene toelichting

A. Situering

Dit decreet geeft uitvoering aan een arrest van het Grondwettelijk Hof met nr. 18/2025 van 6 februari 2025.

Het decreet zorgt voor een aanpassing van de berekening van de prestaties van een personeelslid door de bepaling in artikel 6, §1, b van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991 én in artikel 4, §1, b van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs op te heffen. Dit zorgt er voor dat alle personeelsleden op een gelijkwaardige en uniforme wijze behandeld worden bij de berekening van hun prestaties in functie van dienstanciënniteit voor de toepassing van die rechtspositie en geeft hiermee uitvoering aan voormeld arrest van het Grondwettelijk Hof.

Het decreet treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen, die ingaat op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Op 6 februari 2025 deed het Grondwettelijk Hof uitspraak over twee prejudiciële vragen die gesteld werden door het Hof van Beroep van Antwerpen. Het grondgeding was ingesteld door een personeelslid dat een lange loopbaan had gehad in een centrum voor volwassenenonderwijs, maar daar nooit vast benoemd was geraakt. Dat houdt in dat het personeelslid geen ambtenarenpensioen krijgt. Het personeelslid voerde daarom een burgerlijk geding om compensatie te krijgen voor het geldelijk nadeel dat betrokkene claimt te hebben. In het kader van dat burgerlijk geding stelde het Hof van Beroep van Antwerpen twee prejudiciële vragen in het kader van de rechtspositie van tijdelijke personeelsleden, meer bepaald over artikel 6, §1, b) en over artikel 31 van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991.

Op een van beide vragen oordeelde het Grondwettelijk Hof dat het Hof er geen antwoord op hoefde te geven, omdat in de prejudiciële vraag naar een verkeerd artikel wordt verwezen.

De tweede prejudiciële vraag ging over de manier waarop dienstanciënniteit voor deeltijdse personeelsleden worden berekend. Dit is geregeld in artikel 6, §1, b) van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991. Volgens deze bepaling worden de prestaties die een personeelslid heeft verricht in een betrekking van minder dan een halftijdse opdracht slechts voor de helft van de duur van de aanstellingsperiode meegeteld als dienstanciënniteit. Daartegenover staat dat de prestaties die een personeelslid presteert in een betrekking die minstens een halftijdse opdracht (of meer) omvat, beschouwd worden als voltijdse prestaties en dus volledig in aanmerking komen als dienstanciënniteit.

Met een prejudiciële vraag over dit verschil in berekening wou het verwijzend rechtscollege vernemen of dat verschil in berekeningswijze al of niet in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel.

Het Grondwettelijk Hof heeft in haar arrest 18/2025 van 6 februari 2025 geoordeeld dat de bepaling in artikel 6, §1, b, van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991 een schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt en derhalve ongrondwettelijk is.

Het Grondwettelijk Hof erkent weliswaar dat het verschil van berekening berust op een objectief criterium, namelijk het al of niet vervuld hebben van minstens halftijdse dienstprestaties. Deze regel maakt daarenboven reeds van bij aanvang deel uit van de berekeningswijze van de dienstanciënniteit opgenomen in het voormelde decreet rechtspositie van 27 maart 1991 en bestond ook voordien al in eerdere regelgeving. Wellicht is er om die reden geen uitdrukkelijke verantwoording over deze bepaling te vinden in de voorbereidende werken bij het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991. Het ontbreken van een verantwoording in de parlementaire voorbereiding is het voor het Grondwettelijk Hof echter geen reden om meteen tot een schending te besluiten. Het Hof heeft de verantwoording die de overheid bij de behandeling van de prejudiciële vragen heeft aangevoerd toch getoetst. Die verantwoording is de bekommernis om een bepaald minimum aan ervaring te vereisen teneinde de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen. Die bekommernis vormt volgens het Hof echter geen redelijke verantwoording voor het halveren van de verrichte prestaties in een betrekking die minder dan een halftijdse opdracht omvat.

Bovendien acht het Hof deze regel in strijd met de EU-richtlijn 97/81/EG. Die richtlijn keurde een raamovereenkomst over deeltijdse arbeid goed, waar onder meer is opgenomen dat deeltijdwerkers louter op grond van het feit dat ze deeltijds werken geen minder gunstige arbeidsvoorwaarden mogen genieten.

In tegenstelling tot wat het geval is bij een arrest na een vernietigingsprocedure, gelden de gevolgen van een arrest na prejudiciële vraagstelling niet erga omnes, dus niet voor iedereen en in elke zaak, maar enkel inter partes, enkel voor de partijen van het concrete geschil, dus in casu de procedure voor het Hof van beroep te Antwerpen inzake het dossier van verzoekende partij. In deze zaak kan de ongrondwettig bevonden bepaling niet meer toegepast worden.

Dit betekent dan ook dat de ongrondwettig bevonden bepaling van artikel 6, §1, b) van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs vandaag nog steeds bestaat en zo ten aanzien van andere personen van kracht blijft, dit ondanks het feit dat het Grondwettelijk Hof deze bepaling als ongrondwettig heeft bevonden.

Hierbij moeten twee belangrijke kanttekeningen worden gemaakt.

Ten eerste wordt in de rechtspraak en in de rechtsleer aan arresten na een prejudiciële vraag een “versterkt inter partes gezag van gewijsde” toegekend. Dit betekent dat in een ander geschil met identiek hetzelfde voorwerp als in onderhavige procedure, de bevoegde rechter op grond van artikel 26, §2, tweede lid, 2° van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof geen nieuwe prejudiciële vraag moet stellen, maar zich kan baseren op het arrest van 6 februari 2025. De rechter kan dus ook in andere zaken artikel 6, § 1, b) van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs buiten toepassing verklaren.

Ten tweede bestaat de mogelijkheid om een vernietigingsberoep in te stellen tegen de ongrondwettig bevonden bepaling.

Artikel 4, tweede lid van de bijzondere wet voorziet in de mogelijkheid om binnen een termijn van 6 maanden na datum van publicatie van het arrest in het Belgisch Staatsblad, een verzoek tot vernietiging van de ongrondwettig bevonden bepaling in te dienen bij het Grondwettelijk Hof.

Indien dat verzoek wordt ingewilligd, wordt de betrokken bepaling wel erga omnes vernietigd en wordt ze geacht nooit te hebben bestaan. Er kan dan geen beroep meer worden gedaan op deze rechtsregel, tenzij het Grondwettelijk Hof zelf de gevolgen van de vernietiging beperkt en de regel tot een bepaald moment of in een zekere mate wel nog laat bestaan.

De rechtsgevolgen zijn ook ruimer dan de bepaling in artikel 6, §1, b van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs. Er bestaat immers een identieke bepaling in het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991, nl. in artikel 4, §1, b. Deze bepaling wordt niet geraakt door de uitspraak van het Grondwettelijk Hof maar een rechter zal op grond van het versterkt inter partes gezag van gewijsde tot eenzelfde interpretatie komen, als dezelfde vraag wordt gesteld.

Het eventuele behoud van het principe van de halvering van de prestaties die een personeelslid leverde in een betrekking die minder dan een halftijdse opdracht omvat, in combinatie met het voorliggende arrest van het Grondwettelijk Hof, zal voor rechtsonzekerheid zorgen voor de werkgevers in onderwijs, de inrichtende machten, als zij de rechtspositieregeling hanteren zoals die vandaag bestaat.

Personeelsleden zouden zich individueel kunnen beroepen op het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof om de huidige berekeningswijze van die vereiste dienstanciënniteit aan te vechten. Vermits de maatregel door het Hof als ongrondwettelijk is geduid, is niet duidelijk hoe een inrichtende macht daar dan mee zal moeten omgaan. Het is dan ook wenselijk om zelf decretaal de nodige aanpassingen te voorzien, zodat de inrichtende machten kunnen handelen conform een grondwetsconform decretaal kader.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof brengt de rechtszekerheid in het gedrang zowel voor de betrokken personeelsleden als voor de schoolbesturen en kan aldus tot onzekere situaties leiden in scholen in het kader van haar personeelsorganisatie en -beleid. Zolang de huidige regels over de berekening van de dienstanciënniteit in de decreten rechtspositie van 27 maart 1991 bestaat zijn scholen en schoolbesturen immers verplicht om die toe te passen, ondanks het feit dat een deel van die regels door voormeld arrest van het Grondwettelijk Hof ongrondwettig is bevonden. Dat houdt in dat elk personeelslid dat zich geschaad voelt door de toepassing van die ongrondwettig bevonden regel, een beslissing die steunt op die regel kan aanvechten, hetzij bij een arbeidsrechtbank (voor personeelsleden van het vrij gesubsidieerd onderwijs), hetzij bij de Raad van State (voor personeelsleden van het gemeenschapsonderwijs en het officieel gesubsidieerd onderwijs).

Via dit decreet wordt daarom de bepaling in artikel 6, §1, b van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991 én in artikel 4, §1, b van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs opgeheven.

Dit zorgt er voor dat alle personeelsleden op een gelijkwaardige en uniforme wijze behandeld worden bij de berekening van hun prestaties in functie van dienstanciënniteit voor de toepassing van die rechtspositie.

Impactanalyse

De beoogde wijzigingen hebben geen impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel en hebben geen impact op de werking van de lokale en provinciale besturen en Brussel.

JoKER: de beoogde wijzigingen hebben geen impact op personen jonger dan 25 jaar.

De voorgestelde decreetswijzigingen gebeuren conform het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof. Er zijn daarom geen alternatieve beleidspistes overwogen.

Implementatie

Bij de implementatie gebeurt de communicatie:

- via wijzigingen in diverse omzendbrieven;
- via communicatiekanalen die doelgroepgericht en per onderwijsniveau info verspreiden (bv. nieuwsbrief over schoolbeleid en regelgeving).

Handhaving en toezicht: het Agentschap voor Onderwijsdiensten en het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen houden toezicht op de naleving van de aanstellings- en benoemingsvoorwaarden vervat in de decreten rechtspositie van 27 maart 1991 voor zover die een impact hebben op de financiering of subsidiëring van de betrokken personeelsleden.

Dit decreet treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen, die ingaat op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad

C. Totstandkomingsprocedure

- A. Advies van de SERV.
- B. Advies van de VLOR
- C. Onderhandelingen met sociale partners
- D. Advies van de Raad van State

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Niet van toepassing.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Hoofdstuk 2. Wijziging van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991

Artikel 2

Voor de berekening van de dienstanciënniteit wordt geen rekening gehouden met het volume van de opdracht van het personeelslid. De berekening gebeurt aldus op uniforme wijze voor alle personeelsleden, ongeacht of ze een deeltijdse of voltijdse betrekking uitoefenen.

Hoofdstuk 3. Wijziging van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991

Artikel 3

Voor de berekening van de dienstanciënniteit wordt geen rekening gehouden met het volume van de opdracht van het personeelslid. De berekening gebeurt aldus op uniforme wijze voor alle personeelsleden, ongeacht of ze een deeltijdse of voltijdse betrekking uitoefenen.

Hoofdstuk 4. Inwerkingtreding

Artikel 4

De artikelen in dit decreet treden in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van tien dagen, die ingaat op de dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Brussel, (datum)

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR