

Rolnummer 270

Arrest nr. 28/92
van 2 april 1992

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38, 76, 77 en 171 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II, ingesteld door de v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen en andere verzoekers.

Het Arbitragehof, in voltallige zitting,

samengesteld uit de voorzitters J. Delva en I. Pétry,
en de rechters J. Wathelet, D. André, F. Debaedts,
L. De Grève, L.P. Suetens, M. Melchior, H. Boel en
L. François,

bijgestaan door de griffier L. Potoms,
onder het voorzitterschap van voorzitter J. Delva,

wijst na beraad het volgend arrest :

*

*

*

I. ONDERWERP

Bij verzoekschrift van 15 februari 1991 aan het Hof verzonden bij ter post aangetekende brief van 16 februari 1991, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 3, 76, 77 en 171 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II (B.S. van 18 augustus 1990) door :

1. De v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, waarvan de zetel gevestigd is te Antwerpen, Rodestraat 33;
2. De v.z.w. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen, waarvan de zetel gevestigd is te Gent, Kasteellaan 54;
3. De Heer Stefan D'Haeze, bediende, wonende te 9230 Melle, Olfkenskoeterlaan 7, handelend in eigen naam en als vader, wettelijke vertegenwoordiger van zijn minderjarig kind D'Haeze Marjolein Johanna, dat als leerling is ingeschreven in de school ingericht door tweede verzoekster in haar vestiging te Gent en aldaar het tweede leerjaar volgt van de eerste graad;
4. He Heer Marc Depreeuw, architect, wonende te 2530 Boechout, Ranstse steenweg 62, handelend in eigen naam en als vader, wettelijke vertegenwoordiger van zijn minderjarig kind Depreeuw Teun, dat als leerling is ingeschreven in de school ingericht door tweede verzoekster in haar vestiging te Lier en aldaar het tweede leerjaar volgt van de derde graad;
5. Mevrouw Maria Voorspoels, onderwijzeres, wonende te 2560 Kessel, Berlaarsesteenweg 17, handelend in eigen naam en als moeder, wettelijke vertegenwoordigster van Janssens

Annemie en Janssens Karine, die als leerlingen zijn ingeschreven in de school ingericht door tweede verzoekster in haar vestiging te Leuven, respectievelijk in het eerste leerjaar van de tweede graad en in het eerste leerjaar van de eerste graad;

6. Mevrouw Odette Dewachter, huisvrouw, wonende te 2018 Antwerpen, Lange Lozanastraat 102, handelend in eigen naam en als moeder, wettelijke vertegenwoordigster van Vanmechelen Caroline en Vanmechelen Rebecca, die als leerlingen zijn ingeschreven in de Hiberniaschool te Antwerpen, lid van eerste verzoekster, respectievelijk in het tweede leerjaar van de tweede graad en het eerste leerjaar van de eerste graad.

Eerste verzoekster vordert daarenboven de vernietiging van de artikelen 28, 31, 32, 34 en 38 van hetzelfde decreet.

II.

DE RECHTSPLEGING

Bij beschikking van 18 februari 1991 heeft de voorzitter in functie, conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, de leden van de zetel aangewezen.

De rechters-verslaggevers H. Boel en L. François hebben op 19 februari 1991 geoordeeld dat er geen toepassing diende te worden gemaakt van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Van het beroep is conform artikel 76, § 4, van de organieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 13 maart 1991.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 maart 1991.

Bij beschikking van 27 maart 1991 heeft voorzitter J. Delva de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

De Franse Gemeenschapsexecutieve en de Vlaamse Executieve hebben ieder een memorie ingediend op respectievelijk 24 en 29 april 1991.

Van die memories is conform artikel 89 van de organieke wet kennisgeving gedaan bij ter post aangetekende brieven van 6 juni 1991.

De Franse Gemeenschapsexecutieve en verzoekers hebben ieder een memorie van antwoord ingediend op respectievelijk 4 en 5 juli 1991.

Bij beschikkingen van 2 juli 1991 en 23 januari 1992 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 15 februari en 15 augustus 1992.

Bij beschikking van 19 december 1991 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en heeft het de dag van de terechtzitting bepaald op 23 januari 1992.

Van die beschikking is aan de partijen kennis gegeven en van de datum van de terechtzitting zijn hun advocaten verwittigd bij ter post aangetekende brieven van 19 december 1991.

Ter terechtzitting van 23 januari 1991 :

- zijn verschenen :
Mr. E. Van Durme, advocaat bij de balie te Gent, voor verzoekers, voornoemd;
Mr. K. GEELEN, advocaat bij de balie te Hasselt, en Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;
Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor de Franse Gemeenschapsexecutieve, Kunstlaan 19 AD, 1040 Brussel;
- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en L. François verslag uitgebracht;
- zijn voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. DE BESTREDEN BEPALINGEN

- 3.1. De door de verzoekende partijen bestreden bepalingen zijn de artikelen 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38, 76, 77 en 171 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II.
- 3.2. De artikelen 2 en 3 zijn opgenomen in Titel I "Werkingsmiddelen" - Hoofdstuk I "Organieke regeling".

Artikel 2 luidt als volgt :

"§ 1. De werkingsmiddelen van enerzijds het gemeenschapsonderwijs en anderzijds het gesubsidieerd onderwijs worden jaarlijks bepaald door de in de begroting van het vorige begrotingsjaar bedoelde bedragen voor werkingsmiddelen te vermenigvuldigen met de aanpassingscoëfficiënten A1 en A2, die als volgt worden berekend :

$$A1 = 0,6 + 0,4 (lln1/lln0), \text{ waarbij}$$

- lln1 gelijk is aan het aantal regelmatige leerlingen van het voltijds onderwijs van respectievelijk het gemeenschapsonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs op 1 februari van het voorgaande schooljaar;

- lln0 gelijk is aan het aantal regelmatige leerlingen van het voltijds onderwijs van respectievelijk het gemeenschapsonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs op 1 februari van het voorlaatste schooljaar.

Voor de vaststelling van deze verhouding wordt geen rekening gehouden met de leerlingen van het onderwijs voor sociale promotie en het deeltijds onderwijs. Voor het hoger onderwijs wordt onder regelmatige leerlingen begrepen de studenten die in aanmerking komen voor de financiering, zoals gedefinieerd in uitvoering van artikel 9bis van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs. In afwijking op de hiervoor bepaalde data van 1 februari :

- wordt in het kleuteronderwijs rekening gehouden met de gemiddelde aanwezigheid gedurende de bedoelde volledige schooljaren;

- wordt in het lager en het secundair onderwijs, voor het bepalen van het totale bedrag van werkingsmiddelen voor het dienstjaar 1991, rekening gehouden met het aantal leerlingen op 1 oktober van bedoelde schooljaren.

$$A2 = 0,4 (c1/c0) + 0,6 (lkl/lk0), \text{ waarbij}$$

- c1/c0 gelijk is aan de verhouding tussen de geraamde index van de consumptieprijzen op het einde van het volgende begrotingsjaar en de geraamde index van de consumptieprijzen op het einde van het lopende begrotingsjaar;

- 1k1/1k0 gelijk is aan de verhouding tussen de geraamde index van de eenheidsloonkosten einde volgend begrotingsjaar en de geraamde index van de eenheidsloonkosten einde lopend begrotingsjaar.

De parameters 0,4 en 0,6 gelden minstens voor vier jaar.

§ 2. De bij toepassing van § 1 verkregen kredieten worden voor het gemeenschapsonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs vermeerderd met hun respectief aandeel in de 37,5 % van de jaarlijks vrijkomende loonkost door de toepassing van het koninklijk besluit nr. 296 van 31 maart 1984 betreffende de leden van het meesters-, vak- en dienstpersoneel van de Rijksinrichtingen. Het respectievelijk toe te kennen aandeel in deze vrijgekomen loonkost wordt bepaald naar rata van het aantal regelmatige leerlingen van het voltijds onderwijs.

De bij toepassing van § 1 verkregen kredieten worden daarenboven ten behoeve van de onderwijsinstellingen van het gesubsidieerd gewoon basisonderwijs verhoogd met :

- 75 miljoen in het begrotingsjaar 1991 ten opzichte van het voorafgaande begrotingsjaar;

- 75 miljoen in het begrotingsjaar 1992 ten opzichte van het begrotingsjaar 1991.

§ 3. De Vlaamse Executieve bepaalt de datum waarop deze regeling mede van toepassing wordt op het deeltijds kunstonderwijs".

Artikel 3 luidt als volgt :

"§ 1. Het bij toepassing van artikel 2 verkregen bedrag aan werkingsmiddelen voor het gemeenschapsonderwijs, verminderd met 50 % van de loonkost die jaarlijks vrijkomt door de toepassing van het koninklijk besluit nr. 296 van 31 maart 1984 betreffende de leden van het meesters-, vak- en dienstpersoneel van de Rijksinrichtingen en verminderd met de loonkost van het statutaire meesters-, vak- en dienstpersoneel wordt jaarlijks toegekend aan de ARGO in uitvoering van artikel 51, § 1, 1°, van het bijzonder decreet van 19 december 1988 betreffende de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs.

§ 2. In het gesubsidieerd onderwijs zijn de werkingstoelagen per onderwijsinstelling of per

internaat gelijk aan het resultaat van de vermenigvuldiging van de geldwaarde per punt achtereenvolgens met het puntengewicht van de leerling, student of intern van de onderwijsinstelling of internaat en met het aantal regelmatige leerlingen, studenten of internen van deze instelling of internaat.

Het puntengewicht per leerling, student of interne wordt vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Executieve.

Bij het vaststellen van het puntengewicht kan de Vlaamse Executieve rekening houden met het onderwijsniveau, de onderwijsvorm, de studierichting, het type, de optimale klasgrootte en de benodigde middelen voor het verstrekken van het onderwijs.

De geldwaarde per punt is gelijk aan de verhouding tussen de bij toepassing van artikel 2 verkregen totale werkingstoelagen voor het gesubsidieerd onderwijs, verminderd met de krachtens artikel 32, § 2, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving aan de gesubsidieerde internaten toe te kennen forfaitaire bedragen en het totaal aantal te verdelen punten waarbij dit totaal te verdelen punten, wordt verkregen door, per categorie het aantal regelmatige leerlingen, studenten of internen te vermenigvuldigen met het puntengewicht van deze leerling, student of interne en door vervolgens de som te maken van het per categorie verkregen aantal punten.

Voor het vaststellen van het totaal puntengewicht wordt voor het schooljaar 1990-1991 voor het buitengewoon, secundair en het hoger onderwijs (volledig en beperkt leerplan) rekening gehouden met het aantal leerlingen op 31 januari 1990. Voor het lager onderwijs is de tellingsdatum voor het schooljaar 1990-1991, 1 februari 1990".

- 3.3. De artikelen 28, 31, 32, 34 en 38 zijn opgenomen in Titel III betreffende het Buitengewoon Onderwijs. Zij wijzigen de koninklijke besluiten nrs 65, 66 en 67 van 20 juli 1982.
- 3.3.1. Artikel 28 wijzigt artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 65 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het bestuurs- en

onderwijzend personeel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs.

Het aldus gewijzigde artikel 3 luidt als volgt :

"§ 1. In uitvoering van artikel 1, § 3, komen in aanmerking :

1° In de types 1, 2, 3, 4, 6, 7 en 8 het aantal regelmatig ingeschreven leerlingen op 1 februari van het voorafgaande schooljaar. In afwijking hiervan is voor de onderwijsinstellingen types of opleidingsvormen die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum voor het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling, 1 oktober van dat schooljaar;

2° In het type 5 het aantal bepaald door de gemiddelde aanwezigheid van de regelmatige leerlingen :

a) gedurende de periode van 12 maanden die voorafgaat aan 1 februari van het jaar waarin het betrokken schooljaar een aanvang neemt, indien het type gedurende heel deze duur georganiseerd was;

b) in andere gevallen, gedurende de eerste 30 dagen te rekenen vanaf de openstelling van het type.

§ 2. ... (opgeheven)".

Luidens artikel 1, § 1, van het besluit wordt het volume van de georganiseerde betrekkingen in de Rijksinrichtingen en van de weddetoelagen in de gesubsidieerde inrichtingen voor elke school en per inrichting bepaald volgens de normen van het besluit. Artikel 1, § 3, bepaalt welke leerlingen in aanmerking worden genomen voor de berekening van het volume aan betrekkingen of weddetoelagen.

Artikel 31 wijzigt artikel 24 van hetzelfde besluit. Het aldus gewijzigde artikel 24 luidt als volgt :

" Het aantal uren klassedirectie dat buiten het

lesurenpakket kan worden toegekend, wordt bepaald door het totaal aantal regelmatig ingeschreven leerlingen op 1 februari van het voorafgaande schooljaar door twaalf te delen.

In afwijking hiervan is voor de onderwijsinstellingen, types of opleidingsvormen, die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum voor het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling, één oktober van dat schooljaar."

Artikel 32 vervangt artikel 25, § 2, van hetzelfde besluit. Het aldus gewijzigde artikel 25, § 2, luidt als volgt :

"§ 2. De directeur kan, vanaf het begin van het schooljaar, volledig worden vrijgesteld van een onderwijsopdracht wanneer het aantal in aanmerking komende leerlingen tenminste 90 bereikte op 1 februari van het voorafgaande schooljaar. In afwijking hiervan is voor de onderwijsinstellingen, types of opleidingsvormen die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum voor het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling, één oktober van dat schooljaar."

- 3.3.2. Artikel 34 wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 66 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het administratief personeel en het opvoedend hulppersoneel worden bepaald in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs met uitzondering van de internaten of semi-internaten.

Het aldus gewijzigde artikel 1 bepaalt :

"§ 1. Het volume van de georganiseerde betrekkingen van het administratief en opvoedend hulppersoneel in de Rijksinrichtingen en van de weddetoelagen in de gesubsidieerde inrichtingen voor buitengewoon onderwijs, met uitzondering van de internaten en semi-internaten wordt per inrichting en voor elk schooljaar bepaald volgens de normen van onderhavig besluit.

§ 2. De wervingsambten kunnen zowel voltijds als deeltijds toegewezen worden.

§ 3. Overeenkomstig titel V van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering zijn alle ambten in dezelfde mate toegankelijk zo voor vrouwen als voor mannen.

§ 4. In aanmerking komende leerlingen zijn die welke als regelmatige leerlingen dienen beschouwd te worden overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 juni 1978 houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs, en die als regelmatige leerling ingeschreven waren op 1 februari van het voorafgaand schooljaar.

In afwijking hiervan is voor de onderwijsinstellingen, types of opleidingsvormen die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum voor het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling, één oktober van dat schooljaar.

§ 5. ... (Opgeheven)".

- 3.3.3. Artikel 38 wijzigt artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 67 van 20 juli 1982 tot vaststelling van de wijze waarop de ambten van het paramedisch personeel worden bepaald in de inrichtingen voor het buitengewoon onderwijs, met uitzondering van de internaten of semi-internaten.

Het aldus gewijzigde artikel luidt :

"§ 1. In de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs bevat de categorie van het paramedisch personeel de ambten van verpleger, kinesitherapeut, logopedist en kinderverzorger.

§ 2. Het volume van het aantal betrekkingen van het paramedisch personeel in de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs met uitzondering van de internaten of semi-internaten wordt, in elke inrichting en per schooljaar, bepaald volgens de normen, vastgelegd in onderhavig besluit.

§ 3. Overeenkomstig titel V van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering zijn alle ambten in dezelfde mate toegankelijk zo voor vrouwen als voor mannen.

§ 4. In aanmerking komende leerlingen zijn die welke als regelmatige leerlingen dienen beschouwd te worden overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 28 juni 1978 houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellend de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs en die als regelmatige leerlingen ingeschreven waren op 1 februari van het voorgaande schooljaar.

In afwijking hiervan is voor de onderwijsinstellingen, types of opleidingsvormen die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum voor het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling, één oktober van dat schooljaar.

§ 5. ... (Opgeheven)".

- 3.4. De artikelen 76 en 77 vormen te samen hoofdstuk II van titel IV "Secundair onderwijs". Artikel 76 vervangt artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 2 van 21 augustus 1978 tot vaststelling van het maximum aantal lestijden per week in het onderwijs met volledig leerplan van het secundair onderwijs, van het aanvullend secundair beroepsonderwijs.

Artikel 1 van dit koninklijk besluit bepaalt :

"Het onderwijs met volledig leerplan ingericht door de Staat in het secundair onderwijs, in het aanvullend secundair beroepsonderwijs wordt verstrekt gedurende een maximum aantal wekelijkse lestijden zoals hierna is bepaald. Inzake betoelaging gelden deze maxima eveneens voor het gesubsidieerd onderwijs".

De nieuwe redactie van artikel 2 luidt als volgt :

" Het secundair onderwijs wordt verstrekt gedurende een maximum aantal wekelijkse lestijden dat op 32 is vastgesteld en progressief wordt ingevoerd met de invoering van de structuur bedoeld in artikel 49, met uitzondering van het onderwijs in

- het tweede leerjaar van de eerste graad met ten minste 4 wekelijkse lestijden praktische vakken, waarvoor dit maximum 34 bedraagt;

- het beroepsvoorbereidend leerjaar, waarvoor dit maximum 34 bedraagt;
- de leerjaren van de tweede en de derde graad van het technisch, kunst- en beroepssecundair onderwijs, waarvoor dit maximum 36 bedraagt.

De hiervoor vermelde maxima kunnen worden overschreden door inhaallessen, die worden georganiseerd in de eerste en in de tweede graad en in het eerste leerjaar van de derde graad.

Voor de toepassing van dit artikel worden :

1° het tweede leerjaar van de lagere secundaire cyclus van de onderwijsvormen algemeen, technisch en kunstsecundair onderwijs van het secundair onderwijs van het type II geacht te behoren tot het tweede leerjaar van de eerste graad;

2° het tweede leerjaar van de lagere secundaire cyclus van de onderwijsvorm beroepssecundair onderwijs van het secundair onderwijs van het type II geacht te behoren tot het beroepsvoorbereidend leerjaar;

3° het derde en het vierde leerjaar alsmede het vijfde vervolmakings- en specialisatiejaar van de lagere secundaire cyclus en het vierde leerjaar van de hogere secundaire cyclus van het type II geacht te behoren tot de tweede graad;

4° het vijfde en het zesde leerjaar alsmede het zevende leerjaar en het zevende vervolmakings- en specialisatiejaar van de hogere secundaire cyclus van het secundair onderwijs van het type II beschouwd te behoren tot de derde graad".

Artikel 77 bepaalt dat het hoofdstuk uitwerking heeft met ingang van 1 september 1989.

- 3.5. Artikel 171 maakt deel uit van het hoofdstuk I van Titel X "Diverse bepalingen". Het vult artikel 3 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving onder meer aan met een paragraaf 8, die luidt als volgt :

§ 8, 1° De datum voor de telling per onderwijsinstelling van het aantal leerlingen in het voltijds en deeltijds secundair onderwijs, met uitzondering van het onderwijs voor sociale promotie, wordt vastgesteld op 1 februari van het voorafgaand schooljaar of op de eerstvolgende lesdag indien voormelde datum op een vrije dag valt, voor :

- de vaststelling van de omkaderingsnormen van het bestuurs-, onderwijzend en administratief personeel en opvoedend hulppersoneel;

- de norm vastgelegd in de sectoren en niveaus waarop een rationalisatie- en programmatieplan, zoals bedoeld in artikel 13, 1, a van deze wet van toepassing is;

- het bepalen van de werkings- en/of uitrustingskredieten en -toelagen;

In afwijking hierop is voor de onderwijsinstellingen die worden opgericht of in de toelageregeling opgenomen, de tellingsdatum van de leerlingen vastgesteld op 1 oktober van het schooljaar van oprichting of opname in de toelageregeling.

IV. IN RECHTE

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

4.A.1.1. De eerste verzoekende partij, de v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen heeft volgens artikel 3 van haar statuten tot doel :

- "a) het verdedigen en het behoeden van de belangen van de Rudolf Steinerscholen :
- b) het bevorderen van de vrijheid van onderwijs en cultuurleven in de brede zin".

Deze partij laat gelden dat zij representatief is voor de Steinerscholen nu alle inrichtende machten die gesubsidieerd zijn en die zich op de Steinerpedagogie beroepen erin verenigd zijn; de aangevochten bepalingen treffen de scholen wiens belangen zij wil verdedigen en de vrijheid van onderwijs, minstens zoals zij deze gerealiseerd wil zien.

4.A.1.2. De Vlaamse Executieve merkt op dat de v.z.w. zelf niet optreedt als inrichtende macht. Het belang van de v.z.w. "Federatie van Rudolf Steinerscholen

in Vlaanderen" valt volgens de Executieve samen met het individueel belang van haar leden. Bovendien wordt niet aangetoond dat het met het beroep nagestreefde doel beantwoordt aan haar maatschappelijk doel, dat zij dit maatschappelijk doel ook werkelijk nastreeft en dat haar werking duurzaam is.

- 4.A.1.3. De eerste verzoekende partij merkt in haar memorie van antwoord op dat het verzoek tot vernietiging perfect strookt met haar maatschappelijk doel.
- 4.A.2. De tweede verzoekende partij, de v.z.w. "Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen" is inrichtende macht van de school waarin kinderen van de derde, vierde en vijfde verzoeker onderwijs volgen. Volgens artikel 3 van haar statuten heeft de v.z.w. tot doel : "het behartigen van opvoeding en onderwijs op secundair niveau volgens de vrije schoolpedagogie. Schoolinrichting en onderwijsmethodes vinden hun grondslag in het mens- en maatschappijbeeld van de door Dr. R. Steiner geïnaugureerde antroposofie. In deze doelstelling is onder meer begrepen :
1. Het verrichten van alle handelingen die rechtstreeks of onrechtstreeks met het gestelde doel samenhangen.
 2. De vereniging kan optreden als inrichtende macht voor een instelling van secundair onderwijs ... "

Het leerplan van de Rudolf Steinerpedagogie is goedgekeurd bij ministerieel besluit van 19 september 1979; de Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen werd erkend bij koninklijk besluit van 22 oktober 1987. De School is nog in opbouw.

De aangevochten bepalingen treffen volgens deze partij haar school in opbouw, zelfs in haar voortbestaan, zoniet belemmeren zij dan toch het optimale functioneren ervan dat zij mag nastreven en de mate waarin zij wordt gesubsidieerd is daarbij van doorslaggevend belang.

- 4.A.3.1. De derde, vierde en vijfde verzoekende partij zijn ouders en wettelijke vertegenwoordigers van minderjarige kinderen die zijn ingeschreven in scholen ingericht door de tweede verzoekende partij.
- 4.A.3.2. De zesde verzoekende partij is moeder en wettelijke vertegenwoordiger van minderjarige kinderen die ingeschreven zijn in een school die lid is van de eerste verzoekende partij.
- 4.A.3.3. Deze partijen voeren aan dat het hier een aangelegenheid betreft die direct betrekking heeft op de pedagogische mogelijkheden en de mogelijkheid tot verdere opbouw van de scholen en de pedagogische methode die zij voor hun minderjarige kinderen hebben gekozen.
- 4.A.4.1. De Vlaamse Executieve is in zijn memorie van

oordeel dat de verzoekende partijen niet ongunstig geraakt worden door de aangevochten decreetsbepalingen.

Artikel 2 van het bestreden decreet betreft het bedrag aan werkingsmiddelen dat jaarlijks toekomt aan enerzijds het gehele gemeenschapsonderwijs en anderzijds het gehele gesubsidieerde onderwijs. Dit bedrag wordt berekend door het bedrag aan werkingsmiddelen voorzien in de begroting van het vorige begrotingsjaar te vermenigvuldigen met een coëfficiënt die uitgaat van het aantal regelmatige leerlingen op 1 februari van respectievelijk het laatste en het voorlaatste schooljaar. Aangezien door deze bepaling de werkingsmiddelen voor het volledige gesubsidieerde onderwijs worden bepaald en het nadeel van de verzoekende partijen erin zou bestaan dat het verschuiven van de tellingsdatum nadelig zou zijn voor onderwijsinstellingen in opbouw, zullen de verzoekende partijen niet ongunstig geraakt worden door een bepaling waardoor de werkingsmiddelen van het volledig gesubsidieerde onderwijs worden vastgelegd.

- 4.A.4.2. De verzoekende partijen wijzen erop dat de verschuiving van de tellingsdatum van de regelmatige leerlingen naar 1 februari van het voorgaande schooljaar -daar waar dit in het schooljaar 1988-1989 nog 1 oktober 1988 was, dus in het begin van het schooljaar- voor scholen in opbouw zoals deze van de tweede verzoekende partij een onoverkomelijk nadeel oplevert dat een bedreiging vormt voor de verdere opbouw en het bestaan zelf van de school. Een dergelijke school kan immers nog geen aanspraak maken op werkingsmiddelen voor de nieuwe leerlingen van het eerste leerjaar, omdat deze in de nieuwe tellingswijze niet worden meegerekend, en zij geniet evenmin van de compenserende werking van een subsidiëring in functie van de leerlingen die hun laatste leerjaar in het secundair onderwijs achter zich hebben gelaten, gezien zulk laatste leerjaar nog niet was ingericht en dus ook geen telling volgens de nieuwe tellingswijze kon geschieden. Dit euvel was onbestaande met de vroegere tellingswijze die een telling op 1 oktober van het te subsidiëren schooljaar voorzag, wat inhield dat de reëel aanwezige leerlingen aanleiding gaven tot subsidiëring van hun leerjaar.

Voor de tweede verzoekster betekent dit, met verder opbouwende vestigingen, een cumulatief verlies in 1996-97 van meer dan vier miljoen aan werkingstoelagen voor de vestigingen te Brugge en Leuven en van een half miljoen voor de vestiging te Antwerpen. Een gelijkaardig verlies doet zich voor wat de weddetoelagen betreft. De

Steinerscholen zijn op zichzelf genomen klein te noemen en behoren niet tot de bestaande grote netten en kunnen dit bezwaarlijk gezien hun bijzondere pedagogisch concept. Herschikkingen van middelen of lesuren zijn dan ook niet mogelijk.

- 4.A.5.1. De Vlaamse Executieve is in zijn memorie van oordeel dat de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat ze ongunstig geraakt worden door de andere bestreden bepalingen, wat volgens de Executieve niet het geval is. Er bestaan immers verschillende maatregelen om het beweerde nadeel op te vangen. De tellingsdatum van 1 oktober blijft behouden voor onderwijsinstellingen die worden opgericht of in de toelageregeling worden opgenomen (artt. 28, 31, 34 en 38). De "vervroeging" van de tellingsdatum heeft geen invloed op het bedrag van de toelagen, doch uitsluitend op het ogenblik waarop die toelagen worden uitgekeerd. Van een "definitief" of "cumulatief" verlies is er derhalve geen sprake. Artikel 3, § 7, van de wet van 29 mei 1959 verschaft de Vlaamse Executieve de mogelijkheid om jaarlijks en per onderwijsniveau, individuele afwijkingen toe te staan, ten belope van maximaal 0,25 procent op het totaal organiseerbare en subsidieerbare lesuren, te lestijden of uren/leerkracht. Door toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid werd aan de tweede verzoekende partij voor het schooljaar 1990-1991 een bijkomend urenpakket van 73 extra uren ter beschikking gesteld en dit om rekening te houden met de eigenheid van het geboden onderwijs en om het overgangsjaar 1990-1991 te overbruggen gezien het gestegen leerlingenaantal. Deze regeling van het "Rollend Fonds" laat de Vlaamse Executieve toe om uitzonderingen toe te staan op de algemene regeling, uitgaande van de objectieve verschillen en de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht die een aangepaste behandeling verantwoordt.
- 4.A.5.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de Vlaamse Executieve de problematiek van een "school in opbouw" verwart met deze van een "onderwijsinstelling die wordt opgericht en in de toelageregeling wordt opgenomen". Deze laatste is een school in haar eerste oprichtingsjaar. Een "school in opbouw" wordt elk jaar -en dit gedurende zes jaar- aangevuld met een bijkomend leerjaar. Pas daarna kan men spreken van een "school in evenwicht" met een (nagenoeg) constant blijvend aantal leerlingen. Het argument dat voor een "school in oprichting" de tellingsdatum van 1 oktober wordt gehanteerd, is niet pertinent voor een "school in opbouw". Aan de hand van een gecijferde tabel wordt aangetoond

dat er in het oprichtingsjaar geen probleem is. Vanaf het tweede tot en met het zesde jaar is er een tekort aan subsidie voor de telkens nieuw bijgekomen groep van leerlingen. Dat verlies is definitief en cumulatief, behoudens in de onredelijke hypothese van de geleidelijke afbouw van de school over zes jaar. Betreffende het argument van het "Rollend Fonds" merkt de verzoekende partij op dat dat Fonds werd voorzien voor "bijzondere omstandigheden" en niet om tegemoet te komen aan "objectieve verschillen waaronder, de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden", en dat dit Fonds niet alles oplost. De tussenkomst heeft enkel tot gevolg dat bijkomende "uren-leraar" worden toegekend, terwijl de werkingstoelagen berekend blijven op het leerlingenaantal van het voorgaande jaar. Deze regeling verschaft de verzoekende partijen niet de minste rechtszekerheid, aangezien zij slechts voor één jaar gold.

Ten aanzien van de artikelen 2 en 3, § 1

4.B.1. Artikel 2 van het bestreden decreet betreft de verdeling van de werkmiddelen tussen enerzijds het gemeenschapsonderwijs in zijn geheel en anderzijds het gesubsidieerd onderwijs in zijn geheel.

Artikel 3, § 1, heeft betrekking op de werkmiddelen van het gemeenschapsonderwijs.

De verzoekende partijen voeren geen grieven aan tegen deze bepalingen. Hun beroep is niet-ontvankelijk in zoverre het tegen deze bepalingen is gericht.

Wat het belang betreft

4.B.2. Artikel 107ter van de Grondwet bepaalt : "... de zaak kan bij het Hof aanhangig worden gemaakt door iedere bij wet aangewezen overheid, door ieder die

doet blijken van een belang of, prejudicieel, door ieder rechtscollege".

Naar luid van artikel 2, 2°, van de voormelde bijzondere wet kunnen de beroepen tot vernietiging worden ingesteld "door iedere natuurlijke of rechtspersoon die doet blijken van een belang ...".

De voormelde bepalingen vergen dus dat de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een verzoekschrift indient, doet blijken van een belang om voor het Hof in rechte te treden.

Het vereiste belang is slechts aanwezig bij diegenen die door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig in hun situatie zouden kunnen worden geraakt.

4.B.3. De bestreden bepalingen stellen twee elementen vast -de tellingsdatum en het maximumaantal wekelijkse lestijden-, die in aanmerking moeten worden genomen voor de financiering van de onderwijsinrichtingen.

Als inrichtende macht van een gesubsidieerde onderwijsinrichting zou de v.z.w. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen rechtstreeks en ongunstig in haar situatie kunnen worden geraakt door die bepalingen.

De v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen, die luidens haar statuten tot doel heeft de Rudolf Steinerscholen te verdedigen en de belangen ervan te behoeden, doet door het doel dat zij nastreeft van een collectief belang blijken dat zich zowel van het algemeen belang als van het individueel

belang van haar leden onderscheidt. Zij toont genoegzaam aan dat zij actief is en, wat het gestelde doel betreft, bij de vernietiging van de bestreden bepalingen belang heeft.

De andere verzoekende partijen doen eveneens blijken van het vereiste belang, nu hun kinderen school lopen in een school ingericht door de v.z.w. Middelbare Rudolf Steiner School Vlaanderen of in een school die lid is van de v.z.w. Federatie van Rudolf Steiner Scholen, en de bestreden bepalingen voor gevolg zouden kunnen hebben dat de pedagogie waarvoor zij hebben gekozen, niet meer integraal zou kunnen worden toegepast, bij gebreke aan voldoende financiële middelen voor deze onderwijsinrichtingen.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

- 5.A.1. De verzoekende partijen voeren een eerste middel aan dat afgeleid is uit de schending van artikel 17 van de Grondwet. Het bestaat uit drie onderdelen.

Volgens het eerste onderdeel schenden de artikelen 2, 3, 28, 31, 32, 34, 38 en 171 van het bestreden decreet, die een nieuwe tellingsdatum invoeren, artikel 17, § 1, van de Grondwet, doordat de gewraakte tellingswijze met een verboden preventieve maatregel gelijk is te stellen, daar hij tweede verzoekster het verder opbouwen van haar school vrijwel onmogelijk, zoniet onredelijk moeilijk maakt en daardoor ook derde tot zesdes verzoekers keuzevrijheid om deze school voor hun kind te kiezen mede schendt wat tevens het maatschappelijk doel van eerste verzoekster op negatieve wijze beïnvloedt, want de vrijheid is terzake niet reëel wanneer een school niet kan beschikken over voldoende bestaansmiddelen of subsidies.

Volgens het tweede onderdeel schenden deze bepalingen artikel 17, § 3, van de Grondwet, doordat ook het recht op onderwijs maar inhoud heeft indien het in de feiten verwezenlijkbaar is, wat bij keuze van scholen in opbouw niet zo is, aangezien het recht op subsidies afhankelijk is gemaakt van een voor zulke scholen manifest gebrekkig criterium, namelijk de aangevochten tellingswijze en doordat de bevoegdheid van de

decreetgever om voorwaarden te stellen die de omvang van het prestatierecht op subsidies beperken toch moet getoetst worden aan het criterium van het "billijk evenwicht" tussen de belangen van de Gemeenschap en van het individu, dat door de weigering van de overheid niet geplaatst mag worden in een toestand die rekening houdend met alle concrete omstandigheden, onevenredig zwaar is.

Volgens het derde onderdeel schenden deze bepalingen artikel 17, § 4, en de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet, doordat de aangevochten tellingswijze juist geen rekening houdt met objectieve verschillen, zoals de situatie van tweede verzoekster met een school in opbouw en gelijkheid nochtans inhoudt dat gelijken gelijk, doch ongelijken ongelijk worden behandeld, terwijl in casu zulk een gedifferentieerd optreden ten overstaan van tweede verzoeksters school in opbouw volkomen gerechtvaardigd was en een grondwettelijke plicht vormt.

5.A.2. De Vlaamse Executieve is in zijn memorie van oordeel dat het middel in al zijn onderdelen ongegrond is.

5.A.2.1. Ten aanzien van het eerste onderdeel wijst de Executieve erop dat de vrijheid om onderwijs te organiseren in de eerste plaats impliceert dat aan iedereen de vrijheid toekomt te onderwijzen en scholen te openen, doch niet impliceert dat de overheid geen voorwaarden mag opleggen waarvan zij haar financiële steun afhankelijk maakt. Het naleven van bepaalde voorwaarden vooraleer een onderwijsinstelling van een toelage geniet, betekent op zich geen belemmering van de vrijheid van onderwijs. De wettelijke voorwaarden zijn te beschouwen als voorwaardelijke beperkingen, die de inrichters aanvaarden, in ruil voor de door de overheid verleende rechten. Voor degenen die geen staatshulp wensen moet echter de formele vrijheid gewaarborgd blijven. Anderzijds geeft de verzoekende partij een te ruime interpretatie aan de vrijheid om het onderwijs te kiezen; de keuzevrijheid van de ouders heeft in de eerste plaats betrekking op het onderscheid tussen ideologisch geïnspireerd en neutraal onderwijs, d.i. tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs. Het kan aanvaard worden dat het recht om onderwijs naar keuze te genieten, ruimer is dan het recht om te kunnen kiezen tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs en ook het recht inhoudt om te kunnen kiezen voor scholen met een eigen, buiten het traditionele gamma liggende levensbeschouwing, maar het kan niet betekenen dat

de overheid zonder de minste controle of beperking
verplicht zou zijn alle mogelijke varianten te
subsidiëren. Men kan bezwaarlijk opwerpen dat de
behoorlijke onderwijsverstrekking, het
maatschappelijk belang van het onderwijs

en de verantwoorde aanwending der middelen geen wettelijke doelen zouden zijn, waarvan de subsidies aan de vrije onderwijsinstellingen afhankelijk kunnen worden gemaakt. Bij het einde van het lopende schooljaar weet men reeds zeker welke werkingstoelagen ter beschikking zullen staan in het volgend schooljaar. Bij een tijdelijke daling van het leerlingenaantal heeft deze slechts invloed op de vaststelling van de werkmiddelen na één jaar. Redelijkerwijze kan niet betwist worden dat de aangevoerde middelen evenredig zijn met het beoogde doel en dat zij geen afbreuk doen aan de keuzevrijheid van de ouders.

- 5.A.2.2. De verzoekende partijen wijzen er in hun memorie van antwoord op dat de opgelegde voorwaarden de oprichting in de zes jaar durende opbouwfase niet dermate mogen bemoeilijken dat de vrijheid van onderwijs de facto ernstig wordt belemmerd. De bezwaren tegen de verschuiving van de tellingsdatum gelden voor elke school in opbouw, ongeacht de toegepaste pedagogie. Het begrip "keuzevrijheid" heeft sinds de schoolpactwet een evolutie doorgemaakt, zodat het begrip heel wat ruimer is dan de keuze tussen confessioneel of niet-confessioneel onderwijs; het dekt ook de vrijheid om scholen te organiseren eventueel op de enkele grondslag van onderwijsmethodes.
- 5.A.2.3. Ten aanzien van het tweede onderdeel van het middel wijst de Vlaamse Executieve erop dat artikel 17, § 3, van de Grondwet, tweeledig is. Enerzijds bevestigt deze bepaling het recht van iedereen op onderwijs en komt het overeen met de vrijheid van onderwijs (zie 5.2.1.), anderzijds houdt deze bepaling een kosteloze toegang in tot het verplicht onderwijs. Enkel de toegang tot het onderwijs dient kosteloos te zijn. De aangevochten bepalingen strekken er niet toe om de toegang tot het onderwijs te beperken.
- 5.A.2.4. De verzoekende partijen vragen zich in hun memorie van antwoord af hoe een school in opbouw de jarenlange cumulatieve financiële tekorten moet betalen nu de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht. Nog niet gesubsidieerde leerlingen moeten behandeld worden als regelmatige leerlingen en moeten een onderwijs verstrekt krijgen van dezelfde kwaliteit als de wel gesubsidieerde leerlingen. De inrichtende macht zou deze bijkomende last op de ouders kunnen afwentelen in de loop van

het schooljaar onder de vorm van "kosten". Schoolgelden of andere financiële voorwaarden zijn evenzeer tijdens het schooljaar uit den boze (art. 12, § 1, wet van 29 mei 1959).

- 5.A.2.5. Ten aanzien van het derde onderdeel van het middel meent de Vlaamse Executieve dat de verzoekende partijen zich ten onrechte beklagen over een gelijke behandeling die niet verantwoord zou zijn gelet op de bestaande objectieve verschillen; zij tonen evenwel niet aan de hand van objectieve en relevante criteria aan dat hun situatie zodanig verschillend is van andere onderwijsinstellingen dat een afwijkende behandeling zich opdringt. Er zijn geen deugdelijke motieven voorhanden voor een bijkomende afwijking, nu de Vlaamse Executieve reeds afwijkingen kan toestaan op het aantal organiseerbare uren / leerkracht, en nu er reeds in een afwijking is voorzien voor instellingen die worden opgericht. De bestreden bepaling kan hoogstens leiden tot een uitstel van subsidiëring. Ook het derde onderdeel van het middel is ongegrond.
- 5.A.2.6. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen erop dat de decreetgever het oprichtingsjaar erkent als een aparte omstandigheid en de "oprichting" blijkbaar beschouwt als een objectief verschil. Dan rijst de vraag of de daaropvolgende opbouwsituatie daarvan geen logisch gevolg is en aldus evenzeer als objectief verschil dient bestempeld te worden. Nu de grondwetgever aan wet en decreet oplegt rekening te houden met objectieve verschillen en eigen karakteristieken is het duidelijk dat van de decreetgever een gedifferentieerd optreden wordt verwacht op grond van meetbare verschillen in een feitelijke situatie.

Over het middel in zijn geheel

- 5.B.1. Uit het ontvankelijkheidsonderzoek is gebleken (4.B.1. en 4.B.3.) dat het beroep slechts moet worden onderzocht in zoverre het tegen de artikelen 3, § 2, 28, 31, 32, 34, 38 en 171 is gericht.

- 5.B.2. In onderwijszaken zijn sinds de herziening van 15 juli 1988 de grondwettelijke regels, behoudens die welke de bevoegdheden bepalen, neergelegd in artikel 17 van de Grondwet.

Deze bepaling luidt als volgt :

"§ 1. Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet of het decreet geregeld.

De Gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders.

De Gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.

De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.

§ 2. Zo een Gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil overdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een tweederde-meerderheid.

§ 3. Iedereen heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht.

Alle leerlingen die leerplichtig zijn, hebben ten laste van de Gemeenschap recht op een morele of religieuze opvoeding.

§ 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.

§ 5. De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet".

- 5.B.3. De bestreden bepalingen behandelen scholen in opbouw -behoudens in het jaar van oprichting of van opname in de subsidieregeling- op dezelfde wijze als scholen die volledig zijn uitgebouwd. De subsidiëring geschiedt in beide gevallen in functie van het leerlingenaantal op 1 februari van

het voorgaande schooljaar. Terwijl deze tellingsdatum als adequaat voorkomt voor volledig uitgebouwde scholen, aangezien daardoor het nieuwe schooljaar beter kan worden voorbereid en georganiseerd en het reeds vanaf 1 september in zijn bijna definitieve vorm van start kan gaan (Gedr. St. Vlaamse Raad, 1989-1990, Stuk 365, nr. 1, p. 16) heeft deze tellingsdatum voor scholen in opbouw het ernstige nadeel dat de subsidiëring - behoudens het jaar van oprichting of van opname in de toelageregeling- geen gelijke tred houdt met het leerlingenaantal dat overeenstemt met het telkens bijkomend leerjaar. Dit nadeel blijft bestaan tot en met het laatste jaar van opbouw en kan deze opbouw in het gedrang brengen.

5.B.4. Door geen rekening te houden met de eigen karakteristieken van een school in opbouw en door op deze scholen -behoudens in het jaar van hun oprichting of van hun opname in de toelageregeling- dezelfde regeling toe te passen als die welke geldt voor uitgebouwde scholen, heeft de decreetgever uit het oog verloren dat de enen en de anderen zich in een volledig verschillende situatie bevinden. Nu geen verantwoording wordt verstrekt voor deze identieke behandeling, kan deze maatregel niet geacht worden een maatregel te zijn die redelijkerwijze evenredig is met het nagestreefde doel. Hij is derhalve strijdig met artikel 17, § 4.

5.B.5. Vermits de overige onderdelen van het middel geen aanleiding kunnen geven tot een ruimere vernietiging moeten zij niet onderzocht worden.

Ten aanzien van het tweede middel

- 6.A.1. De verzoekende partijen voeren een tweede middel aan dat afgeleid is uit de schending van artikel 17 van de Grondwet; het bestaat uit drie onderdelen.
- 6.A.1.1. Volgens het eerste onderdeel schendt artikel 76 van het decreet artikel 17, § 1, van de Grondwet, doordat de beperking van de lestijden in het algemeen secundair onderwijs tot tweeëndertig met een preventieve maatregel gelijk te stellen is en inbreuk maakt op de onderwijsvrijheid en de keuzevrijheid van de ouders, daar tweede verzoekster het inrichten van haar pedagogische optie voor het algemeen secundair onderwijs onmogelijk, zoniet onredelijk moeilijk, wordt gemaakt en daardoor de derde tot de zesde verzoekers keuzevrijheid om zulke secundaire scholen voor hun kinderen te kiezen mede wordt geschonden, wat tevens het maatschappelijk doel van eerste verzoekster op negatieve wijze beïnvloedt, want de vrijheid is terzake niet reëel wanneer een school niet kan beschikken over voldoende bestaansmiddelen of subsidies.
- 6.A.1.2. Volgens het tweede onderdeel schendt bedoelde bepaling artikel 17, § 3, van de Grondwet doordat het recht op onderwijs en de kosteloosheid van de toegang tot het einde van de leerplicht maar inhoud heeft indien het in de feiten verwezenlijkbaar is, wat bij de keuze van verzoekers pedagogische opties en scholen niet zo is, aangezien het recht op subsidies is beperkt tot een lestijdenaantal dat de inrichting van verzoekers pedagogische methode niet reëel mogelijk maakt en doordat de bevoegdheid van de decreetgever om voorwaarden te stellen die de omvang van het prestatierecht op subsidies beperken toch moet getoetst worden aan het criterium van het billijk evenwicht tussen de belangen van de Gemeenschap en van het individu, dat door de weigering van de overheid niet geplaatst mag worden in een toestand die rekening houdend met alle concrete omstandigheden, onevenredig zwaar is.
- 6.A.1.3. Volgens het derde onderdeel schendt artikel 76 van het bestreden decreet artikel 17, § 4, van de Grondwet, doordat de aangevochten beperking het algemeen secundair onderwijs dat tweede verzoekster verstrekt minder gunstig behandelt dan de andere onderwijsvormen binnen het secundair onderwijs en voor dit verschil in behandeling geen criterium voorhanden is dat objectief en redelijk te verantwoorden is in het licht van het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm (die enkel het algemeen belang en een degelijke

onderwijsverstrekking kunnen betreffen) waarbij nog dient te worden gesteld dat het aangevoerde middel niet evenredig is met het beoogde doel (het onderscheid beperkt al te zeer de reële onderwijsvrijheid zeker waar het vermelde doel van de beperking blijkbaar een tekstaanpassing was).

Aldus schendt artikel 76 terzelfdertijd ook de artikelen 6, 6bis en 11 van de Grondwet en artikel 1 van het aanvullend protocol bij het E.V.R.M. voor zover het de beperking tot tweeëndertig lestijden in plaats van de vroegere zesendertig lestijden retroactief invoert met ingang van 1 september 1989.

- 6.A.2.1. De Vlaamse Executieve is in zijn memorie van oordeel dat het middel in al zijn onderdelen ongegrond is.
- 6.A.2.2. Volgens de Vlaamse Executieve menen de verzoekende partijen ten onrechte dat de vrijheid om onderwijs te organiseren impliceert dat de overheid geen voorwaarden mag opleggen waarvan zij haar financiële steun afhankelijk maakt. Het naleven van bepaalde voorwaarden vooraleer een onderwijsinstelling van een toelage geniet, betekent op zich geen belemmering van de vrijheid van onderwijs. De wettelijke voorwaarden zijn te beschouwen als voorwaardelijke beperkingen die de inrichters aanvaarden, in ruil voor de door de overheid verleende rechten. Voor degenen die geen staatshulp wensen moet echter de formele vrijheid gewaarborgd blijven. De aangevochten maatregel is van die aard dat zij de vrijheid om onderwijs in te richten niet schendt, aangezien de maatregel enkel een maximum stelt ten belope waarvan de overheid verplicht is om in een toelage te voorzien. De overheid kan niet verplicht worden het onderwijs grenzeloos te subsidiëren, boven een redelijk, voor iedereen geldend aantal wekelijkse lestijden. Een en ander laat het grondwettelijk recht van de tweede verzoekende partij om lestijden in te richten buiten de voorziene maxima (eventueel zonder overheidssteun) onverkort bestaan, zodat er geen aantasting kan zijn van haar grondwettelijk recht tot onderwijsverstrekking. De keuzevrijheid van de ouders van hun kant heeft in de eerste plaats betrekking op het onderscheid tussen ideologisch geïnspireerd en neutraal onderwijs, dit is tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs. Hoewel aanvaard kan worden dat deze keuzevrijheid ruimer is, en ook het recht inhoudt om te kunnen kiezen voor scholen met een eigen, buiten het traditionele gamma liggende levensbeschouwing, kan het niet betekenen dat de overheid zonder de minste controle of beperking verplicht zou zijn alle mogelijke varianten te subsidiëren. Indien er al sprake zou zijn van een beperking van de keuzevrijheid, dan nog is niet aangetoond dat deze beperking niet objectief en redelijk verantwoord is : de keuzevrijheid is slechts geschonden wanneer vaststaat dat de aangevoerde middelen

redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel. Het onderscheid in de regeling van het maximum aantal wekelijkse lestijden in de tweede en de derde graad van het Algemeen Secundair Onderwijs enerzijds en het Technisch, Kunst- en Beroepsonderwijs anderzijds, is niet willekeurig. In deze laatste onderwijsvorm zijn die inrichtingen ondergebracht waar minstens vier uren per week besteed worden aan praktische vakken, terwijl dat voor het algemeen secundair onderwijs niet zo is. In een dergelijk geval is een verhoging van het maximum aantal wekelijkse lestijden gerechtvaardigd. De overheid kan niet verplicht worden het onderwijs te subsidiëren boven een redelijk voor iedereen geldend aantal wekelijkse lestijden; de bestreden bepalingen beletten evenmin dat de ouders (of leerlingen) vrij kiezen voor om het even welke (bestaande of op te richten) school.

- 6.A.2.3. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij wel degelijk het recht van de decreetgever erkennen om financiële steun afhankelijk te maken van voorwaarden, voor zover deze laatste de vrijheid van pedagogische methodes niet belemmeren, bij voorbeeld door het stellen van methodische maximumvoorwaarden. De decreetgever dient rekening te houden met de objectieve verschillen en eigen karakteristieken door het nastreven van de gelijke behandeling in gelijke omstandigheden. Het koninklijk besluit nr. 2 was vroeger duidelijk : mits minimaal vier lestijden per week praktische vorming in te richten, werd een spreiding tot zesendertig lestijden per week op de wekelijkse lessentabel toegelaten, ook in het A.S.O. Door de nieuwe regeling vervat in artikel 76 van het bestreden decreet wordt de mogelijkheid van spreiding tot zesendertig lestijden op de wekelijkse lessentabel beperkt tot de drie andere onderwijsvormen, waarbij het criterium niet werd bekendgemaakt. Mocht het criterium nog steeds "vier uren per week praktische vakken zijn", zoals de Vlaamse Executieve meedeelt in zijn memorie, rijst de vraag waarom dit criterium uitgesloten wordt voor de A.S.O.-inrichtingen die zich met het oog op een groter lesaanbod precies aan dit criterium wensen te onderwerpen. De Vlaamse Executieve gaat blijkbaar uit van de veronderstelling dat er geen A.S.O.-scholen hoeven te bestaan die hun aanbod verruimen met een praktische vorming. Er wordt een discretionair onderscheid ingevoerd tussen A.S.O. enerzijds, T.S.O., K.S.O. en B.S.O. anderzijds.
- 6.A.3.1. Het tweede onderdeel van het tweede middel is volgens de Vlaamse Executieve ongegrond om de redenen

die hoger werden uiteengezet (5.A.2.1.).

6.A.3.2. Volgens de verzoekende partijen is het argument van de "kostelijke pedagogie" niet ter zake, vermits

verzoekers niet opkomen voor een bijkomende subsidiëring van hun praktische vakken, maar wel voor het recht om het "pakket uren-leraar", berekend op basis van om het even welke A.S.O.-richting, qua inrichting te mogen spreiden over zesendertig lessen per week en aldus zowel hun tweeëndertig uren "algemene vakken" als hun "vier uren praktische vakken" erkend te zien als hun specifiek programma.

- 6.A.4.1. Volgens de Vlaamse Executieve is het derde onderdeel ongegrond. Het is correct dat het bestreden artikel een verschillend aantal maximum lestijden vaststelt voor de tweede en de derde graad van het secundair onderwijs, naargelang het algemeen secundair, dan wel kunst, technisch of beroepsonderwijs betreft. Voor het criterium van onderscheid is er echter een objectieve en redelijke verantwoording voorhanden (zie 6.A.2.2.).

De verzoekende partijen menen ten onrechte dat door de retroactieve werking van het nieuwe artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 2, zij het recht verliezen op de subsidiëring van de vier wekelijkse lestijden voor het schooljaar 1989-1990, toen zij haar onderwijs inrichtte naar het toen geldende artikel 2. Dit artikel dient evenwel samengelezen te worden met artikel 76 van het bestreden decreet waar in de aanhef wordt bepaald dat het maximum aantal wekelijkse lestijden dat op tweeëndertig is vastgesteld, progressief wordt ingevoerd, samen met de invoering van de structuur bedoeld in artikel 49 van het decreet. Blijkens artikel 60 van het decreet wordt de drie-gradenstructuur voor het secundair onderwijs trapsgewijze ingevoerd, leerjaar na leerjaar, te beginnen met het eerste leerjaar van de eerste graad vanaf 1 september 1989. Omdat er enerzijds voor het eerste en tweede leerjaar van de eerste graad -waarvoor de decretale regeling thans reeds van kracht is voor het maximumaantal wekelijkse lestijden geen verschil is met de vroeger geldende regeling en omdat anderzijds de regeling voor het eerste jaar van de tweede graad slechts in werking treedt op 1 september 1991, zal een mogelijk verschil in de wekelijkse lestijden zich ten vroegste op 1 september 1991 voordoen. Het middel mist derhalve feitelijke grondslag.

- 6.A.4.2. In hun memorie van antwoord vermelden de verzoekende partijen : "verzoekers dringen hier niet aan".

Over het tweede middel

- 6.B.1. Het aangevoerde middel en het antwoord daarop vanwege de Vlaamse Executieve doet de vraag rijzen naar de precieze draagwijdte van de artikelen 76 en 77 van het bestreden decreet. Deze draagwijdte blijkt verschillend te zijn naargelang het gaat om het gemeenschapsonderwijs, dan wel om het gesubsidieerd onderwijs.

Uit de lezing (zie hoger 3.4.) van het niet gewijzigde artikel 1, tweede zin, van het koninklijk besluit nr. 2 van 21 augustus 1978 tot vaststelling van het maximaantal lestijden per week in het onderwijs met volledig leerplan van het secundair onderwijs, in samenhang met het door artikel 76 van het bestreden decreet vervangen artikel 2 van dit koninklijk besluit, volgt dat de vermelde maxima absoluut zijn voor het Gemeenschapsonderwijs, daar waar zij voor het gesubsidieerd onderwijs enkel betrekking hebben op de betoelaging. Het is derhalve niet uitgesloten dat in dit onderwijs bijkomende niet-betoelaagde lestijden worden ingericht.

- 6.B.2. De door artikel 17, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid garandeert niet enkel het recht tot oprichting van -en derhalve keuze tussen- scholen die gebaseerd zijn op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing, maar ook het recht tot oprichting van scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen.
- 6.B.3. De hierboven omschreven onderwijsvrijheid onderstelt, wil ze niet louter theoretisch zijn, dat de

inrichtende machten die niet rechtstreeks afhangen van de Gemeenschap onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de Gemeenschap. Het recht op subsidiëring vindt zijn beperking enerzijds in het vermogen van de Gemeenschap om de subsidiëring te laten afhangen van vereisten van algemeen belang, zoals onder meer die van een behoorlijke onderwijsverstrekking, van bepaalde schoolbevolkingsnormen en anderzijds in de noodzakelijkheid om de beschikbare financiële middelen te spreiden over de onderscheiden opdrachten van de Gemeenschap.

6.B.4. De keuzevrijheid van de ouders kan niet worden gezien los van het recht tot oprichting van onderwijsinstellingen en van het recht op subsidiëring, dat die instellingen bezitten. De keuzevrijheid van de ouders kan immers slechts ten volle worden gerealiseerd indien de vrijheid van de inrichtende machten om onderwijs in te richten en het recht op subsidiëring dat dit onderwijs in principe bezit, niet op onrechtmatige wijze worden beperkt.

6.B.5. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 17, § 3, van de Grondwet, blijkt dat de grondwetgever heeft gewild dat aan de zin "De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht", een strikte interpretatie wordt gegeven. Deze bepaling houdt in dat uitsluitend de toegang tot het onderwijs kosteloos is, met andere woorden, dat de toegang tot het onderwijs op geen enkele manier mag beperkt worden, hetzij door rechtstreekse of onrechtstreekse schoolgelden hetzij door het opleggen van gelijkaardige financiële voorwaarden. Evenwel, deze bepaling sluit niet uit dat een bijdrage kan gevraagd

worden voor het didactisch materiaal en voor bepaalde activiteiten, zonder dat deze de kosten van noodzakelijke en geleverde goederen of prestaties mag overschrijden.

6.B.6. Door de subsidiëring in het Algemeen Secundair Onderwijs te beperken tot maximum tweeëndertig lestijden per week, zonder voor de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen uit te sluiten dat zij op hun kosten bijkomende lestijden per week organiseren, doet de decreetgever geen afbreuk aan de door artikel 17, § 1, gewaarborgde onderwijsvrijheid en keuzevrijheid, noch aan de door artikel 17, § 3, gewaarborgde kosteloze toegang tot het onderwijs tot het einde van de leerplicht. De subsidiëringsverplichting van de Gemeenschap is immers aan redelijke grenzen gebonden en is niet zo verstrekkend dat de Gemeenschap de bijkomende kosten moet dragen die het gevolg zijn van de keuze van een pedagogische methode die in vergelijking met de gebruikelijke methodes, tot meeruitgaven leidt.

6.B.7. Er moet nog onderzocht worden of de grief luidens dewelke de beperking van de betoelaagbare lestijden tot tweeëndertig per week in de tweede en de derde graad van het Algemeen Secundair Onderwijs artikel 17, § 4, van de Grondwet schendt, nu dergelijke beperking niet geldt in andere onderwijsvormen van het secundair onderwijs.

Het onderscheid in de regeling van het maximumaantal betoelaagbare wekelijkse lestijden in de tweede en de derde graad van het Algemeen Secundair Onderwijs enerzijds en het Technisch, Kunst- en Beroepsonderwijs anderzijds, is niet

willekeurig. In de ogen van de decreetgever behoeven in het Algemeen Secundair Onderwijs niet tenminste vier uren per week besteed te worden aan praktische vakken, terwijl dit wel het

geval is in de andere onderwijsvormen. In zodanig geval is de verhoging van het maximumaantal wekelijkse lestijden gerechtvaardigd en redelijkerwijze niet onevenredig met het beoogde doel.

- 6.B.8. Nu vaststaat dat de bestreden regeling pas ingang vindt vanaf 1 september 1989 voor het eerste leerjaar van de eerste graad en vanaf 1 september 1991 voor het eerste leerjaar van de tweede graad, heeft deze regeling geen terugwerkende kracht en mist het derde onderdeel van het middel in zoverre het op deze grief steunt, feitelijke grondslag.
- 6.B.9. Het tweede middel dient derhalve in zijn geheel te worden verworpen.

OM DIE REDENEN,

HET HOF

- verklaart het beroep, in zoverre het tegen de artikelen 2 en 3, § 1, is gericht, niet-ontvankelijk;
- vernietigt de artikelen 3, § 2, 28, 31, 32, 34, 38 en 171 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II, in zoverre dat zij voor scholen in opbouw, behalve in het jaar van hun oprichting of van hun opname in de subsidieregeling, de datum van de telling van het aantal leerlingen bepalen op 1 februari van het voorafgaand schooljaar;
- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 2 april 1992.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

J. Delva