

Rolnummer 594
Arrest nr. 67/93 van 5 augustus 1993

A R R E S T

---

*In zake* : de vordering tot schorsing van artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 21 december 1992 « portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget » (houdende diverse maatregelen inzake cultuur, sociale zaken, onderwijs en begroting), ingesteld door de v.z.w. « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle » en medeverzoekers.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters F. Debaedts en M. Melchior, en de rechters L. De Grève, H. Boel, P. Martens, Y. de Wasseige en G. De Baets, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van de voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

I. *Onderwerp van de vordering*

Bij een verzoekschrift van 28 juli 1993, dat aan het Hof is toegezonden bij op dezelfde dag ter post aangetekende brief en op 29 juli 1993 op de griffie is ontvangen, vorderen de v.z.w. « Association des directeurs de l'enseignement des arts plastiques et de promotion socio-culturelle », afgekort A.D.E.A.P., Frank Vantournhout, Marie-France du Castillon, Monique Vansant en Jean-Claude Legrand de schorsing van artikel 12 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 21 december 1992 « portant diverses mesures en matière de culture, d'affaires sociales, d'enseignement et de budget » (houdende diverse maatregelen inzake cultuur, sociale zaken, onderwijs en begroting), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 april 1993.

Bij een verzoekschrift van dezelfde dag hebben de verzoekers de vernietiging van dezelfde bepaling gevorderd.

## II. *Rechtspleging*

Bij beschikking van 29 juli 1993 heeft de voorzitter in functie de leden van de zetel aangewezen, conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, en bij beschikkingen van 2 en 4 augustus 1993 heeft hij de zetel aangevuld.

Bij beschikking van 2 augustus 1993 heeft het Hof de datum van de terechtzitting voor de debatten betreffende de vordering tot schorsing vastgesteld op 5 augustus 1993.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de verzoekende partijen, alsmede aan de overheden vermeld in artikel 76, § 4, van de organieke wet, bij op 2 augustus 1993 ter post aangetekende brieven.

Op de terechtzitting van 5 augustus 1993 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Mahieu, advocaat bij de balie te Brussel, voor de voornoemde verzoekende partijen;

. Mr. L. Depré, *loco* Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

. hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en H. Boel verslag uitgebracht, respectievelijk in het Frans en in het Nederlands;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik der talen voor het Hof.

### III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

Artikel 12 van het bestreden decreet van 21 december 1992 bepaalt :

« Vanaf het schooljaar 1993-1994 wordt een inschrijvingsgeld geïnd in de inrichtingen voor kunstonderwijs met beperkt leerplan, georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap.

De Executieve bepaalt dat inschrijvingsgeld :

- tussen 1.000 en 1.500 fr. voor de leerlingen die nog geen 18 jaar zijn bij hun inschrijving;

- tussen 3.000 en 5.000 fr. voor de leerlingen die ten minste 18 jaar zijn bij hun inschrijving;

Ze bepaalt de criteria voor uitzonderingen op de betaling van dat inschrijvingsgeld. »

Bij een besluit van 2 maart 1993, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 juli 1993, heeft de Franse Gemeenschapsexecutieve het bedrag van het inschrijvingsgeld vastgesteld op 1.500 frank voor de leerlingen van het secundair onderwijs die nog geen 18 jaar zijn op 31 december van het lopende schooljaar en op 4.500 frank voor de personen, die tenminste 18 jaar zijn op 31 december van het lopende schooljaar.

#### IV. In rechte

- A -

##### *Standpunt van de verzoekers*

A.1.1. De A.D.E.A.P., de eerste verzoekster, is een groepering van de directeurs van onderwijsinstellingen voor plastische kunsten en sociale promotie. De tweede verzoeker, Frank Vantournhout, is directeur van de Academie voor Schone Kunsten te Brussel. De derde verzoekster, Marie-France du Castillon, is lerares in de stoffen en tapijtkunst aan de Academie voor Schone Kunsten Alphonse Darville van Charleroi. Die drie verzoekers menen dat hun toestand rechtstreeks en ongunstig kan worden geraakt door de invoering van een inschrijvingsgeld, schoolgeld genoemd, dat de functie die zij uitoefenen kan bedreigen doordat het zal leiden tot een vermindering van hun leerlingenaantal, aangezien het onderwijs dat zij verschaffen tot dusver kosteloos was. Er bestaat derhalve een risico van vermindering of afschaffing van betrekkingen van het directiepersoneel en het onderwijzend personeel.

A.1.2. De vierde verzoekster, Monique Vansant, is kleuteronderwijzeres. Sinds 1 september 1988 volgt zij tekenlessen aan de Academie voor Schone Kunsten te Luik. De vijfde verzoeker, Jean-Claude Legrand, handelt in naam van zijn minderjarige dochter Aurélie, die 13 jaar oud is en sedert 1 september 1992 aan de Academie voor Schone Kunsten Alphonse Darville te Charleroi lessen volgt in verscheidene disciplines. De bestreden norm zal de toestand van die verzoekers raken, aangezien zij een inschrijvingsgeld zullen moeten betalen van respectievelijk 4.500 en 1.500 frank.

A.2. Tot staving van hun verzoekschrift tot vernietiging voeren de verzoekers twee middelen tot vernietiging aan.

A.2.1.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 17, § 3, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2.1 en 13.2 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, goedgekeurd bij de wet van 15 mei 1981 en bij het decreet van de Franse Gemeenschap van 8 juni 1982,

doordat de bestreden bepaling een inschrijvingsgeld invoert voor het volgen van kunstonderwijs met beperkt leerplan,

terwijl de in het middel bedoelde bepalingen van de Grondwet en van het Internationaal Verdrag de Belgische overheid verbieden wetten aan te nemen die ingaan tegen de verplichting tot handhaving van de kosteloosheid in het onderwijs wanneer die kosteloosheid bestond bij de inwerkingtreding van het Verdrag ten aanzien van België, en terwijl die kosteloosheid werkelijk bestond op de datum van die inwerkingtreding, voor het kunstonderwijs met beperkt leerplan.

A.2.1.2. Artikel 17, § 3, eerste lid, eerste zin, van de Grondwet, luidt : « Iedereen heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. »

De fundamentele rechten die de nationale wetgever in de onderwijswetgeving moet naleven, vloeien niet alleen voort uit de bepalingen van titel II van de Grondwet, maar eveneens uit de internationale verdragen over dit onderwerp, die in het internationaal recht voor België bindend zijn en in de interne rechtsorde zijn opgenomen door de invoering, al naar het geval, van een instemmingswet of instemmingsdecreet, overeenkomstig artikel 68, tweede lid, oude versie, van de Grondwet en artikel 16 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.2.1.3. Artikel 2.1 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966, bepaalt :

« Iedere Staat die partij is bij dit Verdrag verbindt zich maatregelen te nemen, zowel zelfstandig als binnen het kader van de internationale hulp en samenwerking, met name op economisch en technisch gebied, en met volledige gebruikmaking van de hem ter beschikking staande hulpbronnen, ten einde met alle passende middelen, inzonderheid de invoering van wettelijke maatregelen, tot een algehele verwezenlijking van de in dit Verdrag erkende rechten te komen. »

Volgens artikel 13 van hetzelfde Verdrag dient het lager onderwijs kosteloos te zijn en dient de

kosteloosheid, wat het secundair en het hoger onderwijs betreft, geleidelijk te worden ingevoerd. Voor de onderwijsvormen die kosteloos zijn bij de opnemng van het Verdrag in de Belgische rechtsorde, mag die kosteloosheid, krachtens de zogeheten « standstill »-verplichting, later niet worden gewijzigd of opgeheven. Het Verdrag is in België in werking getreden op 6 juli 1983, de datum van bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de instemmingswet van 15 mei 1981 en van het decreet van de Franse Gemeenschap van 8 juni 1982. In 1983 en zonder onderbreking tot heden, was het kunstonderwijs met beperkt leerplan kosteloos. Door een inschrijvingsgeld in te voeren, heeft de Franse Gemeenschap derhalve de voormelde « standstill »-verplichting miskend.

A.2.2.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van artikel 17, § 4, van de Grondwet, doordat artikel 12 van het bestreden decreet een discriminerend onderscheid invoert tussen het onderwijs met beperkt leerplan, dat kosteloos was en waarvoor thans moet worden betaald, enerzijds, en het algemeen vormend lager en secundair onderwijs, dat kosteloos blijft, anderzijds,

terwijl artikel 17, § 4, van de Grondwet het beginsel vastlegt volgens hetwelk alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen gelijk zijn voor de wet of het decreet, en volgens hetwelk de wet of het decreet enkel rekening kunnen houden met de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht om een aangepaste en gedifferentieerde behandeling te verantwoorden.

A.2.2.2. Naar luid van artikel 12 van de wet van 29 mei 1959, de zogeheten « Schoolpactwet », is « het bewaarschool-, lager en secundair onderwijs met volledig leerplan (...) kosteloos in inrichtingen van de Staat en in inrichtingen die de Staat (...) subsidieert ». Van dat onderwijs, het zogeheten algemeen vormend onderwijs, maakt het kunstonderwijs, op enkele zeldzame uitzonderingen na, geen deel uit. De wetgever heeft niettemin die onderwijsvorm op voet van gelijkheid geplaatst met het algemeen vormend onderwijs door het tot dusver kosteloos te laten verschaffen. Aldus heeft hij zijn wil te kennen gegeven om het algemeen vormend onderwijs te laten vervullen door het kunstonderwijs, dat een vorming verschaft die, zonder gericht te zijn op oogmerken van rendabiliteit, beroepsopleiding en tewerkstelling, effectief bijdraagt tot de ontplooiing van de persoonlijkheid van de leerlingen die de inspanning leveren het te volgen. Door een inschrijvingsgeld in te voeren dat bij uitsluiting op het kunstonderwijs met beperkt leerplan toepasselijk is, voert het bestreden decreet een onverantwoord verschil in tussen de onderwijsvormen. Een verschil tussen beide onderwijsvormen is weliswaar geoorloofd in zoverre het algemeen vormend onderwijs verplicht is terwijl het kunstonderwijs dat niet is, maar dat onderscheid is ongeoorloofd wanneer in het kunstonderwijs, dat nochtans als waardevol en aanbevelenswaardig is erkend, schoolgeld wordt ingevoerd en derhalve een beperking wordt opgelegd op het vlak van de toelatingsvoorwaarden.

A.2.2.3. Hoeveel goede wil en moed de leerlingen ook aan de dag leggen, het feit dat schoolgeld moet worden betaald, zal een aantal onder hen ertoe dwingen af te zien van het volgen van een onderwijsvorm die zij hadden gevolgd als dat onderwijs kosteloos was gebleven. Dit zal leiden tot een overeenkomstige vermindering van het aantal betrekkingen voor onderwijzend en administratief personeel in het kunstonderwijs met beperkt leerplan.

A.2.3.1. Dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan worden berokkend, wordt aangetoond door de vermindering van het aantal betrekkingen voor onderwijzend en administratief personeel, die uit de vermindering van het leerlingenaantal zal voortvloeien. Dat verlies zal onomkeerbaar zijn, want zelfs de vernietiging van de bestreden bepaling zal, mocht zij over verscheidene maanden worden uitgesproken, niet tot gevolg hebben dat leerlingen die bij gebreke van schorsing de onderwijsinstellingen zullen hebben verlaten, er met terugwerkende kracht worden teruggebracht. Dat nadeel is ernstig, zowel voor alle scholen als voor alle directeurs van de academies, voor elk van hen in het bijzonder, voor het onderwijzend en administratief personeel, en bovendien voor de leerlingen. Het risico bestaat dat de laatstgenoemden definitief afzien van het volgen van een onderwijsvorm waarvan de waarde erkend is.

- B -

B.1. Uit het beperkte onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep waartoe het Hof in het kader van de vordering tot schorsing is kunnen overgaan, blijkt niet dat het beroep tot

vernietiging - en dus de vordering tot schorsing - niet-ontvankelijk moet worden geacht.

B.2.1. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- 1° de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- 2° de onmiddellijke toepassing van de bestreden regel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar die twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat een van die twee voorwaarden niet is vervuld tot de verwerping van de vordering tot schorsing.

*Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.*

B.2.2. Door de toegang tot een onderwijsvorm die tot dusver in feite kosteloos was, van de betaling van een inschrijvingsgeld te laten afhangen, onder voorbehoud van uitzonderingen waarvan de Executieve de criteria bepaalt, heeft de decreetgever een maatregel vastgesteld die sommige leerlingen kan ontmoedigen zich ervoor in te schrijven.

B.2.3. Uit de gegevens van het verzoekschrift tot schorsing blijkt evenwel niet dat de toepassing van de aangevochten norm zodanige gevolgen zou kunnen hebben voor de schoolbevolking van de instellingen voor kunstonderwijs dat de persoonlijke toestand van de directeurs van die instellingen erdoor ernstig zou kunnen worden geraakt. Het is weliswaar zo dat een vermindering van het leerlingenaantal tot een vermindering van het administratief personeel zou kunnen leiden, maar dat is een gevolg van de voor iedere instelling geldende regel volgens dewelke het personeelsbestand in zekere mate afhangt van het leerlingenaantal.

Bovendien is het niet voldoende bewezen dat de eventuele aangroei van administratieve taken, die de directeurs zelfs zouden moeten uitvoeren, zouden kunnen worden beschouwd als een voor hen ernstig nadeel.

Wat de eerste twee verzoekende partijen betreft blijkt het niet dat de onmiddellijke uitvoering

van de bestreden regel hen persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan veroorzaken.

B.2.4. De derde verzoekster is lerares in de stoffen en tapijtkunst aan de Academie voor Schone Kunsten van Charleroi. In de veronderstelling dat haar leerlingenaantal daalt, zou dit kunnen leiden tot een vermindering van het aantal uren dat haar in het kunstonderwijs met beperkt leerplan is toegewezen. Zij toont evenwel niet aan dat zij vanaf het schooljaar 1993-1994 een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen lijden. Immers, vermits zij definitief is benoemd, zou haar situatie worden bepaald door haar anciënniteit, het aantal uren die haar zijn toegewezen en de mogelijkheden haar te reffecteren. De gegevens die aan het Hof zijn verschaft tonen niet aan dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden regel uit zichzelf de verzoekster een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

B.2.5. Indien de vierde verzoekende partij beslist zich aan de Academie voor Schone Kunsten in te schrijven, en de vijfde verzoekende partij beslist er zijn dochter in te schrijven, dienen zij een inschrijvingsgeld te betalen van respectievelijk 4.500 frank en 1.500 frank. Het uitsluitend geldelijk nadeel dat zij zouden kunnen lijden kan niet als ernstig worden beschouwd en is herstelbaar in geval van vernietiging.

B.2.6. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat een van de twee voorwaarden die bij artikel 20, 1<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof zijn vereist, niet is vervuld. Er bestaat derhalve geen aanleiding toe te onderzoeken of de middelen in de zin van die bepaling ernstig zijn.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus uitgesproken in het Frans en in het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 5 augustus 1993.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior