

Rolnummer 595
Arrest nr. 45/94 van 1 juni 1994

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 13.2 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, zoals gewijzigd bij het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 juli 1989 betreffende het onderwijs, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters K. Blanckaert, L.P. Suetens, P. Martens, J. Delruelle en H. Coremans, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

*

*

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 42.229 van 9 maart 1993 in zake de v.z.w. Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent tegen de Vlaamse Gemeenschap, heeft de Raad van State, afdeling administratie, I Ve kamer, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Wordt artikel 17, § 5, van de Grondwet geschonden doordat krachtens artikel 13.2 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, zoals deze wet gewijzigd was bij het decreet van 5 juli 1989 betreffende het onderwijs van de Vlaamse Raad, de Vlaamse Executieve bevoegd was om het rationalisatie- en programmatieplan bedoeld in artikel 13.1 van dezelfde wet vast te leggen, terwijl de naleving van dat plan blijkens artikel 3, § 1, vierde lid, van deze wet een voorwaarde voor subsidiëring was ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Bij verzoekschrift van 25 november 1989 vordert de v.z.w. Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent voor de Raad van State de vernietiging van de artikelen 7 en 8 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 juli 1989 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 1982 betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan.

Bij arrest nr. 33.868 van 23 januari 1990 verwerpt de Raad van State het verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de gewraakte bepalingen, omdat de verzoekende partij onvoldoende aantoonde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden bepalingen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou berokkenen.

De verzoekende partij voert in haar beroep tot vernietiging onder meer aan dat de bestreden maatregel is uitgevaardigd bij een besluit van de Executieve, terwijl krachtens artikel 17, § 5, van de Grondwet, de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet.

De Vlaamse Gemeenschap - verwerende partij voor de Raad van State - stelt daar tegenover dat uit artikel 17, § 5, van de Grondwet niet voortvloeit « dat elk detail betreffende inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap moet worden vastgelegd bij wet of decreet ». De bij wet genomen principiële beslissingen inzake inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs kunnen door middel van reglementaire besluiten worden uitgevoerd. Voor de bestreden bepaling meent de Vlaamse Gemeenschap een wettelijke grondslag te vinden in « de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving (de zogenaamde schoolpactwet), meer bepaald in haar artikelen 3, § 1, vierde lid, en 13.1.a, zoals gewijzigd door het decreet van de Vlaamse Raad van 5 juli 1989 ».

De Raad van State overweegt in het verwijzingsarrest dat het bestreden artikel 7 enkele formele wijzigingen aanbrengt in artikel 38 van het

koninklijk besluit van 30 maart 1982, dat deel uitmaakt van hoofdstuk IV, getiteld « Programmatie », en dat betrekking heeft op de vaststelling van de programmatiënormen. Met de verwerende partij neemt de Raad van State aan dat de door de verzoekende partij gewraakte verhoging van de programmatiënormen haar rechtsgrond vindt in de artikelen 3 en 13 van de schoolpactwet, zoals die luiden toen het bestreden besluit werd genomen.

Toch meent de Raad van State « dat bijaldien er een probleem van grondwettigheid is, dit probleem niet is of krachtens artikel 17, § 5, van de Grondwet de Vlaamse Executieve bevoegd was om de bestreden maatregel te treffen, dat dit probleem wel is of de artikelen 3 en 13 van de schoolpactwet zoals later gewijzigd niet strijden met genoemde grondwetsbepaling door de Vlaamse Executieve bevoegd te maken om de bestreden maatregel te treffen ».

Met toepassing van artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vraagt de Raad van State het Hof over dat probleem uitspraak te doen.

III. De rechtspleging voor het Hof

De expeditie van de verwijzingsbeslissing is op 2 augustus 1993 ter griffie ingekomen.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Van de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 6 september 1993 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 9 september 1993.

Memories zijn ingediend door :

- de v.z.w. Federatie Freinetwerking, Vital Decosterstraat 67, Leuven, bij op 8 oktober 1993 ter post aangetekende brief;

- de v.z.w. Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent, Ferdinand Lousbergsskaai 57, Gent, bij op 15 oktober 1993 ter post aangetekende brief;

- de Vlaamse Regering, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel, bij op 21 oktober 1993 ter post aangetekende brief;

- de Franse Gemeenschapsregering, Kunstlaan 19ad, 1040 Brussel, bij op 22 oktober 1993 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 26 januari 1994 ter post aangetekende brieven.

De Franse Gemeenschapsregering heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 22 februari 1994 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 11 januari 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 2 augustus 1994.

Bij beschikking van 30 maart 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 april 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 30 maart 1994 ter post aangetekende brieven.

Op de terechtzitting van 19 april 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. W. Van der Gucht, advocaat bij de balie te Gent, voor de v.z.w. Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent en de v.z.w. Federatie Freinetwerking;

. Mr. K. Geelen, advocaat bij de balie te Hasselt, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. E. Maron en Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- hebben de rechters-verslaggevers L.P. Suetens en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de 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.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de v.z.w. Federatie Freinetwerking

A.1.1. De v.z.w. betoogt in de eerste plaats dat ze doet blijken van het door artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereiste belang om een memorie in te dienen en zet de redenen van haar tussenkomst uiteen. Als overkoepelende instantie van de Freinetscholen in de vijf Vlaamse provincies heeft de v.z.w. voornamelijk tot taak te fungeren als gesprekspartner van de overheid en daarbij de gemeenschappelijke belangen van haar leden, de Freinetscholen, te verdedigen, zoals blijkt uit haar maatschappelijk doel.

In het arrondissement Leuven bestaan drie basisscholen die de Freinet-pedagogie volgen en die voldoen aan de programmatie- en rationalisatienormen vastgelegd in het koninklijk besluit van 2 augustus 1984 houdende rationalisatie en programmatie van het gewoon kleuter- en lager onderwijs. In 1988 werd het plan opgevat een middelbare school in de traditie van de Freinetpedagogie uit te bouwen. Daartoe werd voldaan aan de in artikel 38 van het koninklijk besluit van 30 maart 1982 vermelde oprichtingsnormen.

Het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 juli 1989 heeft die oprichtingsnormen zo drastisch verhoogd dat ze sindsdien niet meer kunnen worden gehaald als men recruteert binnen de huidige Freinet-basisscholen. Anderzijds bestaat er in Vlaanderen geen enkel aanbod van middelbaar onderwijs op Freinetbasis, zodat het bestreden besluit tot gevolg heeft dat het voor de leerlingen van de drie bestaande basisscholen onmogelijk wordt om een middelbaar onderwijs op dezelfde pedagogische basis te volgen.

De v.z.w. besluit dat haar belang vaststaat doordat zij zich tot doel stelt de belangen van de betrokken Freinetscholen te verdedigen.

A.1.2. Ten gronde oordeelt de v.z.w. dat wanneer artikel 17, § 5, van de Grondwet bepaalt dat de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet, de wet en het decreet in de formele zin worden bedoeld, zodat alleen de federale wetgever of de gemeenschapswetgever bij uitsluiting van enige andere macht de in die grondwetsbepaling bedoelde materies kunnen regelen.

Ten deze wordt dan ook de Grondwet geschonden wanneer de bedoelde wetgever een hem door de Grondwet toegekende bevoegdheid delegeert aan de Vlaamse Regering.

De v.z.w. verwijst voorts naar artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen waarin is bepaald dat de Regering geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten, krachtens de Grondwet uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen. Wanneer de Grondwetgever de bevoegdheid tot inrichting, erkenning of subsidiëring toekent aan verkozen organen, kunnen die organen die bevoegdheid niet delegeren.

De v.z.w. erkent dat de uitvoerende macht eventueel detailmaatregelen kan nemen, doch het vastleggen van de essentiële regels behoort tot de bevoegdheid van de wetgever of de decreetgever. Die zienswijze wordt bevestigd in een verklarende nota van de Regering bij het voorstel tot herziening van artikel 17 van de Grondwet.

Het voor de Raad van State bestreden besluit betreft de naleving van het rationalisatie- en programmatieplan die volgens de bedoeling van de wetgever en de decreetgever een voorwaarde voor subsidiëring is. Bovendien worden in het bestreden besluit de schoolbevolkingsminima zodanig verzwaaard dat dit neerkomt op een feitelijke scholenstop.

Het bestreden besluit gaat veel verder dan het louter nemen van detailmaatregelen zodat de Grondwet werd geschonden in zoverre een dergelijke bevoegdheid aan de uitvoerende macht werd gedelegeerd.

Standpunt van de v.z.w. Bovenbouw Vrije Rudolf Steiner School Gent

A.2.1. De v.z.w. meent dat ze doet blijken van het door artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereiste belang om een memorie in te dienen. Haar doelstelling bestaat in het behartigen van opvoeding en onderwijs op bovenbouw-niveau volgens de Vrije Schoolpedagogie en daartoe groepeert ze ouders van leerlingen van de middelbare klassen van de Vrije School te Gent. Die klassen worden beschouwd als een instelling van secundair onderwijs in de zin van het koninklijk besluit van 30 maart 1982.

De v.z.w. wijst erop dat het eigen karakter van de Steinerscholen met zich meebrengt dat het scholen van en voor een minderheid zijn, zodat de schoolbevolking van bedoelde scholen onvermijdelijk aan de lage kant ligt. De verdubbeling van de schoolbevolkingsminima door het voor de Raad van State bestreden besluit van 29 juli 1989, heeft tot gevolg dat de oprichting van nieuwe scholen volgens voormelde vrije pedagogie zo goed als onmogelijk wordt. De belangen van de v.z.w. worden derhalve geschaad. De v.z.w. wijst er voorts op dat de Gentse middelbare schoolklassen deel uitmaken van de instelling Middelbare Rudolf Steinerschool Vlaanderen met vestigingen te Lier, Leuven en Brugge, onder één directie, wat de bestuurbaarheid steeds moeilijker maakt. Ze meent dan ook belang te hebben bij een verlaging van de splitsingsnorm vervat in het eerder genoemde besluit van 29 juli 1989.

A.2.2. Wat de grond van de zaak betreft, is de memorie van de v.z.w. volledig gelijklopend met de memorie ingediend door de v.z.w. Federatie Freinetwerking (A.1.2).

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.3.1. Wat de grond van de zaak betreft, stelt de Vlaamse Regering dat artikel 17, § 5, van de Grondwet de wil van de grondwetgever uitdrukt om aan de wetgevende machten de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs, maar dat die grondwetsbepaling tegelijkertijd niet verbiedt dat dienaangaande opdrachten aan de Executieven worden gegeven, met dien verstande dat de besluiten die de Executieve neemt, enerzijds, de inhoudelijke grondwetsregelen (met name de vrijheid van onderwijs, de keuzevrijheid van de ouders, de kosteloosheid van het onderwijs en de gelijkheid in onderwijszaken) en, anderzijds, de

wettelijke of decretale regelen moeten eerbiedigen.

Ter ondersteuning van dat standpunt verwijst de Vlaamse Regering naar de vroegere bepaling van artikel 17 van de Grondwet, die op dezelfde *ratio legis* steunde, naar de parlementaire voorbereiding van artikel 17, § 5, van de Grondwet, naar de rechtsleer en naar de rechtspraak van het Hof (Arbitragehof, nr. 33/92, van 7 mei 1992).

Wegens de noodzakelijke complexiteit van de onderwijsregeling en de dynamiek van het onderwijsgebeuren, kan onmogelijk elk detail betreffende de inrichting, erkenning of subsidiering van het onderwijs bij decreet worden vastgelegd. Het is de natuurlijke bevoegdheid van de uitvoerende organen om de bij wet of decreet genomen principiële beslissingen uit te voeren. De basis van die uitvoeringsbevoegdheid ligt voor de Gemeenschapsregeringen besloten in de artikelen 20 en 83 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Ter zake kan worden verwezen naar het verleden, waarbij die maatregelen inzake rationalisatie- en programmatieplannen steeds door de uitvoerende macht werden vastgelegd.

A.3.2. Ten deze is de aan de Vlaamse Regering verleende delegatie in overeenstemming met artikel 17, § 5, van de Grondwet.

De aan het Hof voorgelegde normen hebben betrekking op de rationalisatie- en programmatieplannen, die ertoe strekken zeer gedetailleerd te regelen onder welke cijfermatige voorwaarden een instelling, afdeling, graad, lessenpakket en dergelijke kunnen worden opgericht en gesubsidieerd. Gelet op de enorme hoeveelheid van factoren, waardoor die plannen bijzonder complex zijn, en de noodzaak om daarin voldoende soepelheid te kunnen inbouwen, vermits die bepalingen rechtstreeks verband houden met de financiering van het onderwijs en de overheid dient in te staan voor de spreiding van de beschikbare financiële middelen over de diverse overheidsopdrachten, kan onmogelijk geëist worden dat die maatregelen door de formele decreetgever worden uitgevaardigd.

De beoordeling of die bepalingen al dan niet essentieel zijn in dergelijke complexe regelingen, is steeds zeer delicaat; de beoogde bepalingen kunnen slechts worden beteugeld wanneer duidelijk is dat ter zake een fundamentele regel niet door de formele wetgever is vastgesteld.

Ten deze wordt het bewijs daarvan niet geleverd. Noch in de parlementaire voorbereiding van het decreet van 5 juli 1989, noch in het advies van de Raad van State over het genoemde decreet en over het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 juli 1989 wordt gewag gemaakt van enige ongrondwettigheid.

Bovendien moet worden vastgesteld dat in het verleden de rationalisatie- en programmatieplannen steeds werden vastgelegd door de uitvoerende macht, zodat in overeenstemming met de toepassing van het vroegere artikel 17, tweede lid, van de Grondwet, er geen bezwaar kan zijn tegen de voortzetting van die praktijk.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.4.1. De Franse Gemeenschapsregering gaat in de eerste plaats in op de oorsprong en de draagwijdte van de bepalingen die aan het Hof ter toetsing worden voorgelegd.

Ze besluit dat die bepalingen - op enkele aanpassingen na - een regeling overnemen die reeds voorheen op federaal niveau bestond. Ze wijst er eveneens op dat op uitvoerend vlak steeds tal van initiatieven werden genomen om die wettelijke - en later ook decretale - bepalingen in werking te stellen.

A.4.2. Uit artikel 17, § 5, van de Grondwet volgt dat de daarin vermelde aangelegenheden voorbehouden zijn aan de wetgever en de decreetgever. In principe kunnen die wetgevers die bevoegdheid niet delegeren.

Dit betekent evenwel niet dat de bevoegdheid van de uitvoerende macht

ter zake is uitgesloten. Op grond van artikel 67 van de Grondwet en van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kunnen de wetgever en de decreetgever in onderwijszaken bevoegdheden toevertrouwen aan de uitvoerende macht.

Onder verwijzing naar een verklaring van de federale Regering bij de voorbereiding van artikel 17, § 5, van de Grondwet, besluit de Franse Gemeenschapsregering dat de fundamentele regels in onderwijszaken moeten worden vastgesteld door verkozen organen en dat de uitvoerende macht slechts kan optreden binnen het kader van die essentiële bepalingen.

A.4.3. Wat concreet de artikelen 3 en 13 van de wet van 29 mei 1959 betreft, erkent de Franse Gemeenschapsregering dat daarin belangrijke bevoegdheden werden toevertrouwd aan de uitvoerende macht, zonder dat dit evenwel strijdig is met artikel 17, § 5, van de Grondwet.

De grondwettigheid van de genoemde wetsbepalingen werd voorheen nooit betwist, noch in de parlementaire voorbereiding, noch in de adviezen van de Raad van State. In een advies van 3 april 1986 over het ontwerp dat later het koninklijk besluit nr. 411 van 25 april 1986 zou worden, heeft de Raad van State expliciet gesteld dat de wetgever het vaststellen van rationalisatie- en programmatienormen in onderwijszaken, vanwege hun specificiteit, vaak heeft toevertrouwd aan de uitvoerende macht, en dit op basis van artikel 67 van de Grondwet.

A.4.4. Overigens beperken de artikelen 3, § 1, vierde lid, en 13, §§ 1 en 2, van de wet van 29 mei 1959 zich niet tot een delegatie aan de uitvoerende macht, maar stellen zij voorafgaandelijk zelf de essentiële beginselen vast, met name de regel volgens welke de oprichting of het voortbestaan van een onderwijsinstelling, evenals het toekennen of behouden van subsidies, afhangen van het naleven van een rationalisatie- en programmatieplan.

Daarenboven is de aan de Regering toegekende uitvoeringsmacht strikt afgebakend. De wetgever heeft de doelstellingen en de wijze van verwezenlijken van de rationalisatie- en programmatienormen duidelijk bepaald naar aanleiding van de verschillende wetswijzigingen die in de wet van 29 mei 1959 zijn aangebracht.

A.4.5. Tenslotte herhaalt de Franse Gemeenschapsregering dat de machtiging die de ter zake geldende bepalingen inhouden binnen de grenzen van de artikelen 17, § 5, en 67 van de Grondwet blijft.

De rationalisatie- en programmatienormen zijn in hoge mate technisch van aard en het vaststellen van dergelijke normen behoort onbetwistbaar tot de bevoegdheden die de wetgever op grond van artikel 67 van de Grondwet aan de uitvoerende macht mag toevertrouwen.

A.5.1. In haar memorie van antwoord verwijst de Franse Gemeenschapsregering naar de opmerkingen geformuleerd in haar eerder ingediende memorie.

A.5.2. De Franse Gemeenschapsregering benadrukt bovendien dat artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), niet tot gevolg heeft dat de uitvoerende macht enkel detailmaatregelen zou mogen nemen; die bepaling moet worden gelezen in samenhang met artikel 108 van de Grondwet (vroeger artikel 67), dat in het algemeen de bevoegdheid van de uitvoerende macht vastlegt.

Ten deze is er geen schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), nu de fundamentele regels bij wet zijn vastgelegd en slechts de uitvoering, die in hoge mate complex en technisch van aard is, aan de uitvoerende macht werd overgelaten.

B.1. Artikel 3, § 1, vierde lid, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, gewijzigd bij artikel 2 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 juli 1989 betreffende het onderwijs, bepaalt :

« In de sectoren en niveaus waarop een rationalisatie- en programmatieplan, zoals bedoeld in artikel 13.1.a van deze wet, van toepassing is, kunnen geen onderwijsinstellingen ingericht door de Gemeenschap, afdelingen of andere onderverdelingen van instellingen in stand gehouden of opgericht worden indien zij niet beantwoorden aan de criteria van dit plan. Evenmin kunnen inrichtingen of afdelingen van inrichtingen verder betoelaagd blijven of in de toelageregeling opgenomen worden indien zij niet beantwoorden aan de criteria van datzelfde plan ».

B.2. Artikel 13 van dezelfde wet, zoals ingevoegd bij artikel 7 van het genoemde decreet van 5 juli 1989 en vóór de latere wijziging ervan bij het decreet van 31 juli 1990, luidt :

« Art. 13. Kunnen slechts een beroep doen op de door de Vlaamse Gemeenschap aan de ARGO of aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen :

1. de onderwijsinstellingen, internaten en de psychomedisch-sociale centra :

a. die beantwoorden aan de criteria van een rationalisatie- en programmatieplan dat de voorwaarden vastlegt enerzijds voor het voortbestaan of de betoelaging van bestaande centra, instellingen, afdelingen of andere onderverdelingen, en anderzijds de oprichting of opname in de toelageregeling van nieuwe centra, instellingen, afdelingen of andere onderverdelingen;

b. waarvan de behoefte aan nieuwbouw of uitbreiding is aangetoond door het niet beschikbaar zijn binnen een bepaalde gebiedsomschrijving van bestaande gebouwen of voorzieningen die geheel of gedeeltelijk op kosten van de Vlaamse Gemeenschap zijn opgericht;

2. de werken die beantwoorden aan de vastgestelde fysische en financiële normen. Het plan, de voorwaarden waaronder de behoefte aan nieuwbouw of uitbreiding kan worden aangetoond en de normen worden vastgelegd door de Vlaamse Executieve. Zolang de Vlaamse Executieve geen uitvoering heeft verleend aan deze bepaling blijft de

bestaande reglementering van kracht ».

B.3. De Raad van State vraagt het Hof of artikel 13.2, zoals ingevoegd bij artikel 7 van het decreet van 5 juli 1989, een schending inhoudt van artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), nu die bepaling de Vlaamse Regering de bevoegdheid toekent om het rationalisatie- en programmatieplan bedoeld in artikel 13.1 van dezelfde wet vast te leggen, terwijl de naleving van dat plan blijkens artikel 3, § 1, vierde lid, van die wet, een voorwaarde voor subsidiering is.

B.4. Artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), bepaalt :

« De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet. »

Die bepaling drukt de wil uit van de Grondwetgever om aan de wetgevende machten de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs wat de inrichting, erkenning en subsidiëring ervan betreft.

B.5. Artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), verbiedt niet dat opdrachten aan de Gemeenschapsregering worden gegeven. Via die opdrachten vermag de Gemeenschapsregering echter niet de onnauwkeurigheid van de door de wetgever zelf vastgestelde beginselen op te vangen of onvoldoend omstandige beleidskeuzes te verfijnen.

B.6. De grondwettigheid van de inzake onderwijs toepasselijke regels moet anders worden beoordeeld naargelang zij zijn aangenomen vóór of na 1 januari 1989, datum van inwerkingtreding van artikel 17, § 5, van de Grondwet, thans artikel 24, § 5. Door het aannemen van die bepaling heeft de Grondwetgever immers gewild de bevoegdheid

die reeds door artikel 17, tweede lid, van de Grondwet, zoals dat artikel van kracht was vóór 1 januari 1989, aan de wetgever was toegewezen, niet alleen te actualiseren, maar ook te versterken. Voortaan vermeldt artikel 24, § 5, van de Grondwet uitdrukkelijk welke elementen van het onderwijs tot de bevoegdheid van de wetgevende macht behoren en kent artikel 142, 2°, aan het Arbitragehof de bevoegdheid toe de schendingen van dat artikel te beteugelen.

B.7. Krachtens artikel 13.1.a van de wet van 29 mei 1959, ingevoegd bij artikel 7 van het decreet van 5 juli 1989, legt het door de Vlaamse Regering vast te stellen rationalisatie- en programmatieplan de voorwaarden vast, enerzijds, voor het voortbestaan of de betoelaging van bestaande psycho-medisch-sociale centra, onderwijsinstellingen, afdelingen of andere onderverdelingen en, anderzijds, voor de oprichting of opname in de toelageregeling van nieuwe centra, instellingen, afdelingen of andere onderverdelingen.

B.8. Artikel 3, § 1, vierde lid, van de wet van 29 mei 1959, zoals gewijzigd door het decreet van 5 juli 1989, stelt dat de inrichting en subsidiëring van het onderwijs afhankelijk zijn van het beantwoorden aan de criteria vastgesteld in de rationalisatie- en programmatieplannen.

Een vergelijking van de diverse tot stand gekomen rationalisatie- en programmatieplannen leidt tot de conclusie dat een rationalisatie- en programmatieplan als bedoeld in de wet van 29 mei 1959 moet worden beschouwd als een geheel van regels en voorzieningen die gericht zijn op het bereiken van een kwalitatief verantwoord onderwijs dat voor de gemeenschap budgettair beheersbaar blijft. Met die regels en voorzieningen worden, wat bestaande centra, onderwijsinstellingen en onderverdelingen betreft, het voortbestaan ervan of het voortzetten van de subsidiëring ervan, en, wat nieuwe centra, onderwijsinstellingen en

onderverdelingen betreft, het oprichten of het opnemen ervan in de subsidieregeling aan strengere normen onderworpen. Aldus tekent een rationalisatie- en programmatieplan de grenzen waarbinnen inzonderheid het recht op inrichting van onderwijs en, erop aansluitend, de keuzevrijheid van de ouders kunnen worden uitgeoefend.

De rationalisatie- en programmatieplannen moeten aldus beschouwd worden als een aangelegenheid van inrichting en subsidiëring van het onderwijs waarop de waarborgen van artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5) van toepassing zijn.

Om bestaanbaar te zijn met de genoemde grondwetsbepaling is vereist dat wat voor de aangelegenheid essentieel is, in het decreet wordt opgenomen en dat in de formulering van de regelingsbevoegdheid welke aan de Gemeenschapsregering wordt toegekend, de criteria worden aangegeven die voor de uitwerking van de regeling richtinggevend zijn.

B.9. Ten deze is aan die voorwaarde niet voldaan, nu het decreet er zich toe beperkt de Gemeenschapsregering in zeer algemene bewoordingen het opstellen van rationalisatie- en programmatieplannen op te dragen en nalaat de objectieve criteria aan te geven die bij het uitwerken van die plannen moeten worden gehanteerd.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 13.2 van de wet van 29 mei 1959, zoals die wet was gewijzigd bij artikel 7 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 juli 1989, schendt artikel 24, § 5, van de Grondwet (vroeger artikel 17, § 5), voor zover dat artikel aan de Vlaamse Regering, in algemene bewoordingen, de vrijheid geeft om het rationalisatie- en programmatieplan bedoeld in artikel 13.1 van dezelfde wet volledig naar eigen inzichten vast te stellen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 juni 1994.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève