

Rolnummers 1169 en 1171
Arrest nr. 85/98 van 15 juli 1998

A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet basisonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap van 25 februari 1997, ingesteld door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke en anderen en door de v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, G. De Baets, E. Cerexhe en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de beroepen*

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 16 oktober 1997 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 17 oktober 1997, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld, enerzijds, van de artikelen 25, 97, 98 en 185 van het decreet basisonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap van 25 februari 1997 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 april 1997) door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke, met kantoren te 9180 Moerbeke, en door M. Heijlen, wonende te 3971 Leopoldsburg, Eindstraat 81, D. De Neve, wonende te 9700 Oudenaarde, Koningin Elisabethlaan 36, G. Derijnck, wonende te 8400 Oostende, Petunialaan 62, G. Koninckx, wonende te 2140 Borgerhout, Bleekhofstraat 117, bus 48, en H. Gevaert, wonende te 8200 Brugge, Park de Rode Poort 21, en, anderzijds, van de artikelen 3, 21°, 25, 79, § 1, 80, 81, 83, § 2, 84, 97 tot 101, 105, 113, 114, 115, 120 en 121 en de woorden «per organieke betrekking in het basisonderwijs [...], zoals bepaald in artikel 89, § 3 » in artikel 186, § 1, van hetzelfde decreet, door de v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, met maatschappelijke zetel te 2600 Berchem, Kardinaal Mercierlei 15, de v.z.w. Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen, met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Kartuizerlaan 20, en de v.z.w. Vrije Ruimte, met maatschappelijke zetel te 2060 Antwerpen, Delinstraat 17.

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 1169 en 1171 van de rol van het Hof.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikkingen van 17 oktober 1997 heeft de voorzitter in functie voor ieder van beide zaken de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in de respectieve zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 28 oktober 1997 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 27 november 1997 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 november 1997.

Bij beschikking van 12 januari 1998 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van de Vlaamse Regering van 9 januari 1998, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Vlaamse Regering bij op 12 januari 1998 ter post aangetekende

brief.

De Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 27 januari 1998 ter post aangetekende brief in de zaak met rolnummer 1169.

Bij beschikking van 27 januari 1998 heeft de voorzitter in functie, op verzoek van de Vlaamse Regering van 26 januari 1998, de termijn voor het indienen van een memorie in de zaak met rolnummer 1171 verlengd met acht dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Vlaamse Regering bij op 27 januari 1998 ter post aangetekende brief.

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend bij op 4 februari 1998 ter post aangetekende brief in de zaak met rolnummer 1171.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 9 februari 1998 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171, bij op 9 maart 1998 ter post aangetekende brief;
- de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1169, bij op 12 maart 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 25 maart 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 16 oktober 1998.

Bij beschikking van 29 april 1998 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 mei 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 30 april 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 mei 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. F. Tulkens en Mr. L. Vael *loco* Mr. E. Janssens, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1169;

. Mr. L. Lenaerts, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171;

. Mr. P. Devers, advocaat bij de balie te Gent, en Mr. K. Van der Cruysse *loco* Mr. M. Senelle, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en E. Cerexhe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken 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. *In rechte*

- A -

*Zaak met rolnummer 1169*

*Ten aanzien van het belang*

*Verzoekschrift*

A.1.1. De eerste verzoekende partij, het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke, kan in haar hoedanigheid van inrichtende macht van twee gemeentelijke basisscholen onmiddellijk worden geraakt door de artikelen 25, 97 en 98 van het bestreden decreet, vermits zij niet de toepassing van die bepalingen kan genieten.

De tweede tot de zesde verzoeker waren leden van die Raad van het Pluralistisch Onderwijs, vooraleer die werd afgeschafte door artikel 185, § 1, van het bestreden decreet. Bovendien was de tweede verzoeker lid van de delegatie van die Raad die werd gehoord door de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid van het Vlaams Parlement. De bestreden bepalingen hebben een aanzienlijk nadelig effect op hun situatie.

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.1.2. Het verzoekschrift geeft niet aan dat het beroep door de eerste verzoekende partij, het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke, niet uit eigen naam werd ingediend. Er wordt niet vermeld dat het college het rechtsgeding inleidt namens de gemeente. Als orgaan van de gemeente beschikt het college over geen enkele eigen procesbevoegdheid. Het college is overigens niet de inrichtende macht van de basisscholen die door de gemeente op haar grondgebied zijn ingericht. Het college heeft noch hoedanigheid, noch belang. Een eventueel nog voor te leggen machtiging van de gemeenteraad kan hieraan niets veranderen.

A.1.3. De tweede tot de zesde verzoeker dienen zich aan als leden van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs, waarvan sprake in artikel 2, b), van de schoolpactwet. Om zich op die hoedanigheid te kunnen beroepen moeten zij bewijzen dat zij overeenkomstig het koninklijk besluit van 12 januari 1981 tot vaststelling van de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs zijn benoemd en dat hun (hernieuwbaar) mandaat van vier jaar ten tijde van het indienen van hun beroep tot vernietiging niet was verstreken. Als zij dat bewijs niet leveren ontberen zij elk belang bij het vernietigingsberoep.

A.1.4. Voor het geval, *quod non*, dat de gemeente Moerbeke de werkelijke eerste procespartij zou zijn, heeft zij geen belang bij de vernietiging van de artikelen 25 en 97. Zij wordt immers door die bepalingen geenszins rechtstreeks en ongunstig in haar situatie geraakt.

Artikel 25 regelt, in het kader van de vrije keuze (van de ouders), de leerplicht en de inschrijving, de rechtsrelatie tussen een voldoende aantal ouders (namelijk van zestien leerlingen in het basisonderwijs) en de Vlaamse Gemeenschap. Ingevolge artikel 25, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup>, is de Vlaamse Gemeenschap op verzoek van zulke ouders onder meer verplicht een school van officieel onderwijs - wanneer die niet binnen een afstand van

vier kilometer te vinden is - in de financierings- of subsidiëringsregeling, geldig voor een vrijekeuzeschool, op te nemen of tegemoet te komen in de kosten van het vervoer naar een dergelijke officiële school. Uit de termen van het artikel blijkt dat, wat specifiek die rechtsrelatie aangaat, geen onderscheid wordt gemaakt tussen een gemeenschapsschool en een door de gemeente of een provincie georganiseerde school, vermits het decreet onder « officieel onderwijs » (artikel 3, 37°) het onderwijs begrijpt dat wordt georganiseerd door een openbaar bestuur (dus ook door een gemeente) en vermits « gesubsidieerd onderwijs » (artikel 3, 19°) ook het officieel onderwijs met uitzondering van het gemeenschapsonderwijs betreft. Aangezien het juist de bedoeling is van de eerste verzoekende partij om als (gemeentelijke) vrijekeuzeschool in aanmerking te kunnen komen en artikel 25 precies die mogelijkheid uitdrukkelijk inhoudt, wordt zij door de inhoud van dat artikel niet ongunstig geraakt.

Artikel 97 van het decreet omschrijft de vrijekeuzeschool vanuit het perspectief van de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (afgekort : ARGO), zodat het gesubsidieerd officieel onderwijs niet de adressaat is van die bepaling en op geen enkele wijze erdoor kan worden geraakt.

Het staat evenmin vast dat de gemeente, wat het door haar georganiseerde basisonderwijs betreft, door artikel 98 van het decreet ongunstig kan worden geraakt. Onder het voorheen bestaande stelsel van artikel 4 van de schoolpactwet was het door de gemeenten georganiseerde basisonderwijs immers niet opgenomen in het concept van de vrijekeuzeschool. De verplichting van overheidswege sloeg immers, naargelang de ouders niet-confessioneel dan wel confessioneel onderwijs wensten, hetzij op gemeenschapsscholen, hetzij op niet-confessionele dan wel confessionele vrije scholen en op zulke scholen alleen. De gemeenteschool, die een officiële school is, kon nimmer de vrijekeuzeschool zijn, in de zin dat de gemeenschap verplicht kon worden zulk een school in de subsidieregeling op te nemen of tegemoet te komen in het vervoer naar zulk een school. Artikel 98 schept nu juist de nieuwe mogelijkheid dat een door de gemeente georganiseerde basisschool voor gewoon onderwijs onder zekere voorwaarden wel een vrijekeuzeschool kan zijn. In plaats van de situatie van de gemeenten ongunstig te raken, houdt dat artikel voor de gemeente precies nieuwe rechten in.

A.1.5. Het mogelijke belang van de tweede tot de zesde verzoeker is van functionele aard en verbonden aan hun in het verzoekschrift vermelde hoedanigheid van lid van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs. Dat lidmaatschap hebben ze slechts kunnen verwerven bij toepassing van het koninklijk besluit van 12 januari 1981 tot vaststelling van de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van die Raad. Welnu, dat koninklijk besluit is opgeheven ingevolge artikel 181 van het decreet, dat in werking is getreden op 1 september 1997 overeenkomstig artikel 195 van het decreet. Door de opheffing van dat koninklijk besluit is hun lidmaatschap van die Raad op dezelfde datum opgehouden, hetgeen meebrengt dat hun functioneel belang, bij gebreke van het aanvechten middels een beroep tot vernietiging van artikel 181 van het decreet, op 1 september 1997, dit is voorafgaandelijk aan het indienen van het verzoekschrift, is uitgedoofd.

A.1.6. De economie van de artikelen 5 tot en met 7 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 verzet zich ertegen dat verzoekers tussen wie geen enkele feitelijke of juridische band bestaat in één en hetzelfde verzoekschrift delen of bepaalde artikelen van een decreet aanvechten waartussen al evenmin enig verband is te ontwaren. Derhalve is het beroep van de tweede tot de zesde verzoeker onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen artikel 185 van het decreet.

#### *Memorie van antwoord*

A.1.7. De exceptie van handelingsonbekwaamheid die de Vlaamse Regering opwerpt ten aanzien van de vordering van de gemeente Moerbeke mist feitelijke grondslag. Uit het uittreksel uit de notulen van de gemeenteraad van Moerbeke van 6 november 1997 blijkt dat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 14 oktober 1997 werd bevestigd door de gemeenteraad. Die bevestiging heeft plaatsgehad na het verstrijken van de periode van zes maanden waarbinnen een beroep moet worden ingesteld. Het Hof vereist echter niet dat de beslissing tot het instellen van een beroep door de gemeenteraad wordt genomen binnen voormelde termijn van zes maanden op voorwaarde dat het college binnen die termijn de nodige handeling heeft gesteld. Volgens een vaste rechtspraak kan het besluit van de gemeenteraad tot het instellen van het beroep worden afgeleverd tot vóór het sluiten van de debatten (arrest nr. 49/94).

A.1.8. Uit de stukken die zij neerleggen blijkt dat de tweede tot de zesde verzoeker blijk geven van hun hoedanigheid. De verzoekers werden bij ministerieel besluit van 30 april 1991 benoemd met ingang van 1 januari 1991. Op 2 maart 1994 heeft de Raad van het Pluralistisch Onderwijs een voorstel tot vernieuwing overgemaakt aan de Minister, waarop door de Minister niet werd ingegaan. Gelet op het bovenstaande en de regels van goed bestuur volgens welke de Raad verder moet werken tot aan de benoeming van de volgende Raad, bleef de Raad in zijn

huidige samenstelling functioneren. Er is als het ware sprake van een erkenning *de facto*, daar ook na 1 januari 1995 de reis- en verblijfskosten van de leden van de Raad door het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement Onderwijs, zonder problemen werden uitbetaald. De Vlaamse Minister van Onderwijs adresseerde ook na 1 januari 1995 zijn brieven aan de Raad ter attentie van de heer voorzitter en de Raad zetelt trouwens officieel in een kantoor van het Departement Onderwijs. Begin 1995 werd het Bestuurscollege van de Raad uitgenodigd door de kabinetschef van de Vlaamse Minister van Onderwijs voor een gesprek op 20 september 1995 en daar werden enkele afspraken gemaakt. Bij de behandeling van het decreet in het Vlaams Parlement werden de voorzitter en een afvaardiging van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs officieel uitgenodigd door de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid om hun standpunt inzake het decreet basisonderwijs naar voren te brengen en te verdedigen. Einde 1996 werd de Raad door het kabinet van de Minister van Onderwijs uitgenodigd voor een gesprek met de Minister op 12 november 1996. In augustus 1997 publiceerde de Raad het verslag van de Internationale Conferentie te Alden Biesen. Die uitgave werd bekostigd uit het budget van het Departement Onderwijs. Artikel 12.09, sectie 35.4, van de begroting is toegekend aan de Raad van het Pluralistisch Onderwijs wordt jaarlijks goedgekeurd door het Vlaams Parlement op voordracht van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Dat artikel is zelfs nog in de begroting 1998 opgenomen. De verzoekers namen derhalve nog steeds hun functie waar op het ogenblik van de invoering van de aangevochten bepalingen van het decreet basisonderwijs.

A.1.9. De argumentatie van de Vlaamse Regering met betrekking tot het gemis aan belang van de gemeente Moerbeke kan niet worden gevolgd. Het is duidelijk dat artikel 25 geen betrekking heeft op het gemeentelijk onderwijs. Het tweede lid van artikel 25 bevestigt enkel de vrije keuze van de ouders tussen officieel onderwijs, enerzijds, en vrij onderwijs, anderzijds. Artikel 3, 37°, van het aangevochten decreet definieert het officieel onderwijs als « onderwijs georganiseerd door een openbaar bestuur. De ARGO is een openbaar bestuur ». Die limitatieve definitie van het officieel onderwijs, die het officieel onderwijs beperkt tot het onderwijs georganiseerd door de ARGO, moet dus restrictief worden opgevat. Het door de gemeenten ingerichte onderwijs beantwoordt evenmin aan de definitie die het decreet in artikel 3, 57°, van het decreet geeft aan het vrij onderwijs. Ten slotte is de omstandigheid dat het gesubsidieerd onderwijs overeenkomstig artikel 3, 19°, zowel het vrij als het officieel onderwijs, met uitzondering van het gemeenschapsonderwijs, betreft, irrelevant. Het criterium van de vrije keuze heeft geen betrekking op het onderscheid tussen gefinancierd en gesubsidieerd onderwijs, doch belangt wel het onderscheid tussen officieel en vrij onderwijs aan. Het gesubsidieerd gemeentelijk onderwijs wordt bijgevolg van de toepassing van artikel 25 van het decreet uitgesloten.

Artikel 25 berokkent de eerste verzoekende partij dan ook een nadeel. Artikel 97 is door dezelfde grief aangetast daar het verwijst naar de vrijekeuzeschool in de zin van artikel 25, § 1, 1°, van het decreet. Ten slotte berokkent ook artikel 98 een nadeel vermits dat artikel slechts toepassing vindt op na 1 september 1997 opgerichte scholen die voldoen aan de opgegeven voorwaarden. Die zijn echter beperkend ten aanzien van het gemeentelijk onderwijs.

A.1.10. De Vlaamse Regering betwist het belang van de tweede tot de zesde verzoeker vanwege het feit dat het decreet door het afschaffen van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs een einde heeft gesteld aan hun functioneel belang. Die stelling bevestigt nochtans het belang van de verzoekers, aangezien artikel 185 hen rechtstreeks en nadelig raakt. De verzoekers zijn uitgekozen uit een groep van kandidaten die duidelijk voor hun belangstelling en voor hun gehechtheid aan de ideeën van het pluralistisch onderwijs uitkwamen en bereid waren zich te bekennen tot de confessionele of niet-confessionele strekking. In 1986 en 1991, bij de samenstelling van de opeenvolgende Raden, werd door de leden een « Verklaring van Gehechtheid aan de Keure van het Pluralistisch Onderwijs » ondertekend. Daardoor zijn zij het uitdrukkelijk engagement aangegaan het pluralistisch onderwijs te verdedigen met alle te hunner beschikking staande middelen.

A.1.11. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het tweede deel van het vernietigingsberoep onontvankelijk is bij gebreke van enige feitelijke en juridische band tussen de gemeente Moerbeke en de andere verzoekers die het verzoekschrift hebben ingediend. Bij gebreke van een nietigheid waarin de bijzondere wet van 6 januari 1989 uitdrukkelijk zou voorzien, moet die exceptie worden verworpen. Bovendien is de exceptie verbonden met de grond van de zaak vermits het aangevoerde middel niet gegrond is op het feit dat de beperking van de vrije keuze verbonden is met de afschaffing van het pluralistisch onderwijs.

*Ten gronde*

*Verzoekschrift*

A.2.1. De verzoekende partijen voeren een enig middel aan dat is afgeleid uit de schending van artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, en artikel 24, § 4, van de Grondwet. Het luidt als volgt :

« *doordat, eerste onderdeel*, de artikelen 25, 97 en 98 van het aangevochten decreet voorzien in de handhaving van de vrije keuze van onderwijs van de ouders, doch de bestanddelen van deze keuzevrijheid herdefiniëren waarbij ze de keuzevrijheid langs de ene zijde, voor wat het officieel onderwijs betreft, beperken tot het onderwijs georganiseerd door de ARGO en de gemeentelijke en provinciale scholen opgericht na 1 september 1997, voor zover deze aan bepaalde voorwaarden voldoen, en langs de andere zijde, voor wat het vrij onderwijs betreft, deze beperken tot de scholen gebaseerd op een erkende godsdienst of erkende levensbeschouwing,

*doordat, tweede onderdeel*, deze herdefiniëring en beperking van de keuzevrijheid gepaard gaat met de afschaffing van de op de pluralistische scholen toepasselijke bepalingen,

*terwijl* artikel 24, § 1, alinea 1, van de Grondwet voorziet in de vrijheid tot het inrichten van een school, artikel 24, § 1, alinea 2, van de Grondwet de vrije keuze van de ouders waarborgt en artikel 24, § 4, van de Grondwet stelt dat alle onderwijsinstellingen gelijk zijn voor de wet of het decreet,

*zodat*, de aangevochten bepalingen, door de gemeentescholen en provinciale scholen van voor 1 september 1997 uit het officieel onderwijs uit te sluiten en door de pluralistische scholen af te schaffen, de artikelen aangehaald door het middel, schenden. »

A.2.2. De artikelen 2 tot 4 van de schoolpactwet bevatten een dubbel onderscheid. Aan de ene kant diende men volgens het net waartoe de onderwijsinstelling behoorde, enerzijds, de officiële gemeenschapsscholen en de door een openbare overheid (gemeente, provincie, enz.) ingerichte scholen en, anderzijds, de vrije onderwijsinstellingen ingericht door privé-personen, te onderscheiden. Aan de andere kant werd een onderscheid tussen de onderwijsinstellingen gemaakt naar gelang van hun respectievelijk neutraal (of niet-confessioneel) en confessioneel of pluralistisch karakter. De beide voornoemde onderscheiden vielen niet noodzakelijk samen. Officiële onderwijsinstellingen konden confessioneel zijn, terwijl vrije onderwijsinstellingen net zo goed niet-confessioneel konden zijn. De schoolpactwet bepaalt op haar beurt welke van de vrije en officiële scholen moeten worden beschouwd als zijnde neutraal of pluralistisch. Wat het pluralistisch onderwijs betreft, heeft het koninklijk besluit van 12 januari 1981 de bevoegdheid, de samenstelling en de werking van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs bepaald. Het effectieve karakter van de vrije keuze tussen de verschillende onderwijsinstellingen wordt (artikel 4 van de schoolpactwet) verzekerd door de verplichting welke op de gemeenschap rust om hetzij gemeenschapsonderwijs in te richten, hetzij het vrij onderwijs te subsidiëren, hetzij tegemoet te komen in de kosten van het vervoer naar het ene of het andere onderwijs, wanneer geen van beide onderwijsinstellingen zich op een redelijke afstand bevindt. Die verplichting bestaat nochtans niet wanneer zich een pluralistische school op een redelijke afstand bevindt.

A.2.3. Het bestreden decreet gaat over tot het herdefiniëren van de categorieën van onderwijsinstellingen. Onder officieel onderwijs moet het onderwijs worden verstaan dat wordt georganiseerd door een openbaar bestuur. De ARGO wordt gekwalificeerd als zijnde een openbaar bestuur. Het vrij onderwijs wordt omschreven als onderwijs georganiseerd door een natuurlijke persoon of een private rechtspersoon. Artikel 25, § 1, tweede lid, van het decreet bevestigt de vrije keuze van de ouders tussen het vrij en het officieel onderwijs. Het handhaaft eveneens de verplichting van de gemeenschap om tegemoet te komen in de financiering of in de kosten van het vervoer naar school wanneer een van beide soorten onderwijsinstellingen, vrij of officieel, niet binnen een straal van vier kilometer beschikbaar is en dit op voorwaarde dat een minimaal aantal ouders van leerlingen een dergelijke aanvraag doet. Artikel 25, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, preciseert echter dat het officieel onderwijs de artikelen 97 en 98 van het decreet dient te respecteren en dat het vrij onderwijs gebaseerd is op een erkende godsdienst of een erkende levensbeschouwing. De artikelen 97 en 98 bepalen wat onder een vrijekeuzeschool moet worden verstaan. Artikel 97

bepaalt dat een school voor gewoon onderwijs, die op grond van artikel 25, § 1, 1<sup>o</sup>, door de ARGO wordt opgericht om de vrije keuze te verzekeren een vrijekeuzeschool is. Bovendien kan overeenkomstig artikel 98, § 1, een sedert 1 september 1997 nieuw opgerichte school voor gewoon onderwijs georganiseerd door een gemeentebestuur of een provinciebestuur de vrije keuze bedoeld in artikel 25, § 1, 1<sup>o</sup>, verzekeren, indien zij openstaat voor alle leerlingen ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en leerlingen, en hierdoor haar open karakter bevestigt. Nochtans moet voornoemde school, overeenkomstig artikel 98, § 2, aan verschillende voorwaarden voldoen. Ten slotte bepaalt artikel 99 dat een vrije school voor gewoon onderwijs, gebaseerd op een godsdienst of levensbeschouwing, die op grond van artikel 25, § 1, 2<sup>o</sup>, wordt opgericht om de vrije keuze te verzekeren, een vrijekeuzeschool is indien ze wordt erkend door de bevoegde instantie van de betrokken eredienst of levensbeschouwing.

Uit wat voorafgaat volgt dat het decreet de benaming vrijekeuzeschool voor het officieel onderwijs beperkt tot hetzij het onderwijs ingericht door de ARGO, hetzij het onderwijs ingericht door een provincie of een gemeente voor zover de onderwijsinstelling werd ingericht na 1 september 1997 en voor zover die beantwoordt aan de door artikel 98 van het decreet gestelde voorwaarden. Voor het vrij onderwijs wordt een school bestempeld als zijnde een vrijekeuzeschool wanneer zij werd erkend door de bevoegde instantie van de erkende godsdienst of levensbeschouwing in kwestie. Hieruit volgt dat de gemeentelijke en provinciale scholen ingericht vóór 1 september 1997 het voorwerp van een discriminatie uitmaken vermits zij geen vrijekeuzescholen kunnen zijn. Hetzelfde geldt trouwens voor de vrije scholen welke niet gebaseerd zijn op een erkende godsdienst of erkende levensbeschouwing, doch wel op een pedagogisch project of een erkende methode, zoals de pluralistische projecten en methoden.

Hieruit volgt dat de vrije keuze die de gemeenschap aan iedere ouder moet waarborgen ingevolge de toepassing van artikel 24, § 1, tweede lid, van de Grondwet nu op een belangrijke wijze wordt beperkt, vermits die vrije keuze geen betrekking heeft op bepaalde scholen. Bovendien is artikel 24, § 4, van de Grondwet geschonden, dat bepaalt dat alle onderwijsinstellingen gelijk zijn voor de wet of het decreet. Er kan immers geen enkele motivering worden gevonden die rechtvaardigt dat de gemeentelijke en provinciale onderwijsinstellingen al dan niet de kwalificatie van vrijekeuzeschool genieten naargelang zij werden ingericht vóór of na 1 september 1997.

A.2.4. De aangevochten bepalingen en meer bepaald artikel 185 van het decreet schaffen het bestaan van pluralistische scholen af, zoals zij werden ingesteld door diverse bepalingen van de wet van 14 juli 1975 tot wijziging van de schoolpactwet. Aldus miskent het bestreden decreet artikel 24, § 1, eerste lid, en § 4, van de Grondwet, dat stelt dat het onderwijs vrij is en dat het decreet rekening houdt met de objectieve verschillen die zouden bestaan, namelijk de karakteristieken eigen aan iedere inrichtende macht die een aangepaste behandeling rechtvaardigen. Door het afschaffen van de pluralistische school werd inbreuk gepleegd op de vrijheid van onderwijs, de keuzevrijheid van de ouders en op het noodzakelijk respect van de karakteristieken eigen aan iedere inrichtende macht. Bovendien veroorzaakt de afschaffing van de bepalingen betreffende de inrichting van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs voor het basisonderwijs rechtsonzekerheid vermits geen rekening wordt gehouden met het bestaan van de secundaire pluralistische school.

#### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.2.5. Het tweede onderdeel van het middel voldoet niet aan de vereisten die het Hof stelt ten aanzien van de ontvankelijkheid van middelen. De verzoeker moet aangeven welke artikelen van de Grondwet of van de bijzondere wetten geschonden zijn, welke bepalingen van de aangevochten norm die artikelen schenden en in welk opzicht die schending zich voordoet. In het tweede onderdeel van het middel wordt niet aangegeven waarin



de schending, door artikel 185 van het decreet, van artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, zou bestaan. Een eenvoudige verwijzing of herhaling van de inhoud van de desbetreffende grondwetsartikelen volstaat daartoe niet.

A.2.6. Het eerste onderdeel van het middel spitst zich toe op de omstandigheid dat ingevolge artikel 98 van het decreet een onder meer door een gemeentebestuur georganiseerde basisschool in het gewoon onderwijs slechts als vrijekeuzeschool kan worden aangezien mits het een sedert 1 september 1997 nieuw opgerichte school betreft.

De eerste verzoekende partij dwaalt wanneer zij in de (niet aangevochten) artikelen 97, 98 en 99 denkt te lezen dat op het vlak van de datum en in het kader van de mogelijke erkenning als vrijekeuzeschool een onderscheid wordt gemaakt tussen een ARGO-school, een school georganiseerd door een gemeentebestuur of een provincieschool en een vrije school. In die artikelen spreekt de decreetgever over een op grond van artikel 25, § 1, van het decreet *opgerichte* school, zodat de drie artikelen - ook al wordt dat in twee ervan niet uitdrukkelijk gesteld - noodzakelijk scholen betreffen die tot stand worden gebracht binnen het kader van het decreet van 25 februari 1997 dat, precies ook voor die artikelen, in werking is getreden op 1 september 1997. Zo gezien is van een onderscheid geen sprake, vermits het uitdrukkelijk opnemen van de datum van 1 september 1997 in artikel 98, § 1, van het decreet irrelevant is. Dat gemeenschapsscholen en vrije scholen die onder het stelsel van artikel 4 van de schoolpactwet werden erkend als vrijekeuzescholen die kwalificatie blijven behouden onder het stelsel van het aangevochten decreet, is niet het gevolg van de wijze waarop de artikelen 97 en 99 zijn geschreven, maar is wel een gevolg van de niet aangevochten artikelen 198 en 188 van het decreet. Dat deze laatste artikelen de eerste verzoekende partij geen baat bijbrengen is het enkele gevolg van het feit dat een door de gemeente of provincie georganiseerde school onder het stelsel van artikel 4 van de schoolpactwet nooit een vrijekeuzeschool kon zijn. Bij aanwezigheid van een school van het gemeenschapsonderwijs en een vrije (confessionele) school ging de schoolpactwetgever er immers van uit dat de vrije keuze gewaarborgd was vermits beide karakters reeds aanwezig waren.

Dat, om in aanmerking te komen als vrijekeuzeschool, de door de gemeenten en de provincies georganiseerde scholen hun open karakter dienen te bevestigen en tevens dienen te voldoen aan de zes bijkomende voorwaarden van artikel 98, § 2, van het decreet wordt, voor zover hier een onderscheid tot stand zou worden gebracht ten opzichte van de gemeenschapsscholen, door de eerste verzoekende partij niet aangevochten.

A.2.7. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft kunnen volgende bedenkingen worden geformuleerd. In de Vlaamse Gemeenschap is tot dusver slechts één pluralistische basisschool opgericht. Dat geringe succes is te verklaren door het feit dat de derde weg van het pluralistisch onderwijs, tussen de gevestigde machtsblokken in, als een structuralistische oplossing enkel steun vond bij een intellectuele voorhoede, terwijl de organisatorische werkelijkheid in 1975, bij de invoering van de pluralistische school, nog erg netgebonden dacht en politiek sterk verweven was met de schoolpactfilosofie.

Vandaag constateert men dat het traditionele begrip « net » aan een ernstige vorm van erosie onderhevig is, dat scholen zich binnen de netten steeds meer profileren en dat de overheid - ook vanuit grondwettelijk perspectief - de autonomie van de scholen stimuleert. Hieruit concludeerde de Vlaamse Onderwijsminister reeds in 1995 dat men de politieke moed moest hebben om te besluiten dat de Raad van het Pluralistisch Onderwijs niet het geschikte instrument is om een idee te verwezenlijken dat in het verleden belangrijk was en dat steeds belangrijker is geworden in de maatschappij en dat men moet voortgaan in de richting van autonomie en profilering van de scholen en de begeleiding van de ouders in de keuze van de school conform de eigenschappen van het kind.

Hiermee gaat gepaard dat de neutraliteit waartoe het gemeenschapsonderwijs grondwettelijk gehouden is, sedert de communautarisering steeds meer wordt begrepen als een « actieve » neutraliteit in plaats van de « passieve » neutraliteit van de vaders van het Schoolpact. De passieve neutraliteit werd gaandeweg beoordeeld als zijnde te strak, te negatief geformuleerd, te weinig dynamisch en te weinig realistisch, zonder oog voor de evoluerende werkelijkheid en de noden van de leerling. Met de grondwetsherziening van 1988 stelde de federale Regering in haar verklarende nota dan ook veeleer een concept voorop van positieve en mogelijkerwijze naar gelang van de gemeenschappen verscheiden neutraliteit. In Vlaanderen werd een evolutie naar een meer actieve vorm van pluralisme, intern pluralisme, waargenomen. Uiteindelijk heeft de Centrale Raad van de ARGO, ter uitvoering van artikel 32 van het bijzonder decreet van 19 december 1988, een nieuwe neutraliteitsverklaring aangenomen. Een volledige vergelijking van het bijzonder decreet op de ARGO en artikel 2, b), van de schoolpactwet maakt duidelijk dat de actieve neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs en het pedagogisch project van de pluralistische school nagenoeg onderling verwisselbaar zijn.

Ook het gesubsidieerd officieel onderwijs kent in de feiten de overwegend pluralistische werking, mede door de aan dat onderwijs door artikel 24, § 1, laatste lid, van de Grondwet opgelegde verplichting tot het einde van de leerplicht de keuze aan te bieden tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele

zedenleer, gepaard gaande met het erover waken vanwege de gemeenschappen dat in dat onderwijs eenieder de werkelijke keuze voor een eredienst of voor niet-confessionele zedenleer kan maken, en de doorwerking van die keuzemogelijkheid in de rest van de onderwijsverstrekking door die openbare besturen, ingevolge de benuttingsmogelijkheid.

Het is dan ook terecht dat in de memorie van toelichting bij artikel 185 van het decreet is vermeld dat de opheffing van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs een wijziging van artikel 2 van de schoolpactwet, dat niet meer van toepassing is op het basisonderwijs, impliceert. Het schrappen van de bepalingen omtrent het pluralistisch onderwijs uit de schoolpactwet verhindert geen enkele school alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders in acht te nemen en dus pluralistisch te zijn. Ieder schoolbestuur (buiten het gemeenschapsonderwijs) bepaalt immers de eigen strekking en pedagogische projecten. De middels artikel 98 van het decreet ingestelde regelgeving, waarbij het door de gemeenten en provincies georganiseerde gewoon basisonderwijs zich thans, in tegenstelling met de regeling in de schoolpactwet, als vrijekeuzeschool kan aandienen, kan ook hier de pluralistische strekking bevorderen.

Door de aangevochten afschaffing komt de keuzevrijheid van de ouders op geen enkele wijze in het gedrang. Hoe die vrije keuze het best wordt verwezenlijkt, dan wel wordt bevorderd, behoort tot de opportuiniteitskeuze die door de decreetgever moet worden gemaakt. Het laat zich aanzien dat het pluralisme in het basisonderwijs meer wordt gediend door de actieve benadering van het begrip neutraliteit (in het gemeenschapsonderwijs en in de feiten ook in het gesubsidieerd officieel onderwijs) en door het effectief vrijwaren van de actieve onderwijsvrijheid en de daarmee gepaard gaande autonomie van de schoolbesturen (in het gesubsidieerd vrij onderwijs) dan dat het geval was middels de afgeschafte regelgeving, waarvan het resultaat na meer dan twintig jaar zo goed als *nihil* is.

Wat de weerslag van de aangevochten bepaling op de enig erkende secundaire pluralistische school betreft, geldt dat hiermee alleen de « juridische onzekerheid » in verband wordt gebracht. Dat rechtsbeginsel is geen regel waarvan de schending voor het Hof kan worden aangebracht.

#### *Memorie van antwoord*

A.2.9. De exceptie van onontvankelijkheid van het middel aangevoerd door de Vlaamse Regering kan niet worden aanvaard. Het middel, zoals dit nader is uitgewerkt in het verzoekschrift, is voldoende duidelijk.

A.2.10. De decreetgever heeft in het aangevochten decreet geopteerd voor een indeling in officieel en vrij onderwijs, omdat hij van mening was dat het voorheen gemaakte onderscheid tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs niet langer hanteerbaar was.

Artikel 24, § 1, van de Grondwet waarborgt niet alleen de vrijheid van onderwijs, doch beklemtoont eveneens de keuzevrijheid van de ouders. Ouders hebben de vrijheid het onderwijs te kiezen dat met hun persoonlijke opinies, smaak en aanleg overeenstemt. De keuzevrijheid betreft niet alleen de levensbeschouwelijke of politieke opinies, maar ook iedere andere inhoud, methode, plaats, onderwijsinrichting of, voor onderwijs buiten een inrichting, de leerkracht aan wie men de voorkeur geeft. De gemeenschap heeft de verplichting om de nodige waarborgen voor de keuzevrijheid op alle gebied te scheppen en iedere feitelijke beperking van voormeld recht uit te sluiten. Iedere beperking van de keuzevrijheid maakt daarbij een preventieve maatregel uit aangezien ze personen belet gebruik te maken van de aan hen door de Grondwet gewaarborgde vrijheid. De Vlaamse decreetgever had dus de verplichting, bij het opmaken van de aangevochten artikelen, te zorgen dat het vrijekeuzerecht van de ouders op voldoende wijze werd gegarandeerd.

De benaming vrijekeuzeschool kan enkel worden gehanteerd door : de scholen voor gewoon onderwijs die op grond van artikel 25, § 1, 1<sup>o</sup>, door de ARGO worden en werden opgericht; de scholen voor gewoon onderwijs georganiseerd door een gemeentebestuur of een provinciebestuur die na 1 september 1997 worden of werden opgericht en voldoen aan de voorwaarden waarin artikel 98, § 2, van het decreet voorziet; de scholen behorende tot het vrije onderwijsnet gebaseerd op een erkende godsdienst of erkende levensbeschouwing. Scholen ingericht door een gemeentebestuur of een provinciebestuur die voldoen aan de voorwaarden van artikel 98, § 2, van het decreet en openstaan voor alle leerlingen ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en leerlingen en die daardoor hun open karakter bevestigen, doch die werden opgericht vóór 1 september 1997, kunnen bijgevolg de benaming vrijekeuzeschool en de daaraan verbonden voordelen niet genieten. Aan het « vrijekeuzecriterium » worden immers bepaalde programmatie- en rationalisatienormen verbonden. De keuzevrijheid van de ouders wordt bijgevolg *de facto* beperkt. De aangevochten artikelen resulteren bijgevolg in een preventieve maatregel die de uitoefening van het door de Grondwet gewaarborgde vrijekeuzebeginsel belemmert.

Uit artikel 24, § 4, van de Grondwet volgt dat alle onderwijsinstellingen gelijk dienen te worden behandeld door de decreetgever. Wanneer de decreetgever echter meent in een onderscheiden behandeling te moeten voorzien, dient hij daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording te geven die evenredig is met de gevolgen van het gemaakte onderscheid.

Bij het tot stand brengen van het verschil in behandeling wordt door de decreetgever op volledig arbitraire wijze een datum vastgesteld, waarbij een onderwijsinstelling, die beantwoordt aan precies dezelfde criteria, bij de ene categorie dan wel bij de andere wordt ondergebracht louter op basis van haar oprichting vóór dan wel na de arbitrair vastgestelde datum. Het feit dat het voorrecht van bepaalde officiële en vrije scholen van een bepaalde strekking om een vrijekeuzeschool te zijn reeds dateert van het Schoolpact is daarbij totaal irrelevant. Het gaat hier om de schoolpactwet en niet om de grondwettelijke weerslag ervan, zodat op geen enkele wijze een beroep kan worden gedaan op voornoemde wet om de grondwettigheid van de aangevochten bepalingen te rechtvaardigen.

Niet alleen voorziet de decreetgever in een ongelijke behandeling van eenzelfde onderwijsinstelling zonder dat daarvoor enige objectieve redenen kan worden gevonden, bovendien is het gemaakte onderscheid naar gelang van de datum van oprichting totaal irrelevant voor het nagestreefde doel. De gevolgen van het gemaakte onderscheid - bepaalde voordelen genieten naargelang men een vrijekeuzeschool is of niet - zijn totaal onevenredig met de nagestreefde doelstelling.

De Vlaamse Regering beweert dat er geen verschil in behandeling is omdat de bestreden bepalingen alle op 1 september 1997 in werking treden. Dat doet evenwel niets af aan het feit dat een door een gemeente of provincie na of vóór de voormelde datum opgerichte school op verschillende wijze wordt behandeld, terwijl dat criterium niet geldt voor de gemeenschapsscholen of de vrije basisscholen.

A.2.12. De Raad van het Pluralistisch Onderwijs werd gedeeltelijk in zijn werking beknot omdat de nodige uitvoeringsmaatregelen niet werden genomen. Het is correct dat op heden slechts twee pluralistische scholen door de Raad zijn erkend, doch dat doet niets af aan de mogelijkheid tot het verder creëren van dergelijke onderwijsinstellingen.

De schrapping van het bestaan van pluralistische scholen heeft een beperking van de keuzevrijheid van de ouders tot gevolg. Ouders die bewust hebben gekozen voor een actief pluralistische opleiding wordt nu die kans op het onderwijs naar hun keuze ontnomen. Het keuzerecht van de ouders impliceert dat zij het recht hebben te kiezen voor een school waar de aandacht uitgaat naar de verscheidenheid van meningen, waarden en houdingen ten aanzien van mens en maatschappij in de verschillende culturen in het verleden en in het heden. Een school waar door middel van dialoog en confrontatie door de leerlingen wordt gebouwd aan een eigen mens- en maatschappijvisie.

De verwijzing door de Vlaamse Regering naar de memorie van toelichting waarin wordt gesteld dat het schrappen van de bepalingen omtrent het pluralistisch onderwijs uit de schoolpactwet geen enkele school verhindert alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders in acht te nemen en dus pluralistisch te zijn omdat ieder schoolbestuur (buiten het gemeenschapsonderwijs) immers de eigen strekking en het eigen pedagogisch project bepaalt, is totaal irrelevant aangezien het in de praktijk veel moeilijker dan wel onmogelijk zal worden een onderwijsinstelling beantwoordend aan een pluralistisch onderwijsproject op te richten of in leven te houden. Bijgevolg is artikel 24, § 1, van de Grondwet geschonden.

De decreetgever heeft bij de oprichting van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs en het wettelijk voorzien in onderwijsinstellingen met een pluralistisch karakter, geoordeeld dat er inderdaad objectieve verschillen zijn welke een onderscheiden behandeling verantwoorden. De decreetgever heeft bij het aannemen van de bestreden bepalingen nagelaten rekening te houden met de eigen karakteristieken van de pluralistische onderwijsinstelling die een aangepaste behandeling verantwoorden en heeft aldus artikel 24, § 4, van de Grondwet geschonden.

De aangevochten bepalingen geven aanleiding tot een incoherentie. Enerzijds, voorziet het decreet basisonderwijs in de afschaffing van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs, terwijl, anderzijds, die instelling nog moet functioneren op het vlak van het secundair onderwijs, waar nog sprake is van pluralistische scholen. De betrokken Raad is bovendien ook een erkennings- en controleorgaan voor het secundair pluralistisch onderwijs. Dat onderwijs wordt daardoor verhinderd zijn wettelijke verplichtingen na te komen. De betrokken pluralistische onderwijsinstellingen moeten aan bepaalde verplichtingen voldoen om als pluralistische school te worden erkend, waardoor zij recht krijgen op subsidies en andere door de wet bepaalde voordelen, doch verliezen die rechten omdat zij bij gebrek aan een instelling waaraan zij rekenschap moet afleggen niet meer aan die verplichtingen kunnen voldoen. Een dergelijke handelwijze heeft tot gevolg dat rechtsonzekerheid bestaat omtrent het lot van de op het vlak van het secundair onderwijs bestaande pluralistische onderwijsinstellingen. Het gelijkheidsbeginsel, het non-discriminatiebeginsel en de toepassing van die beginselen in onderwijsaangelegenheden alsmede het beginsel van de vrijheid van onderwijs impliceren ook een toezicht op de rechtszekerheid van de aldus door de wetgever gecreëerde situatie. Een juridisch onzekere situatie kan immers aanleiding geven tot discriminaties, ongelijkheid en inbreuken op voormelde rechten.

*Zaak met rolnummer 1171*

*Ten aanzien van het belang*

*Verzoekschrift*

A.3.1. De v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen, de eerste verzoekende partij, heeft volgens artikel 3 van haar statuten tot doel :

a) het verdedigen en het behoeden van de belangen van de Rudolf Steinerscholen, en

b) het bevorderen van de vrijheid van onderwijs en cultuurleven in ruime zin. Zij is representatief voor de Steinerscholen aangezien alle inrichtende machten die gesubsidieerd zijn en die zich op de Steiner-pedagogie beroepen erin verenigd zijn. De pedagogische eigenheid van een Steinerschool stoelt op een welbepaalde opvatting over het wezen van de mens, zijn waarde en zijn samenhang met de wereld. Dat dieper liggende, doch essentiële niveau, heeft ontegensprekelijk een levensbeschouwelijke dimensie. Hoewel het pedagogisch concept van een Steinerschool, dat niet kan worden herleid tot een pedagogische methode, in levensbeschouwelijke zin niet neutraal is, staat ze toch open voor alle ouders, ongeacht hun levensbeschouwing. Het belang van de eerste verzoekende partij werd aanvaard in de arresten nrs. 28/92 en 76/96.

A.3.2. De v.z.w. Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen (FOPEM) heeft luidens artikel 3 van haar statuten tot doel :

a) het bevorderen en ondersteunen van onafhankelijke methodescholen en hun pedagogie in het gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs;

b) het organiseren van nascholing en pedagogische begeleiding;

c) het ondersteunen van groeperingen die van plan zijn een onafhankelijke methodeschool op te richten. Zij is representatief voor ervaringsgerichte Freinet- en projectscholen uit het vrij niet-confessioneel onderwijs.

Aangesloten wordt bij de onderwijsvisie van de zogenaamde nieuwe schoolbeweging uit de eerste helft van de twintigste eeuw en de actualisering daarvan in de jaren zestig en zeventig. De betrokken scholen staan uitdrukkelijk open voor levensbeschouwelijke en culturele diversiteit. Vandaar dat ze zichzelf in de benaming van de vereniging als « pluralistisch » omschrijven, ook al besloten zij in het verleden zich niet aan te sluiten bij het wettelijk geregelde pluralistisch onderwijs. Zij sloten zich niet aan vanwege de verplichting de keuze tussen niet-confessionele zedenleer en godsdienst te organiseren. Die verplichting wordt door hen ervaren als het in overdreven mate beklemtonen van verschillen, terwijl het opteren voor een geïntegreerde « cultuurbeschouwing » het mogelijk maakt in positieve zin om te gaan met de levensbeschouwelijke en culturele diversiteit. Voor de FOPEM-scholen bestaat pluralisme erin de kinderen in de concrete onderwijspraktijk dagelijks met de andere in zijn anders-zijn in contact te brengen. Het belang van de tweede verzoekende partij wordt geïllustreerd door het feit dat zij haar standpunten, overigens mede uit naam van de eerste verzoekende partij, heeft voorgedragen in de hoorzitting van het Vlaamse Parlement omtrent het basisonderwijs.

A.3.3. De v.z.w. Vrije Ruimte heeft luidens artikel 3 van haar statuten het realiseren van werkelijke vrijheid van onderwijs als doel. Het belang van die verzoekende partij werd aanvaard in het arrest nr. 76/96.

#### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.3.4. Het decreet basisonderwijs betreft zowel het gewoon basisonderwijs als het buitengewoon basisonderwijs; het betreft tevens een (eventuele) integratie van de twee onderwijsvormen middels samenwerking (artikel 11). Geen van de verzoekende partijen maakt duidelijk of hun maatschappelijk doel en hun effectieve werking ook te maken hebben met het buitengewoon onderwijs. Behoudens wanneer de verzoekende partijen aannemelijk zouden maken dat, binnen hun maatschappelijk doel, zulk een werking wel zou bestaan, missen ze belang om op ontvankelijke wijze de bepalingen die het buitengewoon onderwijs betreffen, namelijk de artikelen 101, 105, § 2, 115 en 121 van het decreet, te bestrijden. Zij missen ook het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de andere door hen aangevochten bepalingen, voor zover die het buitengewoon basisonderwijs betreffen.

A.3.5. Ingevolge het decreet van 19 december 1997 worden de artikelen 79, 81 en 83, § 2, door nieuwe artikelen vervangen. Aan artikel 80 wordt een tweede paragraaf toegevoegd. De verzoekende partijen kunnen de bij dat decreet vervangen bepalingen niet meer ontvankelijk bestrijden. Hun beroep is op dat stuk zonder voorwerp geworden. Hieraan doet de omstandigheid dat het decreet van 25 februari 1997, wat de hier bedoelde artikelen aangaat, in werking treedt op 1 september 1997, terwijl de artikelen 5 tot en met 10 van het decreet van 19 december 1997 pas in werking treden op 1 januari 1998, niets af. De bedoelde artikelen betreffen immers het jaarlijks vast te stellen werkingsbudget van het gefinancierd basisonderwijs en die vaststelling geschiedt noodzakelijkerwijs per begrotingsjaar, samenvallend met het kalenderjaar.

#### *Memorie van antwoord*

A.3.6. De verzoekende partijen hebben in hun inleidend verzoekschrift voldoende hun belang aangetoond. De grondwettelijke bezwaren die zij naar voren brachten tijdens de parlementaire voorbereiding werden genegeerd omdat men enkel oog had voor de situatie van de grote netten, zonder enige aandacht voor scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen. Dit verplicht hen telkenmale een beroep te doen op rechterlijke instanties.

A.3.7. De verwijzing naar het buitengewoon basisonderwijs is zowel in rechte als in feite irrelevant. Het maatschappelijk doel van de verzoekende partijen is niet beperkt tot het gewoon basisonderwijs. De v.z.w. Parcivalschool-Steinerschool, een school voor buitengewoon onderwijs, is lid van de eerste verzoekende partij. Niets verhindert dat de tweede verzoekende partij een buitengewone onafhankelijke methodeschool zou bijstaan en ondersteunen, terwijl de vrijheid van onderwijs, die de derde verzoekende partij wil helpen realiseren, uiteraard niet beperkt blijft tot de scholen van het gewoon basisonderwijs. De aangevoerde middelen betreffen niet enkel de rationalisatiebepalingen, maar evenzeer de programmatienormen die gelden voor startende scholen.

Het decreet heeft enkel de bedoeling om tot een reglementaire integratie van verspreide wettelijke bepalingen te komen.

A.3.8. De Vlaamse Regering verwijst eveneens ten onrechte naar het begrotingsdecreet van 19 december 1997. Artikel 79, § 1, van het decreet basisonderwijs wordt door artikel 5 van het begrotingsdecreet zagezegd vervangen, terwijl de teksten identiek zijn, met dien verstande dat in het begrotingsdecreet de bedragen voor werkingsmiddelen

en loonkosten worden vermeerderd met 617,8 miljoen frank. De artikelen 81 en 83, § 2, werden enkel aangepast aan de toevoeging van artikel 80, § 2. Die aanpassingen kunnen niet tot gevolg hebben dat het middel niet toelaatbaar zou zijn wegens gebrek aan belang, daar in het zevende middel in hoofdzaak artikel 105 van het decreet wordt beoogd, weliswaar in samenhang gelezen met de artikelen 79 tot en met 84 van het decreet. Het belang gaat niet teniet, nu geen wijziging wordt aangebracht in de regel dat voor scholen van de verzoekende partijen slechts een beroep kan worden gedaan op de door de Gemeenschap toegekende investeringsmiddelen, zodra de programmatienorm van het vierde bestaansjaar is bereikt en er geen wijziging wordt aangebracht in het feit dat een nieuwe gesubsidieerde school verplicht blijft om haar werkingstoelagen aan te wenden voor onder meer huisvesting, zodat een ondraaglijke last wordt opgelegd aan nieuw gesubsidieerde schoolinitiatieven.

*Ten gronde*

*Verzoekschrift*

A.4.1. De verzoekende partijen voeren acht middelen aan.

A.4.2. Het eerste middel luidt :

« Schending van artikel 24, § 1, van de Grondwet, de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens,

door de artikelen 3, 21°, 25, 99 en 101 van het decreet,

*doordat* artikel 24, § 1, van de Grondwet bepaalt dat het onderwijs vrij is en de gemeenschap de keuzevrijheid van de ouders waarborgt en de aangeduide verdragsbepalingen inhouden dat de Staat de vrijheid en het recht van de ouders of wettige voogden eerbiedigt om de eigen godsdienstige en filosofisch-morele overtuiging in verband met de opvoeding van hun kinderen te verzekeren, en doordat aldus Uw Hof reeds stelde dat de door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid niet enkel het recht garandeert 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, en dat de keuzevrijheid van de ouders niet los kan worden gezien van het recht tot oprichting en subsidiëring van onderwijsinstellingen, die met deze keuzevrijheid overeenstemmen,

*terwijl* de artikelen 25 en 99 van het bestreden decreet, vrije-keuzescholen voor het vrij gewoon onderwijs slechts mogelijk maken, op voorwaarde dat zij gebaseerd zijn op één erkende godsdienst of levensbeschouwing en dienaangaande erkend zijn door de bevoegde instantie van de betrokken eredienst of levensbeschouwing, wat resulteert in gunstige programmatie- en rationalisatienormen, een gemakkelijker toegang tot de investeringsmiddelen van de gemeenschap en de mogelijkheid van verplicht leerlingenvoer, en aldus pluralistische scholen die ruimte laten voor meerdere godsdiensten of levensbeschouwingen en de scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen, die niet gebaseerd zijn op een erkende godsdienst of levensbeschouwing, nooit in aanmerking kunnen komen voor een erkenning als vrije-keuzeschool, en

*terwijl* men ten aanzien van het buitengewoon onderwijs voorhoudt dat in artikel 101 de vrije keuze wordt gefinancierd of gesubsidieerd op basis van o.m. de indeling in groepen, overeenkomstig artikel 3, 21°, maar anderzijds artikel 25 ook hier de keuze ten aanzien van het vrij onderwijs beperkt tot onderwijs, gebaseerd op één erkende godsdienst of één erkende levensbeschouwing,

*zodat* de vrijheid van onderwijs en de keuzevrijheid van de ouders in verband met het recht tot oprichting en subsidiëring van onderwijsinstellingen die aan hun keuzerecht beantwoorden, wordt beperkt en aldus artikel 24, § 1, van de Grondwet en de aangeduide verdragsbepalingen worden geschonden ».

Zowel uit de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 1988 als uit de rechtspraak van het Hof (arresten nrs. 28/92 en 76/96) blijkt dat de onderwijsvrijheid zoals gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, niet kan worden beperkt tot een keuze tussen scholen die gebaseerd zijn op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing, maar dat de onderwijsvrijheid ook het recht waarborgt tot het oprichten van scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen. De beperkingen van het recht op subsidiëring die door het Hof worden aanvaard mogen niet *ipso facto* leiden tot een beperking van de vrijheid van onderwijs en tot een keuze tussen scholen die gebaseerd zijn op een bepaalde confessionele of niet-

confessionele levensbeschouwing. Een dergelijke beperking zou de uitlegging van artikel 24, § 1, van de Grondwet zinloos maken omdat er dan een onrechtmatige beperking zou plaatsvinden.

Door de Raad van State aangespoord om een verantwoording te geven voor het verschil in behandeling, verwijst men in de memorie van toelichting naar de traditie en naar internationale verdragsteksten, waaruit zou moeten volgen dat een beperking op grond van de eigen godsdienstige en filosofische overtuiging zou zijn toegestaan omdat die verdragsteksten verwijzen naar het levensbeschouwelijke niveau.

De verwijzing naar de traditie kan niet overtuigen, gelet op het gestelde in het Hibernia-arrest van de Raad van State. Hoewel in de memorie van toelichting is aangegeven dat de indeling in confessioneel en niet-confessioneel niet langer hanteerbaar is, beperkt zij de vrijekeuzeschool met betrekking tot het vrij onderwijs tot scholen die gebaseerd zijn op een erkende godsdienst of een erkende levensbeschouwing, waarvoor zij zich dan opnieuw op de traditie beroept.

Ook de verwijzing naar internationale verdragsteksten kan niet overtuigen. Volgens die teksten dient de Staat de vrijheid van de ouders in acht te nemen in verband met de godsdienstige en filosofisch-morele opvoeding van de kinderen. De Vlaamse Regering wil dit terugbrengen tot een opvoeding volgens de erkende levensbeschouwing, waarbij bewust wordt voorbijgegaan aan de pluralistische mogelijkheid en andere pedagogische en onderwijskundige opvattingen. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat diverse meningen en overtuigingen in die verdragsteksten zijn bedoeld en niet enkel de erkende levensbeschouwingen. De verdragsteksten leiden tot een ruime interpretatie van wat onder filosofische overtuiging moet worden verstaan, zodat ten onrechte de pluralistische scholen en de scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen worden uitgesloten.

A.4.3. Het tweede middel luidt :

« Schending van de artikelen 10 en 11 en artikel 24, § 4, van de Grondwet,

door de artikelen 25 en 100, in samenhang met de artikelen 105 en 113 tot en met 115,

*doordat* een onderscheid, waarbij bepaalde vrije scholen wel en andere niet kunnen beantwoorden aan de definitie van vrije-keuzeschool, enkel toelaatbaar kan zijn indien er objectieve redenen bestaan die dit verschil in behandeling verantwoorden en deze een redelijk verband van evenredigheid met het nagestreefde doel vertonen,

*en doordat* deze objectieve redenen niet aanwezig zijn en het redelijk verband van evenredigheid met het nagestreefde doel *in casu* alleszins niet aangetoond wordt ten aanzien van pluralistische scholen en vrije scholen, die niet gebaseerd zijn op een erkende godsdienst of levensbeschouwing, de zogenaamde methodescholen, nu artikel 25 van het onderwijsdecreet inhoudt dat een vrije-keuzeschool moet worden opgericht, indien er ten minste ouders van 16 leerlingen zijn en dit aantal in artikel 100 van het decreet basisonderwijs ook als programmatienorm wordt naar voren gebracht,

*terwijl,*

*eerste onderdeel,* de programmatienormen voor het gewoon basisonderwijs, die dus gelden voor elke pluralistische en zgn. methodescholen, liggen tussen 25 en 165 leerlingen en voor het buitengewoon onderwijs tussen 5 en 180 leerlingen,

*tweede onderdeel,* overeenkomstig artikel 100, § 2, een vrije-keuzeschool onmiddellijk een beroep kan doen op de door de gemeenschap toegekende investeringsmiddelen, en een school die niet gebaseerd is op een erkende eredienst of levensbeschouwing ingevolge de programmatienormen van art. 105 van het decreet slechts op deze investeringsmiddelen beroep kan doen na het vierde of derde bestaansjaar,

*zodat,*

de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet geschonden zijn door het maken van een onderscheid, waarvoor geen objectieve reden bestaat dat het verschil in behandeling kan verantwoorden en een redelijk verband van evenredigheid met het nagestreefde doel vertoont, en de pluralistische scholen en de scholen die zich steunen op een eigen pedagogische en onderwijskundige opvatting, in overdreven mate worden achtergesteld. »

Ter zake moet worden verwezen naar het advies van de Raad van State en naar het arrest nr. 36/97. In dat arrest werd nog uitgegaan van het bestaan van drie categorieën, namelijk niet-confessioneel, confessioneel of pluralistisch onderwijs, zoals daarin is voorzien in de schoolpactwet. In het bestreden decreet wordt die laatste categorie zonder meer buiten beschouwing gelaten. Thans kan het ingevoerde onderscheid niet meer als objectief worden aanvaard. Hoe dan ook moet worden vastgesteld dat de niet-vrijekeuzescholen in een overdreven mate worden achtergesteld, nu bijvoorbeeld de programmatienormen worden vastgesteld op 16 leerlingen en de maximumprogrammatienorm voor de scholen van het gewoon basisonderwijs wordt bepaald op 165, zijnde meer dan het tienvoudige.

A.4.4. Het derde middel luidt :

« Schending van de artikelen 24, § 1, 24, § 4, 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele en artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens,

door de artikelen 25 en 97 tot en met 101 van het decreet, in samenhang met de artikelen 113 tot en met 115 van het decreet,

(Voor zover Uw Hof de schending van de onderwijsvrijheid en van het gelijkheidsbeginsel, elk op zich genomen, als onvoldoende aangetoond zou ervaren, dient alleszins te worden aanvaard dat de artikelen 24, § 1, en 24, § 4, van de Grondwet samengenomen, worden geschonden door de artikelen uit het decreet in verband met de vrije-keuzeschool),

*doordat,*

*eerste onderdeel,* het artikel 24, § 1, en § 4, van de Grondwet, de vrijheid van onderwijs en een gelijke behandeling van eenieder waarborgen, wat inhoudt dat, wil de vrijheid van onderwijs reëel zijn, de initiatiefnemers voor de oprichting van een school een redelijke aanspraak moeten kunnen maken op subsidies van de overheid, en doordat de artikelen 25 en 97 tot en met 101 van het decreet de erkenning inhouden dat voor scholen, die behoren tot de gevestigde netten en die op een bepaalde plaats niet sterk vertegenwoordigd zijn, op ingrijpende wijze mogen afwijken van de standaardnormen inzake overheidssubsidiëring,

*terwijl* deze afwijkingsmogelijkheid om als vrije-keuzeschool erkend te worden niet gegeven wordt aan de scholen, die verzoekers vertegenwoordigen of waarvoor ze de vrijheid van onderwijs inroepen, waarbij deze scholen



verwezen worden naar de standaardnormen, waarvan de decreetgever zelf, door het in leven roepen van het regime van de vrije-keuzescholen, erkent dat ze onmogelijk het voortbestaan van een onderwijsinitiatief dat lokaal door een kleine groep van de bevolking gedragen is, kunnen waarborgen, dit alles zonder ook maar enigszins tegemoet te komen aan de eigen noden van de nieuwe onderwijsinitiatieven, zodat ongelijken (initiatieven van de traditionele onderwijsverstrekkers op plaatsen waar deze voldoende goed vertegenwoordigd zijn en kleine nieuwere initiatieven die zeker in de aanvang onvermijdelijk minder leerlingen trekken) gelijk behandeld worden en gelijken (initiatiefnemers die ter plaatse op een meer beperkte aanhang een beroep kunnen doen en om te kunnen voortbestaan een bijzonder subsidiëringsregime nodig hebben) ongelijk behandeld worden, zonder dat voor de omvang van het verschil in behandeling een redelijke verantwoording kan worden gevonden, en,

*doordat,*

*tweede onderdeel,* de vrijheid van onderwijs, zoals omschreven in artikel 24, § 1, van de Grondwet, en zoals nader omschreven in de arresten van Uw Hof [...] in verband met de mogelijke aanspraak op overheidssubsidiëring correleert met artikel 24, § 3, van de Grondwet in verband met de kosteloze toegang van het onderwijs, zoals ook werd bevestigd in artikel 27, § 1, van het decreet,

*terwijl* de verplichtingen om te voldoen aan de standaardnormen ten aanzien van de nieuwe onderwijsinitiatieven geen rekening houden met het feit dat nieuwe initiatieven, minstens in de aanvang, kleinschalige initiatieven zullen moeten zijn, die enorme lasten moeten dragen, welke met een overwegend lineaire subsidiëring, overeenkomstig de standaardnormen, niet te dragen zijn,

*zodat* de artikelen 24, § 1, en 24, § 4, van de Grondwet geschonden zijn door de voordeelnormen van de vrije-keuzescholen niet aan de scholen toe te kennen die door verzoekers vertegenwoordigd worden of waarvoor zij de vrijheid van onderwijs inroepen en door die scholen de strengste normen op te leggen, zonder rekening te houden met het eigen karakter van de nieuwe schoolinitiatieven. »

Wat de omvang van de subsidies moet zijn, moet worden beoordeeld door de overheid, rekening houdend met de verschillende noden van de gemeenschap, maar voor de middelen die aan onderwijs worden besteed moet ook rekening worden gehouden met de mate waarin een bepaalde minimale subsidiëring een voorwaarde is voor de bestaanbaarheid van nieuwe initiatieven, gebaseerd op een eigen concept van onderwijs en opvoeding. Door de mogelijkheid van vrijekeuzeschool niet ter beschikking te stellen van nieuwe onderwijsinitiatieven, worden aan die initiatieven normen opgelegd voor subsidiëring waarvan de decreetgever zelf weet dat ze vandaag onmogelijk het voortbestaan van initiatieven die door een kleinere groep van de bevolking worden gedragen, veilig kunnen stellen. De decreetgever moet derhalve, wil hij de vrijheid van onderwijs en het gelijkheidsbeginsel ter zake respecteren, het bestaansrecht van die nieuwe onderwijsinitiatieven erkennen en door een aangepaste regeling mogelijk maken. Zulks moet bij decreet gebeuren omdat, zoals het Hof heeft gezegd in zijn arrest nr. 36/97, de eventualiteit dat de uitvoerende macht rekening zou kunnen houden met de bijzondere omstandigheden van nieuwe onderwijsinitiatieven en daarom een afwijking zou kunnen toestaan, al te onzeker is.

A.4.5. Het vierde middel luidt :

« Schending van de artikelen 10 en 11 en artikel 24, § 1, en § 4, van de Grondwet,

door de artikelen 25, 97 en 98 van het decreet,

*doordat* artikel 24, § 1, van de Grondwet de keuzevrijheid van de ouders garandeert en artikel 24, § 4, van de Grondwet inhoudt dat alle leerlingen, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen gelijk zijn voor het decreet, met dien verstande dat rekening wordt gehouden met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling kunnen verantwoorden,

*terwijl* enerzijds artikel 25 van het decreet ten aanzien van het officieel onderwijs, zoals bedoeld in de artikelen 97 en 98, aanvaardt dat ze openstaat voor alle leerlingen, ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en leerlingen en hierdoor haar open karakter bevestigt, doch anderzijds hetzelfde artikel 25 voor een erkenning als vrije-keuzeschool in het vrij onderwijs dit slechts mogelijk maakt ten aanzien van ouders, die vrij onderwijs gebaseerd op *één* erkende godsdienst of *één* erkende levensbeschouwing wensen, en aldus ouders uitsluiten die een school met een open karakter wensen, die openstaat voor alle leerlingen, ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen,

*zodat* de in het middel aangeduide artikelen geschonden zijn. »

Pluralistische scholen kenmerken zich door een actieve opstelling ten aanzien van de diversiteit. Die pluralistische scholen behoren tot het vrij onderwijs, in de zin van artikel 3, 57°, van het decreet, terwijl artikel 98 het begrip vrijekeuzeschool specificceert voor het officieel onderwijs. Wat voor de officiële school de regel is, wordt voor het vrij onderwijs onmogelijk gemaakt. Hiervoor kan geen rechtvaardiging worden gevonden in de eigen karakteristieken van de inrichtende macht, daar de vrije keuze resulteert uit de keuzevrijheid van de ouders en ook artikel 25 van het decreet uitdrukt dat de vrije keuze voortkomt uit het vrijekeuzerecht van de ouders.

A.4.6. Het vijfde middel luidt :

« Schending van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet,

door artikel 25 van het decreet,

*doordat* de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie impliceren dat een bij decreet ingevoerd onderscheid berust op een adequaat criterium,

*terwijl* de erkenning van een godsdienst of levensbeschouwing, waarnaar artikel 25 van het decreet verwijst, gebeurt op basis van criteria, die geen verband houden met de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap,

*zodat* de in het middel aangehaalde bepalingen geschonden zijn. »

In de memorie van toelichting beperkt men voor het vrij onderwijs het begrip vrijekeuzeschool tot scholen gebaseerd op *één* erkende godsdienst of op *één* erkende levensbeschouwing met verwijzing naar een aantal internationale verdragen en naar het feit dat de definiëring van het levensbeschouwelijke niveau een federale bevoegdheid is. Welnu, de erkenning van de erediensten door de federale overheid houdt geen enkel verband met het levensbeschouwelijke opvoedingsproject dat men via het onderwijs wil verwezenlijkt zien. De federale regelgeving houdt verband met de materiële ondersteuning van de bedienaren van de eredienst of levensbeschouwing, maar is niet adequaat binnen het onderwijsverband, zeker niet wanneer hierbij wordt verwezen naar de vermelde verdragsbepalingen.

A.4.7. Het zesde middel luidt :

« Schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet,

door de artikelen 113, 114, 115, 120 en 121 van het decreet,

*doordat* artikel 24, § 5, van de Grondwet impliceert dat de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet,

*terwijl* de artikelen 113, 120 en 121 van het decreet aan de regering de bevoegdheid toekennen om de normen in verband met herstructurering, programmatie, behoud in het buitengewoon onderwijs, rationalisatie en afwijking te regelen,

*zodat* het legaliteitsbeginsel geschonden is. »

De Raad van State oordeelde in zijn advies L. 25.538/1 dat het vastleggen van de aantallen tot de essentiële beginselen behoort waarover de decreetgever zelf dient te beslissen. Daar de decreetgever dit heeft toegepast in de artikelen 25 en 100, § 1, van het decreet met betrekking tot de vrijekeuzeschool, is er geen reden om een andere houding aan te nemen ten aanzien van de normen voor de niet-vrijekeuzescholen.

A.4.8. Het zevende middel luidt :

« Schending van de artikelen 24, § 1, en 24, § 3, van de Grondwet,

door artikel 105 van het decreet, in samenhang met artikel 79, § 1, 80, 81, 83, § 2, en 84 van het decreet,

*doordat* artikel 24, § 1, de onderwijsvrijheid garandeert, wat impliceert dat de initiatiefnemers voor de oprichting van een school een redelijke aanspraak kunnen maken op subsidies van de overheid en artikel 24, § 3, het recht op onderwijs bevestigt, wat inhoudt dat de toegang tot het onderwijs kosteloos dient te zijn,

*terwijl* artikel 105, § 2, van het decreet stelt dat de volgens artikel 102 gefinancierde of gesubsidieerde school een beroep kan doen op de door de gemeenschap toegekende *investeringsmiddelen, van zodra de programmatienorm van het vierde bestaansjaar is bereikt*, en artikel 105, § 2, hieraan toevoegt dat de volgens artikel 103 gefinancierde of gesubsidieerde school reeds na het derde bestaansjaar een beroep kan doen op deze investeringsmiddelen, terwijl op bovenvermelde regeling een uitzondering wordt gemaakt voor de nieuwe school, die voorheen vestigingsplaats was,

*zodat* een nieuwe gesubsidieerde school verplicht wordt om haar werkingstoelagen aan te wenden voor huisvesting, wat een ondraaglijke last is voor nieuw gesubsidieerde schoolinitiatieven en aldus de in het middel aangeduide bepalingen geschonden worden. »

Het verschil in werkingstoelagen tussen het gesubsidieerd en het gefinancierd onderwijs is zeer groot, wat wordt erkend in artikel 83, § 2, van het decreet. Dat verschil zal worden gereduceerd tot drie vierden, maar pas op het ogenblik dat de in artikel 80 bedoelde loonkosten van het meester-, vak- en dienstpersoneel en van de rekenplichtig correspondenten volledig is vrijgekomen. Dat zal nog aanzienlijke tijd in beslag nemen. Een nieuw gesubsidieerde school zal haar zeer beperkte werkingsbudgetten dus moeten gebruiken om gebouwen te huren, gelet op het feit dat artikel 105 van het decreet het pas mogelijk maakt een beroep te doen op de aan de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (afgekort DIGO) toegekende investeringsmiddelen zodra de programmatienorm van het vierde bestaansjaar is bereikt (voor het buitengewoon onderwijs na het derde bestaansjaar). De ARGO kan daarentegen onmiddellijk een gebouw ter beschikking stellen van een nieuwe school, waardoor zij haar werkingstoelagen ten volle voor haar pedagogische en opvoedkundige activiteiten kan aanwenden. Voor elke nieuwe school (ook een vrijekeuzeschool) die de werkingstoelagen moet gebruiken voor het huren van een gebouw is het onmogelijk de kosteloze toegang te waarborgen. De regeling van artikel 105 dient dan ook plaats te maken voor een regeling waarbij de gemeenschap tegemoetkomt in de kosten van de huisvesting voor nieuwe schoolinitiatieven vanaf het eerste bestaansjaar en totdat het investeren in een gebouw tot de mogelijkheden behoort en gerealiseerd is. Indien het stelsel van de investeringsmiddelen, zoals bepaald in artikel 105, behouden zou blijven, dient hoe dan ook de onevenredige verhouding van werkingstoelagen voor het gefinancierd onderwijs te worden vernietigd.

A.4.9. Het achtste middel luidt :

« Schending van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet,

door de woorden '*per organieke betrekking in het basisonderwijs ..., zoals bepaald in artikel 89, § 3*' in artikel 186, § 1, van het decreet,

*doordat* de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie impliceren dat gelijke situaties op een gelijke manier behandeld worden en er een redelijke verhouding dient te zijn tussen de aangewende middelen en het beoogde doel van de maatregelen,

*terwijl* in artikel 186, § 1, van het decreet verenigingen zonder winstoogmerk, die niet bij een representatieve organisatie zijn aangesloten en minder dan 425 organieke betrekkingen tellen, weliswaar aanspraak kunnen maken op een forfaitaire toelage, doch dan wel '*per organieke betrekking in het basisonderwijs ... zoals bepaald in artikel 89, § 3*', waardoor de toelage, die dienstig is om een vaste kost te vergoeden, en die dus gelijk is voor alle (groepen van) scholen, op een gelijke wijze moet worden vastgelegd, ongeacht het aantal organieke betrekkingen,

*zodat* gelijke situaties ongelijk behandeld worden en er geen redelijke verhouding is tussen de aangewende middelen en het beoogde doel en aldus artikel 186, § 1, artikel 24, § 4, en de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in de mate dat de toelage toegekend wordt *a rato* van het aantal organieke betrekkingen. »

Hoewel het verheugend is dat dankzij artikel 186, § 1, ook de zogenaamde kleine onderwijsverstreckers eindelijk enige ondersteuning voor hun begeleidingsinitiatieven genieten, is het duidelijk dat ook hier het criterium geheel op maat van de gevestigde koepels gesneden is. Door de middelen te verdelen naar gelang van het aantal organieke betrekkingen worden immers de vaste kosten in zeer ongelijke mate ondersteund. Een typisch voorbeeld van dergelijke vaste kosten is het ontwikkelen van nieuwe leerplannen, een verplichting die de Gemeenschap oplegt door het invoeren van eindtermen en ontwikkelingsdoelen.

### *Memorie van de Vlaamse Regering*

A.4.10. De eerste vijf middelen betreffen alle de wijze waarop ingevolge het decreet de « keuzevrijheid van de ouders », bedoeld in artikel 24, § 1, tweede zin, van de Grondwet, wordt ingericht.

In het vroegere stelsel van artikel 4 van de schoolpactwet werd de vrije keuze *sensu stricto*, zowel wat betreft de oprichtings- respectievelijk subsidiëringsverplichting als op het vlak van het verzekeren van of tegemoetkomen in het leerlingenvervoer, ingericht op basis van de tweedeling confessioneel/niet-confessioneel onderwijs, met de diploma's van het onderwijzend personeel als onderscheidingscriterium. De vrije keuze *sensu lato* werd ook voor het basisonderwijs voornamelijk ingericht middels het koninklijk besluit van 2 augustus 1984 houdende rationalisatie en programmering van het gewoon kleuter- en lager onderwijs, zoals gewijzigd, en de daar gehanteerde begrippen « geïsoleerde » school, « geïsoleerde » vestigingsplaats en « groep ». Via het vrijstellen van programmeringsnormen en het hanteren van lagere rationalisatienormen werd zo de vrije keuze gegarandeerd tussen het officieel onderwijs, het vrij confessioneel onderwijs en het vrij niet-confessioneel onderwijs, waaronder de methodescholen werden gerekend. Een en ander bracht mee dat de vrije keuze in werkelijkheid zo goed als volledig was gesitueerd in het vrijekeuzeleerlingenvervoer en dit dan nog in hoofdzaak met betrekking tot het buitengewoon onderwijs. Slechts eenmaal geschiedde in Vlaanderen een oprichting van een vrijekeuzeschool *sensu stricto*, te weten die van Kinrooi in het gemeenschapsonderwijs; de gemeenschapsschool in Komen past veeleer in het kader van een taalproblematiek. Het verzekerde leerlingenvervoer betrof, voor het schooljaar 1994-1995, met betrekking tot het aantal rechthebbende leerlingen, 1.800, waarvan 431 in het gesubsidieerd vrij basisonderwijs.

De uitgangspunten van het nieuwe stelsel zijn drieërlei.

In de plaats van de tweedeling confessioneel/niet-confessioneel wordt in eerste instantie geopteerd voor de vrije keuze *sensu stricto* tussen officieel en vrij onderwijs, met dien verstande dat onder officiële vrijekeuzeschool thans ook, naast de door de ARGO opgerichte scholen, de nieuw opgerichte en door het gemeentebestuur of door het provinciebestuur georganiseerde scholen, mits ze voldoen aan de voorwaarden van artikel 98, § 2, van het decreet, in aanmerking komen en dat onder het begrip vrijekeuzeschool in het vrij onderwijs elke erkende godsdienst en erkende levensbeschouwing, mits erkenning door de respectievelijk bevoegde instantie, afzonderlijk dient te worden beschouwd. De definiëring van het levensbeschouwelijke niveau is een federale bevoegdheid die wordt uitgeoefend middels de rechtsfiguur van de erkenning waarbij de zogenaamde bevoegde instanties een spiltaak vervullen. Elk schoolbestuur heeft de mogelijkheid zich binnen de erkende levensbeschouwelijke of religieuze overtuigingen te bekennen.

Het stelsel van de « geïsoleerde » school dan wel vestigingsplaats wordt op het vlak van de afzonderlijke en, ten opzichte van de gewone rationalisatienormen, in acht genomen de vrije keuze, meer gunstige rationalisatienormen, ook voor de toekomst behouden. Dat stelsel steunt op het begrip « groep », waarbij de zogenaamde pedagogische methodescholen te rekenen zijn onder het gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs, dat immers een zogenaamde « restgroep » vormt, die niet in verband staat tot enige erkenning door een bevoegde instantie.

Bovendien blijven de vrijekeuzescholen die tot stand zijn gebracht op basis van artikel 4 van de schoolpactwet hun status behouden. De « geïsoleerde » scholen of vestigingsplaatsen vallen onder de afzonderlijke en meer gunstige rationalisatienormen van artikel 120 van het decreet.

*In globo* dient dus te worden gesteld dat het decreet de « vrije keuze » *sensu stricto* en *sensu lato* uitbreidt, door het voorheen bestaande begrip als overgangsmaatregel te behouden en door de waaier van vrije keuzemogelijkheden te verbreden.

A.4.11. Blijkens de parlementaire voorbereiding van de grondwetswijziging van 1988 impliceert de vrije keuze dat ouders (en leerlingen) onder redelijke voorwaarden die in objectieve criteria worden vertaald, een school naar keuze ter beschikking moeten hebben, waarbij onder meer maar niet uitsluitend wordt gedacht aan de voorzieningen voor niet-confessionele en confessionele vrijekeuzescholen. Onder meer ingevolge artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 13, leden 1 en 3, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, dient de vrije keuze betrekking te hebben op de godsdienstige en filosofische overtuiging van de ouders. De vrije keuze dient dus veeleer te stelen op de begrippen godsdienst en niet-confessionele levensbeschouwing, waarvoor overigens in de Grondwet aanknopingspunten voorhanden zijn. Met die vrije keuze dient van meet af aan ook de verplichting van de gemeenschap om neutraal onderwijs in te richten in verband te worden gebracht. Die verplichting impliceert immers dat de gemeenschap - anders dan de andere inrichtende machten - ertoe gehouden is bestendig in te staan voor een voldoende gespreid onderwijsaanbod op het gehele grondgebied (arrest nr. 27/92).

Geen enkele regelgeving kan bovendien los worden gezien, wil ze effectief zijn, van de op het vlak van het onderwijs bestaande indelingen die, ook al zouden zij vanuit levensbeschouwelijk oogpunt niet meer zo preponderant zijn als in het verleden, toch in hun volheid blijven doorwegen in de onderwijsstructuren. De onderwijswetgeving mag niet vooruitlopen op de maatschappelijke realiteit.

In die omstandigheden is levensbeschouwing wat betreft het waarborgen van de vrije keuze een objectief en relevant criterium, waardoor de grondwettelijk gewaarborgde keuzevrijheid van de ouders daadwerkelijk kan worden bewerkstelligd (arrest nr. 36/97). Dat daarbij werd gekozen voor de erkende godsdiensten en voor de erkende niet-confessionele levensbeschouwing stoelt, behoudens de raakpunten met de Grondwet zelf, op overwegingen van legistiek nut en op het feit dat de erkenning door de federale overheid haar oorsprong vindt in het sociaal nut, het moreel belang en de humane waarde ervan voor de huidige maatschappij.

Voor zover de methodescholen, de Steinerscholen inbegrepen, om redenen gelegen in hun bijzonder pedagogisch project, niet zouden kunnen worden ingepast in een benadering van de vrije keuze vanuit het aspect levensbeschouwing, geldt dat de door de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid en de keuzevrijheid van de ouders niet enkel in betrekking staat met een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing, maar ook in verband dient te worden gebracht met de eigenheid van bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen. Aan die opvattingen mogen geen onrechtmatige beperkingen worden gesteld die de verwezenlijking van die opvattingen in de weg staan (arresten nrs. 25/92 en 28/92). Zulke scholen mogen niet in een overdreven mate worden achtergesteld (arrest nr. 36/97). In acht genomen de actieve en passieve onderwijsvrijheid, het recht op subsidiëring en de gelijkheid in onderwijszaken, moeten ook zulke scholen onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring.

A.4.12. De stelling van de eerste twee verzoekende partijen als zouden schoolbesturen die zij groeperen door het bepaalde in de artikelen 25 en 99 van het decreet niet in aanmerking komen als vrijekeuzeschool faalt. De door die bepalingen bedoelde (erkende) levensbeschouwing betreft de in artikel 181 van de Grondwet bedoelde niet-confessionele levensbeschouwing. Het gaat hier om een open en negatief geformuleerde categorie waartoe niet slechts het neutraal, pluralistisch of nog geëngageerd vrijzinnig gedachtengoed behoort, maar elke levensbeschouwing welke niet of niet zozeer één (al dan niet erkende) godsdienst als beginpunt neemt. In de zin dat het verkrijgen van het statuut van vrijekeuzeschool, luidens artikel 99 van het decreet, ter zake het gesubsidieerde vrije net, waartoe de schoolbesturen gegroepeerd door de eerste twee verzoekende partijen behoren, een erkenning van de ter zake bevoegde instantie vereist, worden die schoolbesturen niet anders behandeld dan de andere schoolbesturen uit het gesubsidieerd vrij onderwijs. De stelling van de eerste twee verzoekende partijen zou alleen opgaan mocht hun pedagogie geen levensbeschouwelijke basis hebben, *quod non*.

Wat inzonderheid het buitengewoon basisonderwijs betreft, geldt bovendien dat zij, om het stelsel van artikel 101 van het decreet te genieten, de vermelde erkenning niet eens moeten verkrijgen. Het volstaat zich te bekennen tot het vrij niet-confessioneel onderwijs als groep in de betekenis van artikel 3, 21°, van het decreet. Zowel de Steinerscholen als de FOPEM-scholen behoren onmiskenbaar tot die groep.

Zelfs al ware het ten aanzien van het aspect erkende levensbeschouwing (en de daarmee gepaard gaande erkenning door de bevoegde instantie) anders, dan nog geldt dat de schoolbesturen die door de eerste twee verzoekende partijen worden gegroepeerd wat betreft het gewoon basisonderwijs, niet alleen niet worden uitgesloten van de normale subsidieregeling (artikelen 113 en 120 van het decreet), maar ook de gunstregeling inzake rationalisatienormen kunnen genieten (en blijven genieten) zoals die is uitgewerkt met betrekking tot geïsoleerde scholen en dito vestigingsplaatsen (artikelen 120 en 189). Behorend tot de veeleer schaars bevolkte groep van het vrij niet-confessioneel onderwijs wordt hun aanspraak op subsidies op welke plaats ook gevrijwaard (artikel 120, §§ 2 en 3). Zoals bekend werd de voorbije 40 jaar de vrije keuze inzake onderwijs immers hoofdzakelijk via dat *sensu lato* aspect bewerkstelligd. Aldus blijven ze slechts van de buitengewoon gunstige regeling van de vrijekeuzescholen bedoeld in artikel 100 verstoken. Ze zijn aldus niet het voorwerp van onrechtmatige beperkingen die hun onderwijsvrijheid wezenlijk aantasten, dit alles in acht genomen het door de decreetgever nagestreefde doel en de noodzakelijke instelling van daarmede verband houdende adequate categorieën. Kiezen de schoolbesturen gegroepeerd door de eerste twee verzoekende partijen ervoor de in artikel 99 van het decreet bedoelde erkenning niet te verwerven - wat hun goed recht is - dan kunnen ze niet rechtmatig erover klagen dat zij zekere daaraan verbonden bijkomende gunsten niet kunnen genieten. Hun die gunsten zonder meer toekennen zou juist een onrechtmatig onderscheid instellen met de andere schoolbesturen van het vrij onderwijs. De budgettaire gevolgen daarvan zouden niet te overzien zijn.

Gezien vanuit het aspect geïsoleerde school of vestigingsplaats kunnen de verzoekende partijen er zich juist niet over beklagen dat de schoolbesturen die ze groeperen op dezelfde wijze worden behandeld als de schoolbesturen van de gevestigde netten; deze laatste zullen het immers, precies vanwege de densiteit van hun vestiging, zoveel moeilijker hebben zich te beroepen op de gunstnormen van artikel 120, 3° en 4°, van het decreet.

In zoverre nog een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt aangevoerd tussen ouders die een school met open karakter wensen, de enen met een voorkeur voor het officieel onderwijs, de anderen voor het vrij onderwijs, geldt bovendien dat dit onderscheid zijn verantwoording vindt in de onderwijsplicht van de gemeenschap en in de onmogelijkheid en ongewenstheid dat de overheid, gelet op de pedagogische vrijheid, in de scholen van het vrij onderwijs een inhoudelijke controle van dat open karakter zouden instellen, laat staan dienaangaande met sancties zouden optreden.

A.4.13. Wat het zesde middel betreft, moet worden opgemerkt dat het Hof meermaals heeft beklemtoond (arresten nrs. 43/96 en 80/96) dat de Grondwetgever middels artikel 24, § 5, van de Grondwet, niet heeft beoogd iedere delegatie te verbieden die door de decreetgever aan de regering zou worden verleend. Een dergelijke delegatie kan evenwel niet zo ver gaan dat zij aan de Regering de zorg zou overlaten de regels vast te stellen die voor de organisatie van het onderwijs essentieel zijn. Met betrekking tot de programmatienormen en de rationalisatienormen heeft de decreetgever zich niet beperkt tot een algemene opdracht, maar hij heeft de

principes ervan zelf vastgesteld. De decreetgever heeft een regelgeving ingesteld voor de essentiële aspecten van het basisonderwijs wat de inrichting, erkenning en subsidiëring ervan aangaat, vermits de objectieve criteria waaraan de Regering zich ter zake te houden heeft in het decreet zelf zijn opgenomen.

A.4.14. Het zevende middel is geformuleerd als een beweerde schending van de actieve onderwijsvrijheid en het recht op kosteloos leerplichtonderwijs, doch voert in wezen in de eerste plaats een schending van het gelijkheidsbeginsel inzake onderwijs aan, wanneer wordt betoogd dat de schoolbesturen gegroepeerd door de eerste twee verzoekende partijen een wachttijd in acht dienen te nemen alvorens een beroep te kunnen doen op de door de Gemeenschap aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen, terwijl zulks niet zou gelden voor de ARGO. Een dergelijk onderscheid is in de artikelen 102 en 103 van het decreet niet vervat. Mede in acht genomen het stelsel van de werkingsbudgetten achten de verzoekende partijen zich gerechtigd op subsidiëring inzake investeringsmiddelen vanaf het eerste oprichtingsjaar. Gelet met name op de eigendomsstructuur in het gesubsidieerd vrij onderwijs en in acht genomen het statuut van functionele openbare dienst (arresten nrs. 26/92 en 27/92) is het niet onredelijk dat de overheid nieuwe onderwijsinitiatieven op hun relatieve duurzaamheid beoordeelt, alvorens overheidsgelden met het oog op private investeringen, die privaat eigendom zullen blijven en dus een eigendomsverwerving uitmaken, ter beschikking te stellen. Het stelsel tast de keuzevrijheid van de ouders blijkbaar niet aan.

A.4.15. Luidens de memorie van toelichting wijzigt artikel 186 het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten teneinde voor de kleine onderwijsverstrekkers een minimale begeleidingsdienst mogelijk te maken. De verzoekende partijen klagen in het achtste middel dat de in dat artikel bedoelde verenigingen zonder winst oogmerk weliswaar per schooljaar een forfaitaire toelage ontvangen, maar dat die toelage gekoppeld is aan de organieke betrekking in het basisonderwijs.

In wezen voert dat artikel geen onderscheiden vorm van subsidiëring in voor verenigingen van kleine onderwijsverstrekkers gezien ten opzichte van de subsidiëring van de begeleidingsdiensten in het vrij of officieel onderwijs. Ook voor de in artikel 87 van het decreet van 17 juli 1991 bedoelde verenigingen die in de toelageregeling worden opgenomen, geldt dat hun personeelsformatie wordt vastgesteld naar gelang van het aantal organieke betrekkingen. Het eventuele verschil waarop de verzoekers alluderen kan zijn veroorzaakt door het bedrag van de forfaitaire toelage, maar dat deel van de zin van artikel 186 van het decreet wordt niet aangevochten.

#### *Memorie van antwoord*

A.4.16. De Vlaamse Regering bespreekt de eerste vijf middelen samen, doch op die wijze beperkt zij zich tot algemene beschouwingen, zonder een antwoord te geven op elk van de juridische middelen afzonderlijk. Er kan dan ook grotendeels worden verwezen naar de middelen en hun toelichting, zoals geformuleerd in het verzoekschrift.

De scholen van de verzoekende partijen worden ondergebracht in de restgroep van de vrije niet-confessionele scholen en zijn uitgesloten van de vrijekeuzeregeling in zoverre ze zich niet bekennen tot de vrijzinnigheid. De uitsluiting van die scholen strijdt met het doel de vrijheid van de ouders te beklemtonen om in het onderwijsaanbod hun keuze te maken, zodat in het decreet enkel de situatie uit het verleden wordt verankerd onder het mom van een ander begrippenkader. De bezwaren van ongrondwettigheid blijven dan ook bestaan. Wanneer de memorie van toelichting de vrijekeuzeregeling motiveert vanuit de onderwijsvrijheid, die de ouders ertoe in staat moet stellen in vrijheid hun keuze te maken, kan het niet dat die vrijekeuzeregeling wordt voorbehouden aan de gevestigde netten, terwijl scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde levensbeschouwelijke, pedagogische of onderwijskundige opvattingen enkel terecht kunnen bij de standaardnormen.

De zogenaamde gunstnormen voor geïsoleerde scholen of vestigingsplaatsen zijn enkel rationalisatienormen en hebben niets te maken met de programmatienormen die van toepassing zijn voor een beginnende school. Voor de programmatie blijven de verzoekende partijen enkel en alleen aangewezen op de standaardnormen.

In zoverre de regeling voor de geïsoleerde scholen en vestigingsplaatsen ook openstaat voor die scholen die gegrond zijn op één erkende godsdienst of levensbeschouwing, kan in die reglementering geen reden worden gevonden om de discriminatie weg te werken die erin bestaat dat de verzoekende partijen nooit een vrijekeuzeschool kunnen worden omdat zij niet behoren tot één erkende godsdienst of levensbeschouwing. Doordat alle scholen van de verzoekende partijen worden ingedeeld in de restgroep van het vrij niet-confessioneel onderwijs, worden de scholen binnen die groep elkaars concurrenten, zodat ze voor elkaar de mogelijke toepassing van de regelgeving met betrekking tot de geïsoleerde scholen of vestigingsplaatsen uitsluiten. Zo zijn bijvoorbeeld de Steinerschool en de Freinetschool van Leuven in elkaars onmiddellijke omgeving gelegen. Hierdoor wordt het effect van de zogenaamde gunstige rationalisatienormen tenietgedaan.

De Vlaamse Regering beweert ten onrechte dat de verzoekende partijen de mogelijkheid zouden hebben om zich als erkende levensbeschouwing te doen gelden, nu het blijkbaar gaat om de vrijzinnigheid. Terwijl de eerste verzoekende partij zich beroept op een eigen levensbeschouwing, beroept de tweede verzoekende partij zich op haar pluralistische karakter. De onzindelijke suggestie dat men zich maar moet laten erkennen door de vrijzinnigheid toont de eendimensionale optie die de Vlaamse Regering met het vrij onderwijs voorheeft. Evenwel, niet enkel de erkende levensbeschouwingen zijn van tel, maar diverse opinies en overtuigingen. Terwijl de Vlaamse Regering beweert dat de nieuwe vrijekeuzeregeling een verruiming inhoudt ten aanzien van de vroegere toestand, moet hoe dan ook worden vastgesteld dat de pluralistische optie werd geëlimineerd, terwijl andermaal geen rekening wordt gehouden met alle scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen. De erkenning waarin artikel 181 van de Grondwet voorziet kan geen criterium zijn wanneer men het heeft over een vrijekeuzeschool.

De FOPEM-scholen opteren vanuit hun pedagogische opvattingen expliciet voor het positief aanwenden, in hun pedagogiek, van een grote heterogeniteit tussen de leerlingen. Daarom organiseren ze graadklassen en daarom waarderen ze de culturele en levensbeschouwelijke diversiteit positief. Daarom zij ze voorstander van pluralistisch onderwijs. Men kan zich afvragen of het dan redelijk is te suggereren dat ze aansluiten bij één erkende eredienst of levensbeschouwing vanwege de praktische en financiële voordelen daarvan.

De Steinerscholen van hun kant beroepen zich op een christelijk levensbeschouwelijke overtuiging, die openstaat voor andere levensbeschouwingen en culturen, zonder zich te bekennen tot welke eredienst dan ook, wat overigens ook niet essentieel is voor onderwijs. Het criterium van de erkende levensbeschouwing is *in casu* dan ook niet adequaat.

A.4.17. Betreffende het zesde middel verwijst de Vlaamse Regering naar een aantal principes die in het decreet zijn opgenomen, doch die zijn dermate algemeen dat ze weinig bijbrengen in verband met het essentiële. Integendeel, de vaagheid van de algemene principes maakt het volstrekt mogelijk discriminatoire aantallen te bepalen. De vaagheid van de principes bevestigt dat de aantallen zelf tot het essentiële behoren.

A.4.18. De kosten van huisvesting van een beginnende school behoren tot de kosten van werking en uitrusting en dienen derhalve met de werkingsbudgetten te worden betaald, wat geen afwijking van middelen is. Voordat een startende school nog maar kan denken aan het investeren in eigen gebouwen is ze erop aangewezen huuruitgaven te doen, waarvoor in geen afzonderlijke subsidiëring voorzien is, zodat die uitgaven *de facto* alleen maar via de werkingsuitgaven kunnen worden betaald. Zo huren sommige scholen ARGO-gebouwen, waarvoor ze de helft van de werkingskredieten moeten aanwenden. Die gebouwen zijn nochtans integraal betaald door de Vlaamse Gemeenschap, zodat de ARGO onrechtstreeks werkingssubsidies verkrijgt van het vrij niet-confessioneel onderwijs. De verwijzing naar de eigendomsstructuur is niet relevant omdat beginnende scholen gewoon de middelen ontberen om aan eigendomsverwerving te doen. Wat de Vlaamse Regering eufemistisch nieuwe onderwijsinitiatieven noemt die hun duurzaamheid moeten bewijzen, betekent in feite dat scholen eerst een fase van niet-levensvatbaarheid moeten overbruggen vooraleer ze investeringssteun kunnen verwerven. Veelal is het overgaan naar de ARGO de enige oplossing.



A.4.19. De scholen van de verzoekende partijen worden ongelijk behandeld doordat het verschillend niveau van organieke betrekkingen in het basisonderwijs in aanmerking wordt genomen voor de subsidiëring van de begeleidingsdiensten omdat de vaste kosten identiek zijn, bijvoorbeeld om leerplannen te ontwikkelen.

- B -

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

*Zaak met rolnummer 1169*

B.1.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Moerbeke noch over de vereiste hoedanigheid, noch over het vereiste belang beschikt om de vernietiging te vorderen van de bestreden bepalingen. Het verzoekschrift vermeldt niet dat het college het beroep inleidt namens de gemeente. Als orgaan van de gemeente zou het college over geen enkele eigen procesbevoegdheid beschikken. Het college zou overigens niet de inrichtende macht zijn van de basisscholen die door de gemeente op haar grondgebied zijn ingericht. Een eventueel voor te leggen machtiging van de gemeenteraad zou hieraan niets kunnen veranderen. Voor zover de gemeente Moerbeke werkelijk de eerste procespartij zou zijn, zou zij geen belang hebben bij de vernietiging van de artikelen 25 en 97 omdat zij door die bepalingen niet rechtstreeks en ongunstig in haar situatie zou worden geraakt.

B.1.2. Naar luid van de artikelen 123, 8°, en 270 van de nieuwe gemeentewet is het college van burgemeester en schepenen belast met het voeren van de rechtsgedingen van de gemeente, mits machtiging van de gemeenteraad.

Het college van burgemeester en schepenen is krachtens artikel 270 van de nieuwe gemeentewet bevoegd om « tot bewaring van recht of tot stuiting van verjaring en van verval » te beslissen bij het Hof een beroep tot vernietiging in te stellen onder voorbehoud van de machtiging door de gemeenteraad. Die machtiging dient niet binnen de door artikel 3, § 1, van de bijzondere wet op het Arbitragehof voorgeschreven termijn van zes maanden te worden gegeven maar moet worden voorgelegd vóór de sluiting der debatten.

B.1.3. Hoewel het verzoekschrift het niet vermeldt, blijkt uit de memorie van antwoord en uit het uittreksel uit de notulen van de gemeenteraad van Moerbeke van 6 november 1997 dat het college het

beroep heeft ingesteld namens de gemeente Moerbeke. De gemeenteraad heeft zich op 6 november 1997 immers akkoord verklaard met de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 14 oktober 1997 om het beroep in te stellen en heeft dat besluit bekrachtigd.

Het is derhalve de gemeente Moerbeke die optreedt als partij voor het Hof.

B.1.4. De gemeente Moerbeke kan als inrichtende macht van twee gemeentelijke basisscholen opgericht vóór 1 september 1997 rechtstreeks en ongunstig in haar situatie worden geraakt door de artikelen 25, 97 en 98 van het bestreden decreet nu die scholen niet in aanmerking komen als vrijekeuzescholen en zij derhalve de voordeliger rationalisatienormen die voor dergelijke scholen gelden, niet kunnen genieten.

B.1.5. De Vlaamse Regering betwist ook het belang van de tweede tot de zesde verzoeker. Zij zouden, om zich op de hoedanigheid van lid van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs te kunnen beroepen, moeten aantonen dat hun mandaat nog niet verstreken was ten tijde van het indienen van het beroep. Het belang waarop zij zich beroepen zou immers een louter functioneel belang zijn en zou hoe dan ook niet meer voorhanden zijn sinds 1 september 1997, datum waarop de bedoelde Raad werd opgeheven door artikel 185 van het bestreden decreet.

B.1.6. De tweede tot de zesde verzoeker werden bij ministerieel besluit van 30 april 1991 (*Belgisch Staatsblad* van 27 juni 1991) met ingang van 1 januari 1991 benoemd tot effectief of plaatsvervangend lid van de Nederlandstalige kamer van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs bedoeld in artikel 2 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving. De tweede verzoeker is blijkens de neergelegde stukken voorzitter van die kamer. Hoewel die benoeming overeenkomstig artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 12 januari 1981 tot vaststelling van de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs (*Belgisch Staatsblad* van 6 februari 1981) geldt voor een hernieuwbare periode van vier jaar, wat de leden betreft, en voor een periode van twee jaar, wat de voorzitter betreft, werden die mandaten niet hernieuwd, noch werden er andere leden of een andere voorzitter benoemd, na het verstrijken van de periode waarvoor zij werden benoemd, hoewel de Raad op 2 maart 1994 een voorstel tot vernieuwing aan de Minister heeft overgezonden. Zulks hield kennelijk verband met de voorgenomen opheffing van de Raad. Inmiddels is de Raad in de samenstelling van het ministerieel besluit van 30 april 1991 verder blijven functioneren en werd hij blijkens de neergelegde stukken als

zodanig ook erkend, zowel door de Minister, de administratie als de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid van het Vlaams Parlement.

De verzoekers maken aldus aannemelijk dat zij nog steeds lid dan wel voorzitter waren van die Raad op het ogenblik dat hij werd opgeheven door het bestreden decreet.

Zij doen in hun hoedanigheid van voorzitter en leden van die Raad van het rechtens vereiste belang blijken om de opheffing van die Raad te bestrijden. Als personen die actief hebben bijgedragen tot de promotie en de verdediging van het pluralistisch onderwijs doen zij tevens blijken van het vereiste belang om de afschaffing van het pluralistisch basisonderwijs te bestrijden.

B.1.7. De Vlaamse Regering is nog van oordeel dat het beroep van de tweede tot de zesde verzoeker niet-ontvankelijk is omdat zij geen enkele feitelijke of juridische band hebben met de eerste verzoekende partij en het onderwerp van hun beroep evenmin een band vertoont met het beroep dat door die partij is ingesteld.

B.1.8. Die exceptie kan evenmin worden aangenomen aangezien de bijzondere wet op het Arbitragehof een dergelijke band niet vereist.

B.1.9. De beroepen ingesteld door de gemeente Moerbeke en door M. Heijlen en anderen zijn bijgevolg ontvankelijk.

*Zaak met rolnummer 1171*

B.2.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partijen er geen belang bij hebben de bepalingen die het buitengewoon onderwijs betreffen, namelijk de artikelen 101, 105, § 2, 115 en 121 van het decreet, alsmede de andere door hen bestreden bepalingen, in zoverre zij het buitengewoon onderwijs betreffen, te bestrijden nu de verzoekende partijen niet duidelijk maken dat hun maatschappelijk doel of hun concrete werking te maken heeft met het buitengewoon onderwijs.

B.2.2. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk zich op een collectief belang beroept, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat dit belang niet tot de individuele belangen van de leden is beperkt; dat het maatschappelijk doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat dit maatschappelijk doel werkelijk wordt nagestreefd, wat moet blijken uit de concrete en duurzame werking van de vereniging, zowel in het verleden als in het heden.

B.2.3. De v.z.w. Federatie van Rudolf Steinerscholen in Vlaanderen heeft blijkens artikel 3 van haar statuten tot doel het verdedigen en behoeden van de belangen van de Rudolf Steinerscholen en het bevorderen van de vrijheid van onderwijs en cultuurleven in ruime zin. De vereniging telt onder haar leden twaalf scholen, gevestigd in Vlaanderen, die zich beroepen op de Rudolf Steinerpedagogie. Een van die leden, de v.z.w. Parcivalschool voor Buitengewoon Onderwijs te Antwerpen, is inrichtende macht van een basisschool voor buitengewoon onderwijs. Bijgevolg doet die verzoekende partij van het vereiste belang blijken om de bepalingen te bestrijden die uitsluitend het buitengewoon basisonderwijs betreffen en om de andere bepalingen te bestrijden, in zoverre die niet alleen op het gewoon maar ook op het buitengewoon basisonderwijs van toepassing zijn.

B.2.4. De v.z.w. Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen heeft luidens artikel 3 van haar statuten tot doel, binnen het gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs, het bevorderen en ondersteunen van onafhankelijke methodescholen en hun pedagogie, het organiseren van nascholing en pedagogische begeleiding en het ondersteunen van groeperingen die van plan zijn een onafhankelijke methodeschool op te richten. Zij is representatief voor ervaringsgerichte Freinet- en projectscholen uit het vrij niet-confessioneel onderwijs. Zij telt onder haar leden tien dergelijke scholen, verspreid over Vlaanderen. Hoewel het maatschappelijk doel van die verzoekende partij niet beperkt is tot het gewoon onderwijs, telt zij tot dusver onder haar leden geen scholen die

buitengewoon basisonderwijs verstrekken. Niets belet evenwel dat die verzoekende partij nascholing en pedagogische begeleiding zou verzorgen voor een dergelijke (niet aangesloten) school of een groepering zou ondersteunen die van plan zou zijn een onafhankelijke methodeschool voor buitengewoon onderwijs op te richten. Het beroep is trouwens niet beperkt tot de rationalisatienormen, die gelden voor bestaande scholen, maar betreft ook de programmatienormen, die gelden voor nieuwe scholen. De verzoekende partij kan derhalve rechtstreeks en ongunstig in haar maatschappelijk doel worden geraakt door de bestreden bepalingen, ook in zoverre die het buitengewoon onderwijs betreffen.

B.2.5. De v.z.w. Vrije Ruimte heeft blijkens artikel 3 van haar statuten tot doel werkelijke vrijheid van onderwijs te realiseren. Daartoe organiseert zij onder meer vergaderingen en debatten en voert zij gerechtelijke procedures. Luidens artikel 3, *in fine*, van haar statuten mag de vereniging alle handelingen verrichten die rechtstreeks of onrechtstreeks met de verwezenlijking van haar doel te maken hebben. Het maatschappelijk doel van die verzoekende partij kan worden geraakt door de bestreden bepalingen, ook in zoverre zij betrekking hebben op het buitengewoon onderwijs.

B.2.6. Volgens de Vlaamse Regering kunnen de verzoekende partijen de artikelen 79, 80, 81 en 83, § 2, van het decreet basisonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap van 25 februari 1997 niet meer op ontvankelijke wijze bestrijden, nu die bepalingen door het decreet van 19 december 1997 met ingang van 1 januari 1998 zijn vervangen of aangevuld.

B.2.7.1. De verzoekende partijen voeren geen middelen aan strekkende tot vernietiging van voormelde bepalingen, zodat zij niet van een belang doen blijken ten aanzien van die bepalingen.

B.2.7.2. De artikelen 79, 80, 81 en 83, § 2, van het decreet basisonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap betreffen de werkingsbudgetten van het gefinancierd en het gesubsidieerd basisonderwijs. Die bepalingen werden, na de instelling van het beroep, met ingang van 1 januari 1998 gewijzigd of vervangen door de artikelen 5, 6, 7 en 10 van het decreet van 19 december 1997 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1998 (*Belgisch Staatsblad* van 30 december 1997, tweede editie).

Hoewel de oorspronkelijke bepalingen met toepassing van artikel 195 van het decreet van 25 februari 1997 in werking traden op 1 september 1997, hebben zij geen rechtsgevolgen teweeggebracht, nu de werkingsbudgetten per kalenderjaar worden bepaald en de bestreden bepalingen voor het eerst op 1 januari 1998 moesten worden toegepast, datum waarop zij werden gewijzigd of vervangen door het decreet van 19 december 1997.

De grieven die verwijzen naar het bepaalde in de artikelen 79, 80, 81 en 83, § 2, moeten worden onderzocht alsof zij verwijzen naar die bepalingen zoals zij zijn gewijzigd.

Het Hof onderzoekt de decretale bepalingen zoals die thans gelden.

B.2.8. De beroepen zijn derhalve ontvankelijk.

*Ten gronde*

*Ten aanzien van de voorwaarden waaraan gemeentelijke en provinciale scholen moeten beantwoorden om als vrijekeuzeschool te worden erkend*

B.3.1. In het eerste onderdeel van het enig middel in de zaak met rolnummer 1169 wordt aangevoerd dat artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, en § 4, van de Grondwet is geschonden door de artikelen 25, 97 en 98 van het bestreden decreet, doordat de gemeentescholen en provinciale scholen die zijn opgericht vóór 1 september 1997, niet in aanmerking komen als vrijekeuzeschool.

B.3.2. Artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, van de Grondwet bepaalt :

« 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. »

Artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt :

« 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. »

B.3.3. Luidens de wetgeving van toepassing vóór de inwerkingtreding van het bestreden decreet op 1 september 1997, namelijk artikel 4 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, was de gemeenschap verplicht op verzoek van ouders die niet-confessioneel onderwijs wensten en op een redelijke afstand geen school vonden waarvan ten minste drie vierden van het personeel houder was van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs, hetzij een gemeenschapsschool of afdeling van een gemeenschapsschool te openen, hetzij de kosten van het vervoer naar een dergelijke school of afdeling op zich te nemen, hetzij een bestaande niet-confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen. Evenzo was de gemeenschap verplicht op verzoek van de ouders die confessioneel onderwijs wensten en op een redelijke afstand geen school vonden waarvan drie vierden van het personeel houder was van een diploma van confessioneel onderwijs, hetzij een bestaande confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen, hetzij het vervoer te verzekeren naar een dergelijke school of afdeling door middel van een dienst voor leerlingenvervoer. Die regeling van de zogenaamde vrijekeuzeschool, die ertoe strekte het recht van de ouders om de aard van de opvoeding voor hun kinderen te kiezen daadwerkelijk te waarborgen, stelde op en beperkte zich tot een keuze tussen niet-confessioneel en confessioneel onderwijs.

B.3.4. De decreetgever heeft geoordeeld, wat de vrijekeuzeschool betreft, dat de indeling confessioneel/niet-confessioneel onderwijs om verschillende redenen niet langer hanteerbaar was en opteerde met het bestreden decreet voor een indeling in officieel en vrij onderwijs (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, pp. 5 en 6). Onder officieel onderwijs wordt het onderwijs begrepen dat wordt georganiseerd door een openbaar bestuur (artikel 3, 37°). Het bestaat uit het gesubsidieerd officieel onderwijs (waaronder de scholen opgericht door de gemeenten en provincies)

en uit het gemeenschapsonderwijs, dat wordt georganiseerd door de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs (ARGO). Onder het vrij onderwijs wordt het onderwijs begrepen dat wordt georganiseerd door een natuurlijke persoon of een private rechtspersoon (artikel 3, 57°).

Die gewijzigde benadering heeft tot gevolg dat binnen het officieel onderwijs voortaan niet alleen gemeenschapsscholen als vrijekeuzescholen kunnen gelden (artikel 97), maar dat ook provinciale en gemeentelijke scholen zulks kunnen zijn, op voorwaarde dat zij beantwoorden aan de eisen die zijn gesteld in artikel 98. Het moet gaan om een sedert 1 september 1997 nieuw opgerichte school voor gewoon onderwijs en zij moet openstaan voor alle leerlingen ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en leerlingen.

Te dien einde moet de school :

a) de leerplannen volgen van de ARGO, het Onderwijssecretariaat van de Steden en Gemeenten van de Vlaamse Gemeenschap of de Cel Vlaams Provinciaal Onderwijs of eigen leerplannen hiermee verenigbaar;

b) een schoolwerkplan, schoolreglement en schoolboeken gebruiken in overeenstemming met dat open karakter;

c) worden begeleid door een officieel psycho-medisch-sociaal centrum;

d) worden begeleid door de begeleidingsdienst van een onder a) vermelde instantie;

e) het godsdienstsonderwijs of het onderwijs in de niet-confessionele zedenleer laten geven «door een leermeester »;

f) de oudervereniging van de school kan alleen aansluiten bij het ondersteuningscentrum van ouderverenigingen van het officieel onderwijs.

B.3.5. Hoewel de decreetgever voor de toekomst een nieuwe benadering wil volgen inzake het waarborgen van de vrije keuze, wenste hij tegelijkertijd het bestaande onderwijslandschap niet te



hertekenen (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, pp. 5 en 6). Daarom bepaalde hij dat de bestaande vrijekeuzescholen, op basis van de vrije keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs, hun status behouden (artikelen 187 en 188). Voor de bestaande geïsoleerde scholen en geïsoleerde vestigingsplaatsen blijft de indeling in groepen met de eraan verbonden gunstige rationalisatienormen als overgangsmaatregel bestaan (artikel 189). De leerlingen die momenteel op basis van de vrije keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs gratis leerlingenvervoer genieten, blijven dat voordeel behouden tot het einde van hun basisonderwijs of tot zij van school veranderen (artikel 191).

B.3.6. De keuze van de decreetgever om enkel de vanaf 1 september 1997 nieuw opgerichte gemeentescholen en provinciale scholen die de nodige waarborgen bieden wat hun open karakter betreft als vrijekeuzescholen in aanmerking te laten komen, past tevens in het kader van de bezorgdheid om het bestaande onderwijslandschap naar aanleiding van de beleidswijziging niet te verstoren (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/11, p. 75).

B.3.7. De door artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, van de Grondwet gewaarborgde 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 van gelijke toegang tot het onderwijs, anderzijds, in de noodzakelijkheid om de beschikbare financiële middelen te spreiden over de onderscheiden opdrachten van de Gemeenschap.

De vrijheid van onderwijs is derhalve aan grenzen gebonden en verzet er zich niet tegen dat de decreetgever voorwaarden van financiering of subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken, voor zover er niet wezenlijk afbreuk aan wordt gedaan.

B.3.8. Dat vóór 1 september 1997 reeds bestaande provinciale of gemeentelijke scholen binnen het officieel onderwijs niet kunnen gelden als vrijekeuzescholen en derhalve niet de daaraan verbonden aanzienlijk gunstiger rationalisatienormen kunnen genieten, ook al zouden zij voldoen aan de eisen van artikel 98, § 2, van het bestreden decreet, houdt geen onevenredige beperking in van de vrijheid van

onderwijs.

De regeling van de vrijekeuzeschool strekt ertoe de vrije keuze van de ouders daadwerkelijk te verzekeren, mocht die in het gedrang zijn. Zij moet derhalve uitsluitend worden beoordeeld vanuit de passieve onderwijsvrijheid, dit wil zeggen het recht onderwijs te genieten, niet vanuit het oogpunt van de actieve onderwijsvrijheid, dit wil zeggen het recht tot oprichting van onderwijsinstellingen, dat wordt gewaarborgd door de gewone rationalisatienormen.

Welnu, artikel 25, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup>, van het decreet verzekert in alle omstandigheden dat de Gemeenschap op vraag van ouders van ten minste zestien leerlingen, hetzij een officiële school die aan de gestelde eisen beantwoordt, opneemt in de financierings- of subsidiëringsregeling, hetzij tegemoetkomt in de kosten van het vervoer naar een dergelijke school, wanneer zij een dergelijk onderwijs wensen en dat binnen een afstand van vier kilometer niet vinden. Zodoende is aan de eis van artikel 24, § 1, tweede lid, van de Grondwet voldaan.

B.3.9. Dat vermelde scholen niet in aanmerking komen als vrijekeuzeschool binnen het officieel onderwijs, houdt evenmin een schending in van het gelijkheidsbeginsel vervat in artikel 24, § 4, van de Grondwet. Het verschil in behandeling van gemeentescholen en provinciale scholen, naargelang zij al dan niet zijn opgericht vóór de inwerkingtreding van het bestreden decreet, berust op een objectief criterium dat verband houdt met de doelstelling van de bestreden regeling, namelijk de vrije keuze, die gewaarborgd was tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs, vervangen door een vrije keuze tussen officieel en vrij onderwijs, zonder daarbij een bruuske wijziging in het onderwijslandschap te veroorzaken en met behoud van de voordelen verworven op grond van de vroegere regeling. De gevolgen van de betwiste maatregel zijn evenmin onevenredig met het beoogde doel, nu zoals vermeld in B.3.8, de actieve onderwijsvrijheid is verzekerd door de gewone rationalisatienormen en de passieve onderwijsvrijheid is gewaarborgd door artikel 25, § 1, derde lid, 1<sup>o</sup>, van het bestreden decreet.

B.3.10. Het middel, in zijn eerste onderdeel, kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van de afschaffing van de pluralistische scholen en de Raad van het Pluralistisch Onderwijs*

B.4.1. In het tweede onderdeel van het enig middel in de zaak met rolnummer 1169 wordt aangevoerd dat artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, en § 4, van de Grondwet is geschonden door artikel 185 van het bestreden decreet, dat de op de pluralistische scholen toepasselijke bepalingen afschaft.

B.4.2. Artikel 185, §§ 1 tot 3, van het bestreden decreet schrapt, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, een aantal bepalingen en onderdelen van bepalingen van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, inzonderheid artikel 2, vierde lid, b), artikel 4, zevende lid, en de woorden « alsmede in de pluralistische inrichtingen » in het eerste lid van artikel 8.

Een van die bepalingen, artikel 2, vierde lid, b), omschreef de pluralistische school als die welke als zodanig was erkend door de Raad van het Pluralistisch Onderwijs, die het statuut aannam van een instelling van openbaar nut en die voldeed aan een aantal « eisen van verscheidenheid en pluralisme » die in die bepaling werden opgesomd. Die eisen betroffen de samenstelling van het beheersorgaan, het onderschrijven van de keure van pluralistisch onderwijs door het personeel, de toegankelijkheid van het onderwijs, het aannemen van een pluralistisch opvoedend en pedagogisch project en de betrokkenheid van de schoolgemeenschap en de lokale gemeenschap. Die bepaling vormde ook de rechtsgrondslag voor de door de Koning in te stellen Raad van het Pluralistisch Onderwijs.

Artikel 4, zevende lid, betrof een afwijking van de verplichtingen inzake vrijekeuzescholen. Die verplichtingen golden niet wanneer op een redelijke afstand een pluralistische school bestond die ontstaan was, hetzij uit de omvorming van de enige school, bestaande in een zone waarvan zij het centrum was en waarvan de straal de bepaalde redelijke afstand was, hetzij uit de fusie van niet-confessionele en confessionele scholen, bestaande uit een zone in voorkomend geval samengesteld uit de verschillende zones waarvan het centrum elk der vestigingsplaatsen was van de gefusioneerde school en waarvan de straal telkens de bepaalde redelijke afstand was.

Artikel 8, eerste lid, bepaalde dat niet alleen in de officiële inrichtingen, maar ook in de pluralistische inrichtingen voor lager en secundair onderwijs met volledig leerplan, het lesrooster per week ten minste twee uren godsdienst en twee uren zedenleer moest omvatten.

B.4.3. Blijkens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet is de opheffing van de bepalingen inzake de pluralistische scholen en de Raad van het Pluralistisch Onderwijs ingegeven door

de overweging dat de regeling van de wet van 14 juli 1975 geen succes kende.

De pluralistische school, in 1975 wettelijk geïnstitutionaliseerd als de derde weg tussen het confessioneel onderwijs en het niet-confessioneel onderwijs, kreeg immers nauwelijks respons vanuit de onderwijswereld. Slechts twee vrije scholen zijn als pluralistische school erkend door de Raad van het Pluralistisch Onderwijs (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 5). Bovendien werd vastgesteld dat zich in de praktijk, los van de structuren waarin de wet van 29 mei 1959 voorziet, ontwikkelingen voordoen die sterk tenderen in de richting van pluralisme (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/11, pp. 91 en 92).

B.4.4. De opheffing van de bepalingen inzake de pluralistische school en de Raad van het Pluralistisch Onderwijs verhindert geen enkele ouder een school te vinden waar zijn « filosofische of godsdienstige » opvattingen in acht worden genomen (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 52). Bijgevolg raakt die afschaffing niet de gelijkheid, noch de vrijheid inzake onderwijs, zoals nu door de Grondwet wordt gewaarborgd.

B.4.5. De verzoekers wijzen er nog op dat de bestreden bepaling rechtsonzekerheid veroorzaakt, nu die bepaling ook een weerslag heeft op de enige erkende pluralistische secundaire school. Nu die grief niet in verband wordt gebracht met de schending van de onderwijsvrijheid, noch met de onderwijsgelijkheid, staat het niet aan het Hof dat bezwaar te onderzoeken.

B.4.6. Het middel, in zijn tweede onderdeel, kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van de voorwaarden om als vrijekeuzeschool te kunnen worden erkend*

B.5.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171 voeren verscheidene middelen aan tegen de bepalingen van het decreet die betrekking hebben op de voorwaarden waaraan scholen uit het vrij onderwijs moeten voldoen om te worden erkend als vrijekeuzeschool en om de daarmee verbonden voordelen op het stuk van de programmatie- en rationalisatienormen, een gemakkelijker toegang tot de investeringsmiddelen van de Gemeenschap en de mogelijkheid van kosteloos leerlingenvervoer te kunnen genieten. Zij vorderen tevens de vernietiging van de overeenstemmende bepalingen die de voorwaarden bepalen waaraan scholen uit het officieel onderwijs moeten voldoen om

als vrijekeuzeschool te kunnen gelden.

Volgens het eerste middel schenden de artikelen 3, 21<sup>o</sup>, 25, 99 en 101 van het decreet artikel 24, § 1, van de Grondwet, de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, omdat die bepalingen vrijekeuzescholen voor het vrij gewoon basisonderwijs en het vrij buitengewoon basisonderwijs slechts mogelijk maken op voorwaarde dat zij zijn gebaseerd op een erkende godsdienst of levensbeschouwing en dat zij dienaangaande zijn erkend door de bevoegde instantie van de betrokken eredienst of levensbeschouwing.

Volgens het tweede middel schenden de artikelen 25 en 100, in samenhang met de artikelen 105 en 113 tot en met 115, de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet omdat het verschil in behandeling ter zake van programmatiseringsnormen en door de Gemeenschap toegekende investeringsmiddelen, tussen scholen die wel en niet beantwoorden aan de definitie van vrijekeuzeschool, berust op een onderscheid waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat. Pluralistische scholen en scholen die stoelen op een eigen pedagogische en onderwijskundige opvatting zouden daardoor in overdreven mate worden achtergesteld.

Volgens het derde middel schenden de artikelen 25 en 97 tot en met 101 van het decreet, in samenhang met de artikelen 113 tot en met 115 van het decreet, de artikelen 24, §§ 1 en 4, 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 2 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, omdat de voordeelnormen van de vrijekeuzescholen niet worden toegekend aan de scholen die door de verzoekende partijen worden vertegenwoordigd of waarvoor zij zich op de vrijheid van onderwijs beroepen, en omdat aan die scholen de strengste normen worden opgelegd, zonder rekening te houden met het eigen karakter van de nieuwe schoolinitiatieven.

Volgens het vierde middel schenden de artikelen 25, 97 en 98 van het decreet de artikelen 10, 11 en 24, §§ 1 en 4, van Grondwet omdat die bepalingen voor het officieel onderwijs aanvaarden dat het openstaat voor alle leerlingen, ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en leerlingen en dat het hierdoor zijn open karakter bevestigt, doch anderzijds voor een

erkenning als vrijekeuzeschool in het vrij onderwijs dit slechts mogelijk maken ten aanzien van ouders die vrij onderwijs gebaseerd op een erkende godsdienst of een erkende levensbeschouwing wensen, en aldus ouders uitsluiten die een school met een open karakter wensen, die openstaat voor alle leerlingen, ongeacht de ideologische, filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.

Volgens het vijfde middel schendt artikel 25 van het decreet de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet omdat de erkenning van een godsdienst of levensbeschouwing, waarnaar artikel 25 van het decreet verwijst, gebeurt op basis van criteria, die geen verband houden met de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap.

B.5.2. De in voormelde middelen bestreden bepalingen hebben in de eerste plaats betrekking op het stelsel van de vrijekeuzeschool (wat het gewoon onderwijs betreft), of de types van vrije keuze (wat het buitengewoon onderwijs betreft) in het kader van het gesubsidieerd vrij onderwijs.

Luidens artikel 25, § 1, derde lid, 2<sup>o</sup>, van het bestreden decreet is de Gemeenschap verplicht op verzoek van ouders van ten minste zestien leerlingen die vrij onderwijs gebaseerd op een erkende godsdienst of vrij onderwijs gebaseerd op een erkende levensbeschouwing wensen en dat binnen een afstand van vier kilometer niet vinden, hetzij een dergelijke vrije school in de subsidiëeringsregeling op te nemen, hetzij tegemoet te komen in de kosten van het vervoer naar een dergelijke vrije school. Het decreet verstaat onder erkende godsdienst of levensbeschouwing een godsdienst of levensbeschouwing die erkend is « door de overheid die terzake bevoegd is » (artikel 3, 20<sup>o</sup>). Met die woorden is blijkens de parlementaire voorbereiding de federale overheid bedoeld (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 18; nr. 451/11, p. 37). De decreetgever verwijst naar de keuze gemaakt door die laatste overheid.

Wat het gewoon basisonderwijs betreft, bepaalt artikel 99 dat een vrije school voor gewoon onderwijs, gebaseerd op een godsdienst of levensbeschouwing, die op basis van artikel 25, § 1, derde lid, 2<sup>o</sup>, wordt opgericht om de vrije keuze te verzekeren, een vrijekeuzeschool is indien ze erkend is door de bevoegde instantie van de betrokken eredienst of levensbeschouwing. Artikel 100 bepaalt dat een dergelijke vrijekeuzeschool voldoet aan de programmatienormen indien er op de laatste schooldag van september van het lopende schooljaar zestien regelmatige leerlingen per onderwijsniveau zijn ingeschreven. Een dergelijke school kan een beroep doen op de door de Gemeenschap aan de Dienst voor Infrastructuurwerken van het Gesubsidieerd Onderwijs (DIGO) toegekende investeringsmiddelen.

De directeur van een dergelijke school krijgt de weddeschaal van directeur toegekend. Voormelde norm van zestien regelmatig ingeschreven leerlingen per onderwijsniveau is de rationalisatienorm zolang de school vrijekeuzeschool is en de directeur heeft de weddeschaal van directeur zolang de school vrijekeuzeschool blijft.

Wat het buitengewoon onderwijs betreft, bepaalt artikel 101 de voorwaarden waaronder in elke gesubsidieerde school voor buitengewoon onderwijs die voldoet aan de door de Vlaamse Regering vastgelegde rationalisatienormen per 1 september types van vrije keuze kunnen worden gesubsidieerd. De types 1, 2, 3, 4 en/of 8 kunnen worden gesubsidieerd indien het type binnen de provincie niet wordt georganiseerd in een school van dezelfde groep. Een groep is een indeling van de scholen en vestigingsplaatsen naargelang ze, wat het vrij onderwijs betreft, behoren tot het gesubsidieerd vrij onderwijs naar gelang van de onderscheiden godsdiensten of tot het gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs (artikel 3, 21°). De types 6 en/of 7 kunnen worden gesubsidieerd indien het type niet wordt georganiseerd in een school van dezelfde groep. De met toepassing van die bepalingen opgerichte types van vrije keuze moeten twee schooljaren voldoen aan de door de Vlaamse Regering vastgelegde programmatienormen en kunnen niet worden omgevormd tot andere types.

B.5.3. De eveneens bestreden artikelen 105 en 113 tot en met 115 van het decreet betreffen de programmatie- en rationalisatienormen voor de scholen die geen vrijekeuzescholen zijn.

Wanneer zij behoren tot het gesubsidieerd vrij onderwijs kunnen nieuwe scholen voor gewoon onderwijs per 1 september in de subsidieregeling worden opgenomen, indien zij op de laatste schooldag van september van het oprichtingsjaar de door de Vlaamse Regering vastgestelde programmatienormen bereiken. Voor een verdere subsidiëring moet de nieuwe school het tweede, derde en vierde bestaansjaar telkens op de laatste schooldag van september de door de Vlaamse Regering vastgestelde programmatienormen bereiken. Indien dit niet het geval is, wordt de school met ingang van 1 september van hetzelfde schooljaar niet langer gesubsidieerd (artikel 102). De school kan een beroep doen op de door de Gemeenschap aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen zodra de programmatienorm van het vierde bestaansjaar is bereikt. In afwijking daarvan kan een nieuwe school die voorheen vestigingsplaats was, vanaf het oprichtingsjaar een beroep doen op die middelen (artikel 105). Artikel 113 bepaalt welke principes de Vlaamse Regering in acht moet nemen bij het vastleggen van de verschillende programmatienormen. De programmatienormen zijn verschillend naar gelang van de bevolkingsdichtheid van de gemeenten. Voor het gewoon basisonderwijs worden

programmationormen vastgelegd voor de eerste vier bestaansjaren. Zij moeten liggen tussen 25 en 165 leerlingen. Om in het gewoon basisonderwijs na het vierde bestaansjaar nog gesubsidieerd te blijven, moet een school of vestigingsplaats op de eerste schooldag van februari van het voorafgaande schooljaar de door de Vlaamse Regering vastgelegde rationalisatienormen bereiken. Als dat niet het geval is, wordt de school of vestigingsplaats vanaf 1 september van het daarop volgende schooljaar niet langer gesubsidieerd (artikel 114).

Wanneer zij behoren tot het gesubsidieerd vrij onderwijs kunnen nieuwe scholen voor buitengewoon onderwijs per 1 september in de subsidieregeling worden opgenomen, wanneer zij voldoen aan de eisen gesteld in artikel 103, § 1. Voor een verdere subsidiëring moet de nieuwe school het tweede en derde bestaansjaar telkens op de laatste schooldag van september de door de Vlaamse Regering vastgestelde programmationormen bereiken, zowel voor de totale schoolbevolking als voor elk type afzonderlijk. Indien dit niet het geval is, wordt de school met ingang van 1 september van hetzelfde schooljaar niet langer gesubsidieerd (artikel 103, § 2). Afwijkingen gelden voor bepaalde inrichtingen van type 5 (artikel 103, § 3). De school kan een beroep doen op de door de Gemeenschap aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen zodra de programmationorm van het derde bestaansjaar is bereikt. In afwijking daarvan kan een nieuwe school die voorheen vestigingsplaats was, vanaf het oprichtingsjaar een beroep doen op die middelen (artikel 105). Voor het buitengewoon basisonderwijs worden programmationormen vastgelegd voor de eerste drie bestaansjaren. Zij moeten liggen tussen 5 en 180 leerlingen. Om in het buitengewoon basisonderwijs na het derde bestaansjaar nog gesubsidieerd te blijven, moeten per school, per type in de administratieve vestigingsplaats en per type in elke vestigingsplaats op meer dan twee kilometer van de administratieve vestigingsplaats, op de eerste schooldag van februari van het voorgaande schooljaar de door de Vlaamse Regering vastgelegde rationalisatienormen of behoudsnormen worden bereikt. Als dat niet het geval is, wordt de school of vestigingsplaats vanaf 1 september van het daarop volgende schooljaar niet langer gesubsidieerd (artikel 115).

B.5.4. De overige bestreden bepalingen, de artikelen 97 en 98, betreffen de in B.3.4 in herinnering gebrachte bepalingen inzake de vrijekeuzescholen in het officiële onderwijs.

B.5.5. De verzoekende partijen bekritisieren de decreetgever omdat uitsluitend scholen waarvan het onderwijs gebaseerd is op een erkende godsdienst of een erkende levensbeschouwing kunnen worden erkend als vrijekeuzescholen in het vrij onderwijs, waardoor scholen waarvan het onderwijs gebaseerd



is op een niet-erkende godsdienst of niet-erkende levensbeschouwing, of pluralistische scholen daarvan uitgesloten zijn.

Dit verschil in behandeling wordt in de memorie van toelichting van het bestreden decreet als volgt verantwoord :

« Wat de *verschillende behandeling* inzake vrije keuzeregeling betreft van vrije scholen die niet op een erkende godsdienst of levensbeschouwing steunen moet verwezen worden naar artikel 24 van de Grondwet. Dit artikel draagt de gemeenschap de verplichting op de keuzevrijheid van de ouders te waarborgen. Het artikel 25 van het ontwerp bepaalt die vrije keuze als deze tussen officieel en vrij onderwijs. Het officieel onderwijs moet openstaan voor alle leerlingen en daarop zijn pedagogisch project bouwen. Het vrij onderwijs daarentegen kan zich beroepen op een godsdienst of levensbeschouwing.

Hiermee wordt aangegeven dat het meest essentiële niveau binnen het onderwijsaanbod en binnen de uitoefening van het recht op onderwijs in die keuze, die een levensbeschouwelijke keuze is, besloten ligt.

Naast een traditie die op dit onderscheid gestoeld is, dient ter verantwoording voor die vrijheid van keuze gewezen te worden op de fundamentele rechten en vrijheden die de vrijheid van onderwijs, zoals in de Grondwet geconcipieerd, schragen, namelijk de vrijheid van eredienst, van mening en meningsuiting.

Het recht op onderwijs zelf wordt trouwens vergezeld van een beschermingsclausule ter beveiliging van de fundamentele rechten en vrijheden. Geduid op basis van de internationale verdragen bekomt dit laatste een duidelijke invulling naar de vrijwaring van de eigen godsdienstige en filosofische overtuiging, dit is opnieuw het levensbeschouwelijke niveau.

(zie daaromtrent heel uitdrukkelijk artikel 2 van het eerste aanvullend protocol EVRM-Verdrag en artikel 13, lid 1 en lid 3, van het UNO-Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten).

De definiëring van het levensbeschouwelijk niveau is een federale bevoegdheid die uitgeoefend wordt middels de figuur van de erkenning waarbij de zg. bevoegde instanties een spiltaak vervullen. Elk schoolbestuur heeft de mogelijkheid zich binnen de erkende levensbeschouwelijke of religieuze overtuigingen te bekennen. » (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 18)

B.5.6. Zoals aangegeven in B.3.8 moet de regeling van de vrijekeuzeschool uitsluitend worden beoordeeld vanuit de passieve onderwijsvrijheid, nu de actieve onderwijsvrijheid, mede gelet op het niet onbegrensde karakter van de financiën van de Gemeenschap, op voldoende wijze wordt gewaarborgd door de gewone programmatie- en rationalisatienormen.

B.5.7.1. Het staat niet aan het Hof te oordelen of de bestreden regeling opportuun of wenselijk is. Het behoort tot de beleidsvrijheid van de decreetgever om, met het oog op het daadwerkelijk verzekeren van de vrije keuze van de ouders en rekening houdend met de diversiteit van de godsdienstige en levensbeschouwelijke opvattingen, een regeling uit te werken die het mogelijk maakt dat vrije scholen die niet beantwoorden aan de gewone programmatie- en rationalisatienormen, worden gesubsidieerd.

Het komt het Hof enkel toe te oordelen of de decreetgever, door scholen die een bepaalde godsdienst of levensbeschouwing voorstaan die regeling te laten genieten en door scholen die voor een pluralistische benadering opteren van die regeling uit te sluiten, de voorschriften van artikel 24 van de Grondwet al dan niet in acht neemt.

De in artikel 24, § 4, tweede zin, van de Grondwet neergelegde verplichting voor de decreetgever om rekening te houden met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden, kan niet zo ruim worden uitgelegd dat zij de verplichting zou inhouden om voor scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen te voorzien in gunstnormen.

B.5.7.2. De decreetgever heeft bij het uitwerken van de bekritiseerde regeling ervoor geopteerd aan te sluiten bij de keuzen die door de federale overheid worden gemaakt, onder meer ter uitvoering van artikel 181 van de Grondwet. Die benadering kan, mede gelet op artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet, niet als kennelijk onredelijk worden beschouwd. Nu de actieve onderwijsvrijheid reeds op

voldoende wijze wordt verzekerd door de gewone programmatie- en rationalisatienormen is de vrijheid van onderwijs, gewaarborgd door de Grondwet, in acht genomen.

B.5.8. De verzoekende partijen bestrijden ook de gunstregeling voor de officiële vrijekeuzescholen.

Zoals in B.3.8 gesteld, strekt de regeling van de vrijekeuzeschool ertoe de vrije keuze van de ouders daadwerkelijk te verzekeren, mocht die in de feiten in het gedrang komen. Teneinde te vermijden dat ouders zich, wegens de afwezigheid binnen een redelijke afstand van een school die met hun levensbeschouwelijke opvattingen overeenstemt, verplicht zouden zien hun kinderen een school te laten bezoeken welke niet met hun opvattingen overeenstemt, is het verantwoord te bepalen dat de Gemeenschap op verzoek van ouders van ten minste zestien leerlingen een school voor officieel onderwijs moet opnemen in de financierings- of subsidiëringsregeling of moet tegemoetkomen in de kosten van het vervoer naar een dergelijke school, wanneer zulk een school niet reeds voorhanden is binnen een afstand van vier kilometer. In tegenstelling tot de gesubsidieerde vrije scholen, die het levensbeschouwelijk karakter aannemen dat zij wensen en derhalve onderwijs kunnen aanbieden waarin niet alle ouders zich kunnen terugvinden, zijn de officiële scholen verplicht de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen in acht te nemen en moeten zij tot het einde van de leerplicht de keuze aanbieden tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer. Bovendien moeten gesubsidieerde officiële scholen die worden opgericht om de vrije keuze te verzekeren hun open karakter bevestigen volgens de nadere eisen neergelegd in artikel 98, § 2.

B.5.9. Uit de aangevoerde verdragsrechtelijke bepalingen, namelijk de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, leiden de verzoekende partijen geen andere argumenten af dan die welke hiervoor zijn onderzocht.

De middelen kunnen niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet door de bepalingen inzake programmatie-, rationalisatie- en behoudsnormen*

B.6.1. Volgens het zesde middel aangevoerd door de verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171 schenden de artikelen 113, 114, 115, 120 en 121 van het decreet artikel 24, § 5, van de Grondwet omdat zij de Vlaamse Regering de bevoegdheid toekennen om de normen in verband met herstructurering, programmatie, behoud in het buitengewoon onderwijs, rationalisatie en afwijking te regelen.

B.6.2. De artikelen 113 en 115 hebben, zoals vermeld in B.5.3, betrekking op de programmatie- en rationalisatienormen in het gewoon en het buitengewoon basisonderwijs. Artikel 120 bepaalt dat de Vlaamse Regering vier categorieën van rationalisatienormen vastlegt voor het gewoon basisonderwijs : rationalisatienormen voor scholen, rationalisatienormen voor vestigingsplaatsen, rationalisatienormen voor geïsoleerde scholen en rationalisatienormen voor geïsoleerde vestigingsplaatsen. Het artikel bepaalt tevens wanneer er sprake is van een geïsoleerde school en een geïsoleerde vestigingsplaats. Binnen elk van voormelde categorieën worden afzonderlijke rationalisatienormen vastgelegd per niveau en liggen de rationalisatienormen het laagst voor vestigingsplaatsen en scholen in gemeenten met een bevolkingsdichtheid van minder dan vijfenzeventig inwoners per km<sup>2</sup> en het hoogst voor vestigingsplaatsen en scholen met meer dan vijfhonderd inwoners per km<sup>2</sup>. Voor scholen en vestigingsplaatsen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gelden de programmatie- en rationalisatienormen van de geïsoleerde scholen en vestigingsplaatsen in gemeenten met minder dan vijfenzeventig inwoners per km<sup>2</sup>. Scholen verbonden aan kinderopvangcentra georganiseerd of erkend door Kind en Gezin en alle scholen rechtstreeks verbonden aan internaten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben, worden geacht gelegen te zijn in een gemeente met minder dan vijfenzeventig inwoners per km<sup>2</sup>. Artikel 121 bepaalt dat de Vlaamse Regering drie categorieën van rationalisatienormen en behoudsnormen vastlegt voor het buitengewoon basisonderwijs : rationalisatienormen en behoudsnormen voor vestigingsplaatsen; rationalisatienormen en behoudsnormen voor scholen; rationalisatienormen en behoudsnormen voor scholen en vestigingsplaatsen in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Binnen elke categorie worden afzonderlijke rationalisatienormen vastgelegd per type en liggen de rationalisatienormen het laagst voor vestigingsplaatsen en scholen in gemeenten met een bevolkingsdichtheid van minder dan vijfenzeventig inwoners per km<sup>2</sup> en het hoogst voor vestigingsplaatsen en scholen in gemeenten met meer dan vijfhonderd inwoners per km<sup>2</sup>.

B.6.3. Artikel 24, § 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.

B.6.4. Die bepaling drukt de wil uit van de Grondwetgever om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs wat de inrichting, erkenning of subsidiëring ervan betreft, doch verbiedt niet dat onder bepaalde voorwaarden opdrachten aan andere overheden worden gegeven.

Programmatie-, rationalisatie- en behoudsnormen moeten worden beschouwd als een aangelegenheid van inrichting en subsidiëring van het onderwijs waarop de waarborgen van artikel 24, § 5, van de Grondwet van toepassing zijn.

B.6.5. Artikel 24, § 5, vereist dat de door de decreetgever verleende opdrachten slechts op de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever zelf vastgestelde beginselen betrekking hebben. Via die opdrachten kan een gemeenschapsregering of een andere overheid de onnauwkeurigheid van die beginselen niet opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet verfijnen.

B.6.6. Aan het vereiste van artikel 24, § 5, van de Grondwet is te dezen voldaan nu de decreetgever niet alleen - en zulks in tegenstelling tot de aan het bestreden decreet voorafgaande regelgeving (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 35) - de criteria heeft bepaald waarmee de Vlaamse Regering rekening moet houden bij het vaststellen van de programmatie-, rationalisatie- en behoudsnormen, doch ook de minimum- en maximumleerlingaantallen die de Vlaamse Regering in acht moet nemen bij het vaststellen van de programmationormen.

B.6.7. Het middel kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van artikel 24, §§ 1 en 3, van de Grondwet door de bepalingen betreffende de investeringsmiddelen voor nieuwe scholen*

B.7.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171 voeren een zevende middel aan, afgeleid uit de schending van artikel 24, §§ 1 en 3, van de Grondwet door artikel 105 van het decreet, betreffende de investeringsmiddelen, in samenhang met de artikelen 79, § 1, 80, 81, 83, § 2, en 84 van het decreet, betreffende de werkingsbudgetten van het gesubsidieerd onderwijs.

B.7.2. Artikel 105, § 1, van het decreet bepaalt dat een volgens artikel 102 gefinancierde of gesubsidieerde school, dit wil zeggen een nieuwe school voor gewoon onderwijs, een beroep kan doen op de door de Gemeenschap aan de ARGO of aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen zodra de programmatienorm van het vierde bestaansjaar is bereikt. Artikel 105, § 2, van het decreet bepaalt dat de volgens artikel 103 gefinancierde of gesubsidieerde school, dit wil zeggen een nieuwe school voor buitengewoon onderwijs, na het derde bestaansjaar een beroep kan doen op de door de Gemeenschap aan de ARGO of aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen. Artikel 105, § 3, bepaalt dat in afwijking van hetgeen voorafgaat een nieuw gefinancierde of gesubsidieerde school die voorheen vestigingsplaats was, vanaf het oprichtingsjaar een beroep kan doen op de door de Gemeenschap aan de ARGO of aan de DIGO toegekende investeringsmiddelen.

B.7.3. Zoals vermeld in B.3.7 verzet de vrijheid van onderwijs zich er niet tegen dat de decreetgever voorwaarden van subsidiëring oplegt, voor zover aan die vrijheid niet wezenlijk afbreuk wordt gedaan.

Te dezen heeft de decreetgever geoordeeld dat, behoudens in het bijzondere geval bedoeld in artikel 105, § 3, van het decreet en behoudens in geval van opname van een vrijekeuzeschool in de financieringsregeling, aan nieuwe scholen - zowel officiële als vrije - pas investeringsmiddelen behoren ter beschikking te worden gesteld nadat zij hun duurzaam karakter hebben bewezen. Die regeling kan gelet op, enerzijds, het niet onbegrensde karakter van de budgettaire middelen van de Gemeenschap en, anderzijds, op het feit dat de schoolgebouwen in het gesubsidieerd vrij onderwijs geen deel uitmaken van het overheidspatrimonium, redelijkerwijs niet worden geacht een ongeoorloofde beperking van de door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid in te houden.

Uit artikel 24, § 3, tweede zin, van de Grondwet, naar luid waarvan de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht, kan, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen, geen recht worden afgeleid op investeringsmiddelen voor vrije gesubsidieerde scholen gedurende hun eerste bestaansjaren.

B.7.4. Het middel kan niet worden aangenomen.

*Ten aanzien van het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet door de bepalingen betreffende de forfaitaire toelage voor pedagogische begeleidingsdiensten*

B.8.1. De verzoekende partijen in de zaak met rolnummer 1171 voeren een achtste middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, door de woorden «per organieke betrekking in het basisonderwijs [...], zoals bepaald in artikel 89, § 3 » in artikel 186, § 1, van het decreet.

B.8.2. Artikel 87 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 17 juli 1991 betreffende inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten bepaalde, vooraleer het werd aangevuld door artikel 186, § 1, van het bestreden decreet, dat in het gesubsidieerd officieel onderwijs en in de gesubsidieerde officiële centra, de pedagogische begeleidingsdiensten worden georganiseerd door verenigingen zonder winstoogmerk of intercommunales en in het gesubsidieerd vrij onderwijs en in de gesubsidieerde vrije centra door verenigingen zonder winstoogmerk. Die verenigingen en intercommunales worden opgericht door de representatieve groeperingen van inrichtende machten van

het gesubsidieerd onderwijs en van de gesubsidieerde centra. Per representatieve groepering van inrichtende machten wordt één pedagogische begeleidingsdienst in de toelageregeling opgenomen.

Die bepaling wordt door artikel 186, § 1, van het bestreden decreet aangevuld met een bepaling naar luid waarvan « in afwijking van het eerste en tweede lid [...] de verenigingen zonder winstoogmerk die niet bij bovenvermelde representatieve verenigingen zijn aangesloten per schooljaar een forfaitaire toelage per organieke betrekking in het basisonderwijs [kunnen] ontvangen, zoals bepaald in artikel 89, § 3, [van het decreet van 17 juli 1991 betreffende inspectie en pedagogische begeleidingsdiensten] als ze op 1 september van het voorgaande schooljaar minder dan 425 organieke betrekkingen in het basisonderwijs tellen, zoals bepaald in artikel 89, § 3. Hiertoe leggen zij aan de Vlaamse regering een ontwerp van begeleidingsplan voor. De Vlaamse regering bepaalt het bedrag van de forfaitaire toelage ».

Blijkens de memorie van toelichting strekt die bepaling ertoe voor de kleine onderwijsverstrekkers een minimale begeleidingsdienst mogelijk te maken (*Gedr. St.*, Vlaams Parlement, 1996-1997, nr. 451/1, p. 52).

B.8.3. Het Hof stelt vast dat die bepaling ten behoeve van de zogenaamde kleine onderwijsverstrekkers, waaronder de scholen die worden vertegenwoordigd of verdedigd door de verzoekende partijen, in meer gunstige zin afwijkt van de algemene regeling neergelegd in artikel 89, § 1, van het decreet van 17 juli 1991. Volgens artikel 89, § 1, wordt immers slechts in een halftijdse betrekking van pedagogisch adviseur voorzien per 425 organieke betrekkingen, zodat, wanneer dat aantal organieke betrekkingen niet wordt bereikt, niet is voorzien in een betrekking van pedagogisch adviseur voor de betrokken pedagogische begeleidingsdienst.

B.8.4. Noch uit de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, noch uit artikel 24, § 4, tweede zin, van de Grondwet kan voor de decreetgever de verplichting worden afgeleid om voor scholen die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen te voorzien in een nog meer voordelige norm inzake pedagogische begeleiding dan die van de bestreden bepaling.

B.8.5. Het middel kan niet worden aangenomen.



Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

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 15 juli 1998.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève