

Rolnummer 5803
Arrest nr. 30/2015 van 12 maart 2015

## ARREST

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende de decreten van de Franse Gemeenschap van 15 december 2006, 13 december 2007 en 17 december 2009 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap respectievelijk voor de begrotingsjaren 2007, 2008 en 2010, gesteld door het Hof van Beroep te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 3 januari 2014 in zake de vzw « Comité Organisateur des Instituts Saint-Luc de Liège » tegen de Franse Gemeenschap, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 januari 2014, heeft het Hof van Beroep te Luik de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de decreten houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap, met name de decreten van 15 december 2006 voor het begrotingsjaar 2007, 13 december 2007 voor het begrotingsjaar 2008 en 17 december 2009 voor het begrotingsjaar 2010, de artikelen 10, 11 of 24 van de Grondwet in zoverre zij ten doel of tot gevolg hebben verschillende bedragen, globaal en per leerling, als werkingstoelagen toe te kennen aan de door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogescholen, enerzijds, en de door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde kunsthogescholen, anderzijds, terwijl geen enkel objectief verschil of objectief criterium van evenredigheid wordt aangevoerd of verantwoord ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de vzw « Comité Organisateur des Instituts Saint-Luc de Liège », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Drion en Mr. X. Drion, advocaten bij de balie te Luik;
- de Franse Gemeenschap, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kestemont en Mr. M. Karolinski, advocaten bij de balie te Brussel.

De vzw « Comité Organisateur des Instituts Saint-Luc de Liège » heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 13 januari 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 4 februari 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 4 februari 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

De inrichtende macht van de « Ecole supérieure des Arts ' Saint-Luc ' » te Luik heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Luik verzocht de Franse Gemeenschap te veroordelen tot de betaling van het bedrag van 4 643 016 euro, zijnde volgens haar het verschil tussen de werkingstoelagen die zij heeft ontvangen voor de begrotingsjaren 2007, 2008 en 2010, en die welke zij zou moeten hebben ontvangen indien zij dezelfde werkingstoelagen zou hebben genoten als die welke de Franse Gemeenschap heeft toegekend aan de door haar ingerichte kunsthogescholen.

In hoofdorde berust de argumentatie van de eisende partij, thans appellante voor de verwijzende rechter, op het door haar onwettig geachte verschil in behandeling tussen de financiering van de werkingstoelagen van de door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogescholen, enerzijds, en die van de door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde kunsthogescholen, anderzijds.

In ondergeschikte orde voert de appellante de schending aan, door de Franse Gemeenschap, van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, waarbij de aansprakelijkheid van die Gemeenschap als in gebreke gebleven wetgever in het geding kan worden gebracht overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Cassatie in zijn arresten van 1 juni en 28 september 2006.

Na het bestreden vonnis te hebben tenietgedaan, heeft het Hof van Beroep te Luik aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag gesteld.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Standpunt van de appellante*

A.1. De appellante voor de verwijzende rechter voert aan dat, in tegenstelling tot de door de door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde kunsthogescholen, categorie waartoe zij behoort, het bedrag dat als werkingstoelagen is toegekend aan de door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogescholen is vastgesteld en bepaald bij de jaarlijkse decreten houdende de algemene uitgavenbegroting van de Franse Gemeenschap. Voor die scholen zou geen enkele beperking bestaan, waarbij dat bedrag door de bevoegde minister wordt vastgesteld na een delegatiebesluit van de Regering.

Uit de analyse van de beschikbare begrotingsdecreten blijkt geen enkele beperking van de beoordelingsbevoegdheid van de bevoegde minister, noch waarom een dergelijk verschil in behandeling verantwoord zou zijn.

De appellante stelt daarbij een vergelijkende tabel op waaruit blijkt dat een leerling van het gesubsidieerde vrije net gemiddeld wordt gefinancierd ten belope van 561 euro (565 euro voor de « Ecole supérieure des Arts 'Saint-Luc' ») per jaar, en de leerling van het door de Franse Gemeenschap ingerichte net ten belope van 1 428 euro. Zij steunt op uittreksels uit parlementaire vragen waaruit zou blijken dat de bevoegde minister nooit enig objectief criterium heeft kunnen voorleggen.

Zij herinnert ook eraan dat de Raad van State, in zijn advies dat voorafgaat aan het voorontwerp dat het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 2001 betreffende de gezondheids promotie op school is geworden, heeft gesteld dat de verantwoording voor de naleving van het gelijkheidsbeginsel diende te worden opgenomen in de algemene uitgavenbegroting, en dat het Hof, in zijn arrest nr. 69/96 van 28 november 1996, eraan heeft herinnerd dat de universiteiten, ongeacht hun inrichtende macht, op dezelfde wijze dienden te worden behandeld, tenzij tussen hen objectieve verschillen bestaan die het mogelijk maken die verschillen in behandeling te verantwoorden.

A.2.1. De Franse Gemeenschapsregering voert aan dat de essentiële mechanismen met betrekking tot de financiering van de kunsthogescholen in de Franse Gemeenschap zijn verankerd in transversale bepalingen die van toepassing zijn op elke betrokken inrichting, los van het onderwijsnet waartoe zij behoort. Dat is te dezen het geval voor het decreet van 20 december 2001 tot vaststelling van de regels die specifiek zijn voor het hoger kunstonderwijs georganiseerd in de hogere kunstscholen (organisatie, financiering, omkadering, statuut van het personeel, rechten en plichten van studenten).

In het derde deel van dat decreet, gewijd aan de financiering ervan, zijn de regels opgenomen met betrekking tot de begeleiding van de studenten, berekend volgens het aantal ingeschreven studenten per betrokken kunst domein, tot de vaststelling van het personeelskader van die scholen, tot de ondersteuning van de studenten, berekend volgens het aantal ingeschreven studenten en hun economische niveaus, tot de sociale subsidies, berekend volgens het aantal ingeschreven studenten, en tot de uitrusting van de scholen verdeeld op

basis van een gesloten begroting op grond van bij het decreet vastgestelde criteria. Bovendien voorziet artikel 4 van het decreet van 20 juli 2005 betreffende het bijkomend inschrijvingsgeld geïnd in het niet-universitair hoger onderwijs in de toekenning, aan de kunsthogescholen, ongeacht het net, van een toelage voor de bevordering van de democratisering van de toegang tot het hoger onderwijs, berekend op basis van het aantal ingeschreven studenten.

Ten slotte is er de tekst van de specifieke bepalingen met betrekking tot de subsidiëring van de kunsthogescholen in artikel 32, § 2, zevende lid, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, de zogeheten Schoolpactwet.

A.2.2. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat de ruwe vergelijking die de appellante partij afleidt uit de tabel van de door de Franse Gemeenschap uitgekeerde subsidies en dotaties, niet kan worden gevolgd.

Zij herinnert in de eerste plaats eraan dat het Hof, in zijn arrest nr. 23/95 van 2 maart 1995, heeft gewezen op de verschillen die bestonden tussen de gesubsidieerde vrije scholen en die welke door de Franse Gemeenschap zijn ingericht. Met toepassing van die rechtspraak is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat de Franse Gemeenschap ertoe verplicht is inrichtingen te creëren die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van het onderwijs, hetgeen des te meer belangrijk is daar het beginsel van de kosteloosheid van het onderwijs niet geldt voor het hoger kunstonderwijs. De vrije scholen kunnen overigens steeds aan de student die zich voor hun cursussen inschrijft, een door hen vrij vast te stellen inschrijvingsgeld vragen.

Meer concreet, verwijzend naar de tabel van de aan de kunsthogescholen toegekende bedragen, zijn die met betrekking tot de ondersteuning van de democratisering en de uitrustingskredieten toegekend op basis van identieke criteria.

Aldus bestaat wel degelijk een verschil in behandeling tussen beide netten, maar dat verschil heeft slechts betrekking op een beperkt deel van de toegekende kredieten, namelijk minder dan 10 pct., en berust op objectieve specifieke kenmerken van het betrokken onderwijsnet.

De prejudiciële vraag dient dus ontkennend te worden beantwoord.

A.3. De appellante voor de verwijzende rechter antwoordt dat de analyse van de Franse Gemeenschap niet volledig is. Naast de financiering van de werkingskosten is ook het administratief kader verschillend in aantal betrekkingen naargelang het gaat om een door de Franse Gemeenschap ingerichte dan wel gesubsidieerde kunsthogeschool. De Franse Gemeenschap komt, voor het administratief personeel van de kunsthogescholen die zij inricht, tegemoet ten belope van een bedrag van 2 989 598 euro voor een bevolking van 32 pct. van alle ingeschreven studenten, tegenover een bedrag van 970 414 euro voor dat van de door haar gesubsidieerde kunsthogescholen die instaan voor de resterende 68 pct. van de studentenbevolking.

Wat de gegeven verantwoording betreft, bestaat er geen enkele door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogeschool in de regio Luik, waarbij die scholen vooral zijn gesitueerd in Brussel en één in Bergen. Met uitzondering van het « Institut national supérieur des arts du spectacle et des techniques de diffusion » (INSAS) bestaat geen enkele opleiding van het korte type in door de door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogescholen.

Volgens de verzoekende partij voldoet de Franse Gemeenschap geenszins aan de verplichting waaraan zij beweert tegemoet te komen, namelijk de ontwikkeling van het kunstonderwijs.

Het argument volgens hetwelk de gesubsidieerde inrichtingen studenten zouden kunnen weigeren, kan niet worden aanvaard in zoverre geen enkele inrichting studenten kan weigeren die voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 38 van het decreet van 20 december 2001 en in zoverre zij allemaal toegangsprouven moeten organiseren.

De vrijheid voor de kunsthogescholen om aanvullende inschrijvingskosten te innen, is volkomen relatief, vermits meerdere beperkingsmechanismen zijn ingevoerd en, wat het inschrijvingsgeld betreft, dat laatste, luidens artikel 105 van het decreet van 7 november 2013 tot bepaling van het hogeronderwijslandschap en de academische organisatie van de studies, bij decreet is vastgesteld.

- B -

B.1. De begrotingsdecreten van 15 december 2006 voor het begrotingsjaar 2007, van 13 december 2007 voor het begrotingsjaar 2008, en van 17 december 2009 voor het begrotingsjaar 2010, stellen de bedragen vast die worden toegekend als werkingstoelagen voor de door de Franse Gemeenschap ingerichte en gesubsidieerde kunsthogescholen.

B.2. De verwijzende rechter vraagt aan het Hof of de voormelde begrotingsdecreten de artikelen 10, 11 of 24 van de Grondwet schenden in zoverre zij tot doel of tot gevolg hebben verschillende bedragen, in totaal en per leerling, als werkingstoelagen toe te kennen aan de door de Franse Gemeenschap ingerichte kunsthogescholen, enerzijds, en aan de door die Gemeenschap gesubsidieerde kunsthogescholen, anderzijds, zonder dat enige verantwoording wordt gegeven met betrekking tot onder meer de evenredigheid van de bedragen die zijn toegekend aan de kunsthogescholen die respectievelijk door de Franse Gemeenschap ingericht dan wel gesubsidieerd worden.

B.3. De in de in het geding zijnde decreten beoogde bedragen zijn opgenomen in de bij die decreten gevoegde tabellen, onder organisatieafdeling (OA) 57 (Kunstonderwijs, programma 4 - werking van de onderwijsinrichtingen voor hoger onderwijs), en zijn verdeeld over twee basistoelagen die twee onderscheiden « activiteiten » vormen die als volgt zijn verantwoord, met name in de bijlagen van het voormelde decreet van 17 december 2009 :

« Activiteit 40 — Gemeenschapsinrichtingen - Werkingskosten

41.01 — Globale dotatie aan de 6 onderwijsinrichtingen voor kunstonderwijs met afzonderlijk beheer van de Franse Gemeenschap, met inbegrip van de kosten voortvloeiend uit de voortgezette vorming

Wettelijke, decretale of reglementaire basis :

Wet van 29 mei 1959, de zogeheten Schoolpactwet, artikel 32.

Koninklijk besluit van 29 december 1984 betreffende het financieel en materieel beheer van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer in het rijksonderwijs, zoals gewijzigd.

Decreet van 20 december 2001 tot vaststelling van de regels die specifiek zijn voor het hoger kunstonderwijs georganiseerd in de hogere kunstschoolen.

Dat krediet moet dekken : De werkings- en uitrustingskosten van de 3 kunstinstellingen van het hoger kunstonderwijs (INSAS en ENSAS te Brussel, ESAPVE te Bergen) en de 3 koninklijke muziekconservatoria (Brussel, Bergen en Luik) » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2009-2010, nr. 54-1, bijlage 2, p. 335).

« Activiteit 44 — Onderwijsinstellingen van het vrij gesubsidieerd hoger onderwijs - Werkingssubsidies

44.30 — Werkingstoelagen aan onderwijsinstellingen voor vrij gesubsidieerd hoger onderwijs

Wettelijke, decretale of reglementaire basis : Wet van 29 mei 1959, de zogeheten Schoolpactwet, artikel 32. Decreet van 20 december 2001 tot vaststelling van de regels die specifiek zijn voor het hoger kunstonderwijs georganiseerd in de hogere kunstscholen.

Dat krediet moet dekken : De werkingstoelagen van de 6 gesubsidieerde vrije instellingen voor kunstonderwijs (3 hogescholen Saint-Luc, ISLAP, IMEP, IAD) » (*ibid.*, p. 336).

B.4.1. Artikel 32, § 2, van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving (de zogeheten Schoolpactwet) waarnaar de voormelde bijlagen verwijzen als « wettelijke basis », bepaalt :

« Binnen de perken van de in het volgende lid bedoelde begrotingskredieten is het bedrag van de werkingstoelagen per regelmatige leerling gelijk aan 75 % van de in artikel 3, § 3, vastgelegde forfaitaire dotaties.

[...]

In afwijking van het eerste lid wordt het bedrag van de werkingssubsidies dat toegekend wordt per regelmatig ingeschreven leerling in de Hogere Kunstscholen en in het secundair kunstonderwijs met beperkt leerplan, vastgesteld vanaf het jaar 2003 op het bedrag toegekend voor het jaar 2002, zoals bepaald krachtens artikel 21, tweede lid, van het decreet van 12 juli 2001 waarbij de materiële omstandigheden van de instellingen van het basis- en secundair onderwijs worden verbeterd, en geïndexeerd zoals hierna vermeld :

a) tot en met het kalenderjaar 2011, volgens het algemene indexcijfer van de consumptieprijzen van januari op basis van 2004;

b) voor het kalenderjaar 2012, op grond van de verhouding 119,03/115,66 (algemeen indexcijfer van de consumptieprijzen van januari 2011, op basis van 2004);

c) voor het burgerlijk jaar 2013, door een indexering van 0 % toe te passen op de bedragen van het jaar 2012;

d) vanaf het burgerlijk jaar 2014, door de verhouding tussen het algemene indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand januari van het lopende jaar en het indexcijfer van de maand januari van het voorafgaande jaar toe te passen op de bedragen van het voorafgaande jaar ».

B.4.2. Deel III van het decreet van 20 december 2001 tot vaststelling van de regels die specifiek zijn voor het hoger kunstonderwijs georganiseerd in de hogere kunstscholen, waarnaar in dezelfde bijlagen wordt verwezen, bevestigt de essentiële mechanismen voor de financiering van de kunsthogescholen, ongeacht het onderwijsnet waartoe zij behoren.

Dat is aldus het geval voor de regels met betrekking tot :

- de begeleiding van de studenten, berekend op basis van het aantal ingeschreven studenten, per betrokken kunstdomein (artikelen 52 tot 54);

- de vaststelling van het personeelskader van de scholen, op basis van het aantal onderwezen kunstdomeinen en, in voorkomend geval, het aantal ingeschreven studenten (artikelen 55 tot 57);

- de ondersteuning van de studenten, berekend op basis van het aantal ingeschreven studenten en hun economische niveaus (artikelen 57*bis* tot 57*quater*);

- de sociale subsidies, berekend op basis van het aantal ingeschreven studenten (artikelen 58 tot 60*quater*);

- de uitrusting van de scholen, verdeeld op basis van een gesloten begroting op grond van bij het decreet vastgestelde criteria, waaronder het aantal studenten in elk net (artikel 60*quinquies*).

B.4.3. Het koninklijk besluit van 29 december 1984 betreffende het financieel en materieel beheer van de staatsdiensten met afzonderlijk beheer in het rijksonderwijs, waarnaar in dezelfde bijlagen (activiteit 40) wordt verwezen, voert het eerste lid van artikel 84 van de wet van 31 juli 1984 (herstelwet) uit en legt « de organieke regelen [vast] in verband met het financieel en materieel beheer van de rijksonderwijsinrichtingen waarop de wet van 29 mei 1959 » van toepassing is (Verslag aan de Koning van het voormelde koninklijk besluit).

B.5. Uit de begrotingsbijlagen aangehaald in B.3 blijkt dat de in het geding zijnde begrotingskredieten in geen geval de facultatieve toelagen beogen die vereisen dat de aan de uitvoerende macht verleende machtiging elk jaar door de wetgever wordt hernieuwd en verantwoord.

Die begrotingskredieten vinden hun grondslag, zoals in de aangehaalde parlementaire stukken wordt gepreciseerd, in organieke of reglementaire bepalingen die niet door de prejudiciële vraag worden beoogd.

De in het geding zijnde begrotingsdecreten kunnen bijgevolg niet aan de oorsprong liggen van het in de prejudiciële vraag aangevoerde verschil in behandeling.

B.6. De prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.



Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 12 maart 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels