



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 50/2022  
van 31 maart 2022  
Rolnummer : 7605**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 45 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 9 december 2020 « houdende diverse maatregelen om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de Coronaviruscrisis inzake Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, het Fonds Ecureuil, WBE, Gezondheid, Media, Permanente Opvoeding, Studiebeurzen, het Wetenschappelijk Onderzoek en het Leerplichtonderwijs », ingesteld door de vzw « Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique en Communautés française et germanophone ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 21 juni 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 juni 2021, heeft de vzw « Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique en Communautés française et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Kaiser en Mr. M. Verdussen, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 45 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 9 december 2020 « houdende diverse maatregelen om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de Coronaviruscrisis inzake Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, het Fonds Ecureuil, WBE, Gezondheid, Media, Permanente Opvoeding, Studiebeurzen, het Wetenschappelijk Onderzoek en het Leerplichtonderwijs » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 december 2020).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de openbare instelling « Wallonie Bruxelles Enseignement », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sautois, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, Mr. A. Feyt en Mr. P. Minsier, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 22 december 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Detienne en R. Leysen 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 19 januari 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 19 januari 2022 de dag van de terechtzitting bepaald op 16 februari 2022.

Op de openbare terechtzitting van 16 februari 2022 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Kaiser en Mr. M. Verdussen, voor de verzoekende partij;

. Mr. J. Sautois, voor de openbare instelling « Wallonie Bruxelles Enseignement » (tussenkomende partij);

. Mr. A. Feyt, tevens *loco* Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- hebben de rechters-verslaggevers T. Detienne en R. Leysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak 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. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof*

A.1.1. « Wallonie Bruxelles Enseignement » (hierna : WBE), tussenkomende partij, is van mening dat het Hof niet bevoegd is om kennis te nemen van het beroep omdat het bekritiseerde verschil in behandeling rechtstreeks zou voortvloeien uit artikel 24 van de Grondwet.

WBE meent dat zij, als enige inrichtende macht van het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs, ten aanzien van de dotatieaanvulling waarin de bestreden bepaling voorziet, alleen kan worden vergeleken met de individueel beschouwde inrichtende machten van het vrij onderwijs.

WBE voert in hoofdzaak aan dat de Grondwetgever de gelijke financiering, ten laste van de Gemeenschap, tussen de inrichtende machten niet heeft opgelegd en zelfs niet heeft gewild, en nog minder de gelijke financiering tussen de inrichtende machten van het officieel onderwijs en die van het gesubsidieerd vrij onderwijs in het licht van de financiering die vereist is opdat de Gemeenschap haar grondwettelijke plicht om onderwijs in te richten kan vervullen. Volgens WBE geldt de herbevestiging, in artikel 24, § 4, van de Grondwet, van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inzake onderwijs, uitsluitend voor de leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen, en niet voor de inrichtende machten als dusdanig. Die grondwetsbepaling laat toe dat de specifieke kenmerken van elke inrichtende macht, met inbegrip van de wijze waarop zij zich kunnen financieren en kunnen worden gefinancierd, eventueel verschillen in behandeling met zich meebrengen onder onderwijsinstellingen, personeelsleden, leerlingen, studenten en ouders. Het recht op subsidiëring in naam van de keuzevrijheid, verankerd in artikel 24, § 1, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 24, § 4, van de Grondwet, betreft de financiering van de onderwijsinstellingen, en niet de financiering van de publieke en private rechtspersonen die deze inrichten. Het financieren van de structuren van de inrichtende machten zou erop neerkomen dat inbreuk wordt gemaakt op de vrijheid van onderwijs. Ten slotte verantwoordt de verplichting, voor de Franse Gemeenschap, om onderwijs op voldoende ruime wijze, voortdurend en op het hele grondgebied ervan in te richten, voornamelijk dat de middelen die zij daaraan moet besteden, een correlatieve beperking met zich meebrengen van de middelen die beschikbaar zijn voor de subsidiëring van het onderwijs dat is ingericht op initiatief van andere personen dan zichzelf.

Volgens WBE kan de vraag of het Hof bevoegd is om kennis te nemen van het thans onderzochte beroep worden gesteld zelfs indien het Hof impliciet heeft geoordeeld dat het bevoegd was om uitspraak te doen over het beroep tot vernietiging dat ten grondslag lag aan het arrest nr. 126/2020 van 1 oktober 2020, gelet met name op het feit dat het Hof, bij dat arrest, het beroep tot vernietiging van artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 7 februari 2019 « tot oprichting van de overheidsinstelling belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap » (hierna: het bijzonder decreet van 7 februari 2019) heeft verworpen.

Volgens WBE is de financiering van de inrichtende machten niet grondwettelijk verplicht voor hetgeen niet rechtstreeks verbonden is aan de verstrekking van onderwijs. De financiering van de overheidsstructuur die belast is met de inrichting van de onderwijsinstellingen van de Franse Gemeenschap is overigens verbonden aan de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 24, § 1, derde lid, en § 2, van de Grondwet en in artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Ten slotte ligt het gegeven dat de inrichtende machten in staat moeten zijn om zelf in te staan voor de financiering van wat niet zou kunnen worden gedekt door de subsidies, in het verlengde van hun vrijheid. Uit artikel 24 van de Grondwet vloeit niet voort dat de vrijheid van onderwijs integraal moet worden gefinancierd. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 25 van de Schoolpactwet blijkt dat rekening ermee moet worden gehouden dat sommige inrichtende machten beschikken over eigen middelen en dat de ontstentenis van eigen middelen alleen in aanmerking kan worden genomen in zoverre en gedurende de tijd dat de eigen middelen niet kunnen worden aangewend. Het feit dat de Franse Gemeenschap extra financiering heeft geregeld naarmate nieuwe verplichtingen of beperkingen werden opgelegd aan de scholen die ressorteren onder het gesubsidieerd onderwijs, brengt het in artikel 25 van de Schoolpactwet verankerde beginsel niet in het geding.

A.1.2. De verzoekende partij zet allereerst uiteen dat zij geen gelijkheid van financiering eist tussen WBE en de inrichtende machten van het vrij onderwijs ten aanzien van de middelen die worden gewijd aan de organisatie en de werking ervan als inrichtende macht. Zij verwijt de bestreden bepaling, enerzijds, WBE te overvloedig te financieren en, anderzijds, die laatste toe te staan een aanzienlijk deel van haar financiële middelen over te dragen naar haar eigen inrichtingen. De uiteenzettingen van WBE betreffende de vergelijking tussen WBE en de inrichtende machten van het vrij onderwijs zijn niet ter zake, daar zij geen rekening houden met de discriminerende impact van die twee elementen. De aangeklaagde discriminatie is een discriminatie tussen twee categorieën van onderwijsinstellingen, die valt onder het toepassingsgebied van artikel 24 van de Grondwet.

Vervolgens komt het standpunt van WBE erop neer elke inrichtende macht van het gesubsidieerd net ertoe te verplichten te beschikken over eigen middelen om haar onderwijs te financieren. Allereerst wordt in de parlementaire voorbereiding van de Grondwetsherziening van 1988 gepreciseerd dat het verdwijnen van de eigen middelen van het vrij onderwijs deel uitmaakt van de objectieve verschillen waarmee rekening moet worden gehouden. Ten tweede wordt de vrijheid van onderwijs een illusie indien artikel 24 van de Grondwet zo wordt

geïnterpreteerd dat het de inrichtende machten van het vrij onderwijs ertoe verplicht over eigen werkingsmiddelen te beschikken die zij niet bezitten om de functionele openbare opdracht te financieren die aan hen is toevertrouwd. Ten derde is het tegenstrijdig om aan te voeren dat, enerzijds, de middelen van WBE zijn voorbehouden voor eigen gebruik, met uitsluiting van het gebruik van haar instellingen, en, anderzijds, elke inrichtende macht de onderwijsopdrachten van zijn scholen moet financieren bovenop de middelen die door de Franse Gemeenschap worden toegekend. Ten vierde heeft de Franse Gemeenschap altijd een extra financiering geregeld teneinde de scholen in staat te stellen te voldoen aan de nieuwe aan hen opgelegde verplichtingen.

De verzoekende partij is van mening dat WBE het Hof verzoekt artikel 24 van de Grondwet te herschrijven, in weerwil van het beginsel van de scheiding der machten. De nieuwe verhoging van de financiële middelen van WBE die naar haar instellingen kunnen worden overgedragen, zal overigens wegens op de keuze van de gezinnen, daar zij het de instellingen van de Franse Gemeenschap mogelijk zal maken aan hun leerlingen diensten aan te bieden die de instellingen van het vrij net niet zullen genieten, tenzij meer wordt gevraagd van de ouders.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.2.1. De Franse Gemeenschapsregering voert aan dat het beroep en het enige middel niet ontvankelijk zijn omdat zij het Hof verzoeken opnieuw de grondwettigheid na te gaan van artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019. Die grondwettigheid kan echter niet opnieuw in het geding worden gebracht zonder dat afbreuk wordt gedaan aan het gezag van gewijsde van het arrest nr. 126/2020 van 1 oktober 2020. De rechtspraak volgens welke een beroep geldig kan worden ingesteld tegen een bepaling die reeds meer dan zes maanden bestaat en waarvan de inhoud is overgenomen in een nieuwe wetgeving, kan niet worden aangevoerd, daar de bestreden bepaling artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 niet overneemt, maar daaraan leden toevoegt die voorzien in de schrapping en verhoging van de financiering.

Volgens de Franse Gemeenschapsregering zet de verzoekende partij niet uiteen hoe de wijzigingen die de bestreden bepaling aanbrengt in de financiering van WBE de referentienormen zouden schenden. Het betreft de vermindering van het bedrag dat toelaat de algemene kosten van WBE voor het jaar 2020 te dekken ten belope van 3 574 000 euro (artikel 45, 1<sup>o</sup>), de verhoging van het bedrag dat toelaat de algemene kosten die eigen zijn aan WBE te dekken en alle verplichtingen uit te voeren die zijn vastgelegd in de beheersovereenkomst vanaf 2021 ten belope van 3 103 000 euro (artikel 45, 2<sup>o</sup>) en de intrekking van de uitzonderlijke toelage van 1 880 000 euro bepaald voor 2020 (artikel 45, 1<sup>o</sup>). Hij voegt eraan toe dat de bevestiging van de toename van een verschil in financiering, toename die het Hof conform heeft bevonden bij zijn arrest nr. 126/2020, de aangevoerde ongrondwettigheid niet aantoonde.

A.2.2. De verzoekende partij voert aan dat het beroep ontvankelijk is, daar uit het verzoekschrift blijkt dat het is gericht tegen artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020, dat een nieuwe bepaling is. Een beroep tot vernietiging dat is gericht tegen een wijzigende wetskrachtige norm kan niet worden gemotiveerd zonder dat wordt verwezen naar de gewijzigde wetskrachtige norm. De grief van de verzoekende partij is gericht tegen artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 in zoverre het veel grotere gevolgen met zich meebrengt dan die welke zijn veroorzaakt door artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019. Volgens de verzoekende partij kan het onevenredige karakter van de nieuwe bedragen die de bestreden bepaling aan WBE toekent, alleen worden begrepen door die te plaatsen tegenover de oorspronkelijk vastgelegde bedragen. Het standpunt van de Franse Gemeenschapsregering zou erop neerkomen de opeenvolgende wijzigingen van de wetgeving die ertoe strekken het oorspronkelijke bedrag van een financiering te verhogen, aan de toetsing van het Hof te onttrekken.

De verzoekende partij betwist de bewering volgens welke artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 de aan WBE toegekende financiering vermindert. Zij voert aan dat, voor het jaar 2021, het maximumbedrag dat kan worden toegekend aan WBE 62 miljoen euro is, hetgeen overeenstemt met een verhoging van 15,7 % ten opzichte van het bedrag bepaald in het bijzonder decreet van 7 februari 2019. De krachtens artikel 38, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van hetzelfde bijzonder decreet aan WBE toegekende dotatie zou overigens tussen 2019 en 2020 bijna verdubbeld zijn.

A.2.3. De Franse Gemeenschapsregering blijft erbij dat het beroep en het enige middel niet ontvankelijk zijn, na te hebben opgemerkt dat de uiteenzettingen in de memorie van antwoord van de verzoekende partij verschillen van die welke zijn uiteengezet in haar verzoekschrift.

*Ten aanzien van het enige middel*

*Standpunt van de verzoekende partij*

A.3.1. De verzoekende partij vraagt het Hof artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 « houdende diverse maatregelen om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de Coronaviruscrisis inzake Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, het Fonds Ecureuil, WBE, Gezondheid, Media, Permanente Opvoeding, Studiebeurzen, het Wetenschappelijk Onderzoek en het Leerplichtonderwijs » (hierna : het programmadecreet van 9 december 2020) te vernietigen. Die bepaling wijzigt artikel 38, tweede en vijfde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 « tot oprichting van de overheidsinstelling belast met het ambt van de inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap » (hierna : het bijzonder decreet van 7 februari 2019). Het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 24, § 4, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 24, § 1, van de Grondwet.

De verzoekende partij verwijt de bestreden bepaling dat zij voorziet in financieringsmaatregelen die alleen WBE en de onderwijsinstellingen ervan ten goede kunnen komen, met uitsluiting van de inrichtende machten en onderwijsinstellingen van de gesubsidieerde netten. De verzoekende partij is van oordeel dat dat verschil in behandeling niet verantwoord is door objectieve en legitieme verschillen tussen het door WBE ingerichte onderwijs en het gesubsidieerd onderwijs, en dat het in elk geval onevenredig is.

De verzoekende partij zet uiteen dat de bestreden bepaling past in de algemene context van een geleidelijke erosie van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inzake de financiering van het onderwijs, ongeacht of het gaat om de financiering van de dotaties en werkingssubsidies, die van de schoolgebouwen of die van de sociale voordelen, ten koste van de onderwijsinstellingen van het gesubsidieerd vrij net. Zij maant het Hof aan een einde te maken aan die ontwikkeling, zo niet komt de pluraliteit van de onderwijsnetten en de vrijheid van onderwijs in gevaar. Zij voert aan dat, in tegenstelling tot wat het geval is in de Vlaamse Gemeenschap, voor het verschil tussen de dotatie die wordt toegekend voor een leerling van een WBE-school en de subsidie die wordt toegekend voor een leerling van een gesubsidieerde school (officieel of vrij) nooit een analyse werd gemaakt die toelaat het bedrag ervan te objectiveren.

A.3.2. Ten aanzien van de verantwoording van de bestreden maatregel, merkt de verzoekende partij op dat, in het advies over een voorstel van decreet met hetzelfde onderwerp, dat werd ingediend en daarna vervangen door het bijzonder decreet van 7 februari 2019, de afdeling wetgeving van de Raad van State een ernstig grondwettigheidsbezwaar heeft opgeworpen. Dat bezwaar had betrekking op de noodzaak, voor de bijzondere decreetgever, om aan te tonen dat, in het licht van de globale financieringsregeling van het onderwijs, de specifieke financiering die WBE zou genieten, zou worden verantwoord door objectieve verschillen tussen het door WBE ingerichte onderwijs en het gesubsidieerd onderwijs. Dat bezwaar ligt in de lijn van de rechtspraak van het Hof. Het verschil tussen beide netten is niet doorslaggevend, volgens de verzoekende partij. Zij voert aan dat het aan het Hof staat na te gaan of het verschil in behandeling objectief verantwoord is, alvorens te kunnen oordelen of de maatregel al dan niet onevenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel, en dat een dergelijke controle onderscheiden is van een opportuniteitscontrole. Volgens de verzoekende partij heeft het Hof, bij zijn arrest nr. 126/2020, zich niet uitgesproken over de afwezigheid van een verantwoording voor het betwiste verschil in behandeling. Zij voegt eraan toe dat dat verschil in behandeling niet toereikend kan worden verantwoord door het doel ervan, noch door de loutere vaststelling dat het op een objectief criterium berust.

A.3.3. De verzoekende partij betwist het argument volgens hetwelk de financieringsmaatregelen waarin de bestreden bepaling voorziet, WBE moeten toelaten doeltreffend te functioneren, daar artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 WBE ertoe machtigt financiële middelen over te dragen naar haar schoolinstellingen, terwijl de door de Franse Gemeenschap aan de inrichtende machten van het gesubsidieerd vrij net toegekende werkingssubsidies integraal worden overgedragen naar de instellingen, zonder dat eigen financiële middelen bestaan die toelaten overdrachten uit te voeren bovenop het bedrag van die subsidies. De verzoekende partij merkt op dat andere decretale bepalingen WBE ertoe machtigen steun te bieden aan haar instellingen die moeilijkheden ervaren. Volgens de verzoekende partij leidt de mogelijkheid voor WBE om haar instellingen de uitgebreide middelen waarover zij beschikt, ter beschikking te stellen, ertoe dat de ongelijke behandeling tussen de scholen van het WBE-net en de gesubsidieerde scholen precies wordt versterkt.

A.3.4. De verzoekende partij voert aan dat de specifieke kenmerken van WBE de omvang van de toegekende financiering niet kunnen verantwoorden.

Ten aanzien van de omvang van de onderwijsnetten voert de verzoekende partij in de eerste plaats aan dat het WBE-net en de instellingen die zij vertegenwoordigt, onderwijs verstrekken aan respectievelijk 15 % en 50 % van de schoolbevolking. Ten tweede laat de organisatie van het net van het gemeenschapsonderwijs rond één enkele inrichtende macht, toe om veel grotere schaalvoordelen te realiseren, bijvoorbeeld door een centralisatie van de aankopen. Ten derde wegen de uitdagingen in verband met onder meer de werkoverlast en de administratieve complexiteit op alle inrichtende machten. Ten vierde is het onjuist te beweren dat de Franse Gemeenschap specifieke verplichtingen inzake de toelating van leerlingen zou hebben. Ten vijfde houden de eigen kenmerken van de scholen geen verband met de specificiteit van WBE als inrichtende macht, noch met het door WBE ingerichte onderwijs. Indien er een verschil is, wordt het bovendien gecorrigeerd door het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 april 2009 « houdende organisatie van een gedifferentieerde omkadering binnen de schoolinrichtingen van de Franse Gemeenschap om alle leerlingen gelijke kansen op sociale emancipatie te bieden in een kwaliteitsvolle pedagogische omgeving » en door het decreet van 7 februari 2019 « betreffende het onthaal, de scholarisatie en de begeleiding van leerlingen die de taal niet beheersen in het onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap ».

De verzoekende partij merkt op dat de verplichting om een keuze aan te bieden tussen het onderricht in een van de erkende godsdiensten en het onderricht in de niet confessionele zedenleer voortaan enkel nog betrekking heeft op één lesuur ingevolge het decreet van de Franse Gemeenschap van 22 oktober 2015 « betreffende de organisatie van een cursus filosofie en burgerzin en een opvoeding tot filosofie en burgerzin ».

Het onderwijsaanbod is sedert vele jaren gerationaliseerd en gereguleerd, niet alleen binnen de inrichtende macht zelf, maar ook tussen de netten. Volgens de verzoekende partij is de verdeling van de budgettaire kredieten voor het creëren van nieuwe plaatsen in het leerplichtonderwijs gunstiger voor het WBE-net, waardoor dat net sneller kan groeien dan de andere onderwijsnetten. Zij betwist het argument volgens hetwelk alleen WBE ertoe gehouden zou zijn overal een onderwijsaanbod te verzekeren dat overeenstemt met de vraag.

Het argument dat de inzet van eigen middelen de instellingen van het gesubsidieerd vrij net tot voordeel zou kunnen strekken, blijft niet overeind bij een ernstig onderzoek van de werkelijkheid. Het onderhoud en soms ook de huurkosten van het onroerend vermogen, met inbegrip van hoge terugbetalingskosten van leningen, zijn thans ten laste van de instellingen van het gesubsidieerd vrij net. De verzoekende partij betwist de bewering dat artikel 25 van de zogeheten « Schoolpactwet » zo zou kunnen worden geïnterpreteerd dat elke inrichtende macht van het gesubsidieerd net de verplichting zou hebben om te beschikken over eigen middelen teneinde zijn onderwijs te financieren, daar de subsidies van de Franse Gemeenschap als aanvulling worden toegekend. Zij voert aan dat WBE, krachtens artikel 39, § 1, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, toegang kan hebben tot dezelfde middelen als die welke aan het vrij onderwijs worden geboden.

Met betrekking tot de juridische aard van WBE onderstreept de verzoekende partij dat de enige wettelijke verplichtingen die op WBE rusten, bestaan in de oprichting van een instelling voor de behandeling van klachten van gebruikers en in de invoering van een interne en externe beheerscontrole. Er wordt evenwel geen enkele element aangevoerd om een dermate buitensporig bedrag van 17 879 997 euro te verantwoorden. De verzoekende partij voert aan dat de inrichtende machten van het vrij net zijn onderworpen aan zware verplichtingen met betrekking tot hun statuut van, meestal, vereniging zonder winstoogmerk.

Met betrekking tot de schoolgebouwen voert de verzoekende partij aan dat WBE een financiering geniet voor de bouw- en renovatiewerken voor haar schoolinfrastructuur die gunstiger is dan die van het gesubsidieerd officieel net en het gesubsidieerd vrij net.

A.3.5. In de veronderstelling dat die verschillen aangetoond zijn, voert de verzoekende partij aan dat de bestreden maatregel niet evenredig is. In de eerste plaats maakt de bestreden bepaling het verschil in financiering dat voortvloeit uit artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, dat reeds substantieel was, nog groter, zonder dat de criteria die de in het geding zijnde bedragen verantwoorden, duidelijk worden aangegeven. Ten tweede is het bedrag dat bestemd is om de loonkosten te dekken, zoals bepaald in artikel 38, eerste lid, 1°, en tweede lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, buitensporig ten opzichte van de reële noden. Ten derde bevestigt de intentienota van de Regering betreffende de beheersovereenkomst van WBE de wil van de Regering om WBE aanvullende dotaties te blijven toekennen, alsook de wil om die middelen over te dragen naar de scholen. Ten vierde geniet WBE, zoals de andere inrichtende machten, menselijke en financiële middelen krachtens het decreet van de Franse Gemeenschap van 28 maart 2019 « betreffende de steun- en begeleidingscellen van het door de Franse Gemeenschap georganiseerd of gesubsidieerd onderwijs en het statuut van steun- en begeleidingsadviseurs ». Die middelen komen bovenop die welke alleen WBE geniet krachtens de bestreden bepaling. Ten vijfde heeft een verschil in behandeling onder de inrichtende machten inzake financiering tot gevolg

verschillen in behandeling te creëren onder onderwijsinstellingen en dus ook onder de leerlingen en de studenten en hun ouders, in het bijzonder wanneer overdrachten van financiële middelen worden toegestaan ten behoeve van die instellingen. Ten zesde is de bestreden maatregel des te minder aanvaardbaar omdat hij een negatieve weerslag kan hebben op de rechten die worden erkend bij artikel 24, § 1, van de Grondwet, dat de vrijheid van onderwijs vastlegt, en onder meer de vrijheid waarborgt om naar de school van zijn keuze te gaan.

De verzoekende partij voert ook aan dat artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals gewijzigd bij de bestreden bepaling, met de toekenning aan WBE van een extra bedrag van 57 956 155 euro voor het jaar 2020 en van 64 633 155 euro voor het jaar 2021 voor de uitoefening van haar opdrachten als inrichtende macht, aanzienlijke extra middelen toewijst aan uitsluitend het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijsnet. In verhouding tot het aantal leerlingen vertegenwoordigen die bedragen een aanvulling van 349 euro per leerling of student. Dat bedrag vergroot aldus de reeds bestaande verschillen in financiering.

De verzoekende partij voert aan dat de aanvullende financiële middelen waarin de bestreden bepaling voorziet, het verschil in behandeling beklemtonen dat zij reeds heeft aangeklaagd in haar twee vorige beroepen. Zij onderstreept de noodzaak voor het Hof om de evenredigheid van de bestreden maatregel te beoordelen rekening houdend met de algemene context ervan : de zeer gunstige behandeling die de Franse Gemeenschap voorbehoudt aan haar eigen instellingen, ten koste van de andere instellingen. Die algemene beoordeling zou des te noodzakelijker zijn daar het Hof artikel 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2010 niet heeft vernietigd.

In een constitutionele rechtsstaat die bekommerd is om een daadwerkelijke en concrete naleving van de grondrechten, zo voegt de verzoekende partij eraan toe, verwacht men van een normerende overheid dat zij een studie instelt naar de gevolgen van de beoogde norm, niet afzonderlijk beschouwd, maar gezamenlijk, dat wil zeggen in combinatie met de normen waarmee die norm verbonden is.

A.3.6. De verzoekende partij voegt eraan toe dat, onder de voordelen die alleen ten goede komen aan de onderwijsinstellingen van de Franse Gemeenschap, WBE, zoals alle inrichtende machten, een subsidie geniet die bestemd is voor de financiering van haar interne dienst voor preventie en bescherming ten belope van 1 637 000 euro, maar daarbovenop een aanvullende dotatie ontvangt van 2 347 000 euro om diezelfde dienst te organiseren, die bijna uitsluitend ten goede zal komen aan de leden van het onderwijzend personeel. De verzoekende partij voert eveneens aan dat de kwestie van de terugbetaling, aan de Franse Gemeenschap, van een deel van de aan WBE toegekende middelen, ontsnapt aan die van de reserves die WBE sinds haar oprichting heeft kunnen vormen. Ten slotte zet zij uiteen dat de inrichtende macht van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap meer leerlingen en studenten, medewerkers en vestigingen dan WBE beheert. Voor 2021 kent de Vlaamse Gemeenschap aan die inrichtende macht werkingsmiddelen toe ten belope van 24 miljoen euro, terwijl de Franse Gemeenschap 62 miljoen euro aan WBE toekent, hetgeen respectievelijk overeenkomt met bedragen van 78 euro en 349 euro per leerling en student.

De verzoekende partij merkt op dat, krachtens artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, WBE haar eigen schoolinstellingen zal kunnen bijstaan door naar hen extra middelen over te dragen, hetgeen in de praktijk neerkomt op een verhoging van hun dotaties. Zij voert aan dat de Franse Gemeenschap onvoldoende onpartijdig is door het WBE-net en, via het voormelde artikel 39, de instellingen van dat net op overvloedige of zelfs overbodige wijze te financieren. Zij voert aan dat de beheersovereenkomst herhaaldelijk verwijst naar aanvullende dotaties die bestemd zijn voor WBE en haar scholen.

#### *Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering*

A.4.1. De Franse Gemeenschapsregering verwijst naar het arrest van het Hof nr. 126/2020 en voert aan dat het niet aan het Hof staat een vermeende geleidelijke erosie van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te onderzoeken, noch van de bepalingen die niet rechtstreeks aan zijn toetsing zijn voorgelegd.

Zij voert aan dat het enige middel berust op de verkeerde premisse dat de verhogingen of verminderingen van de dotatie bedoeld in artikel 38 van het bijzonder decreet waarin de bestreden bepaling voorziet, bestemd zouden zijn voor de door WBE ingerichte instellingen. Zij zet uiteen dat de verhogingen en verminderingen van de financiering waarin de bestreden bepaling voorziet, geen gevolgen hebben voor de onderwijsinstellingen, die de dotatie van WBE niet genieten. Zij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 126/2020 en naar de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling en voert aan dat artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 de regulerende overheid niet toelaat de financiële middelen van de door WBE ingerichte instellingen te verhogen.

Volgens haar blijkt uit het arrest van het Hof nr. 126/2020 dat het verschil in behandeling tussen de financiering van de inrichtende macht van het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs en de financiering van de andere inrichtende machten berust op een objectief criterium, en dat de financiering van de werking van een overheidsinstelling die belast is met de functie van inrichtende macht voor het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs een gewettigd doel vormt.

Ten slotte voert de Franse Gemeenschapsregering aan dat de maatregelen waarin de bestreden bepaling voorziet, evenredig zijn met het voormelde doel en op objectieve wijze rekening houden met de financieringsnoden van het onderwijs in de Franse Gemeenschap. Allereerst bekritiseert de verzoekende partij niet de evenredigheid van de vermindering met 3 574 000 euro van het bedrag van de dotatie 2020 en van de intrekking van de uitzonderlijke toelage van 1 880 000 euro vastgelegd voor 2020. Vervolgens toont de verzoekende partij niet aan dat het bedrag ter aanvulling van de dotatie onevenredig is. Gelet op het arrest van het Hof nr. 126/2020 kan het onevenredige karakter van de bestreden bepaling niet worden aangetoond om de enige reden dat zij het onevenredige karakter van artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 doet toenemen. Overigens toont de verzoekende partij niet aan dat het aanvullend bedrag van 3 103 000 euro niet bedoeld zou zijn om tegemoet te komen aan de noodzaak nieuwe aanwervingen binnen WBE uit te voeren en nieuwe personeelsleden over te dragen, noodzaak die is gebleken na de aanneming van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 en van het programmadecreet van 18 december 2019.

A.4.2. De Franse Gemeenschapsregering merkt op dat de verzoekende partij aan het Hof vraagt zich uit te spreken over de grondwettigheid van normen die zij niet te gelegener tijd heeft bestreden. Zij zet uiteen dat het bedrag van 3 984 500 euro dat is toegekend aan WBE als een « overdracht naar de instellingen voor de preventieadviseurs » overeenstemt met het bedrag dat de Franse Gemeenschap aan WBE voor 2021 verschuldigd is krachtens het programmadecreet van 12 december 2018 « houdende verschillende maatregelen inzake de regeling van de begroting en van de boekhouding, de begrotingsfondsen, hoger onderwijs en onderzoek, kind, het leerplichtonderwijs en het onderwijs voor sociale promotie, schoolgebouwen, de financiering van infrastructuur voor de Cité des métiers van Charleroi, de uitvoering van de hervorming van de initiële opleiding van de leerkrachten » (1 637 000 euro), met daarbovenop het inhaalbedrag van de betalingen die WBE in 2020 niet heeft kunnen uitvoeren en die in 2021 zijn uitgevoerd (2 367 000 euro).

Volgens de Franse Gemeenschapsregering tonen de opeenvolgende wijzigingen in de wetgeving aan dat de Franse Gemeenschap in alle transparantie en met inachtneming van het wettigheidsbeginsel handelt. De Franse Gemeenschap gaat na welk gebruik WBE maakt van haar dotatie en recupereert de niet-gebruikte of niet-verantwoorde bedragen. De Franse Gemeenschapsregering heeft aldus akte genomen van een terugbetaling van 7 220 729,65 euro als saldo van de dotatie van WBE dat niet werd gebruikt in 2020. Zij betwist de verklaring volgens welke WBE reserves zou hebben kunnen vormen. Zij verwijst naar artikel 40, laatste lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 februari 2021 « houdende organisatie van de begroting, de boekhouding en de verslaggeving van de openbare bestuursinstellingen van de Franse Gemeenschap ».

Voor de Franse Gemeenschapsregering zijn WBE en de inrichtende macht van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap niet vergelijkbaar daar zij erg verschillend zijn op het vlak van hun structuren en hun opdrachten. Zij betwist de relevantie van een financiering die wordt uitgedrukt in aantal leerlingen, daar de dotatie van WBE wordt betaald voor de doeleinden die zijn vermeld in artikel 38 van het bijzonder decreet van 17 februari 2019 en niet ten voordele van de instellingen die zij inricht en van hun leerlingen. Dat laatste punt wordt bevestigd door de beheersovereenkomst van WBE « 2021-2023 », die door de Franse Gemeenschapsregering op 28 oktober 2021 is goedgekeurd.

De Franse Gemeenschapsregering voert aan dat de in artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 beoogde overdrachten betrekking hebben op bedragen die zijn betaald aan WBE in haar hoedanigheid van inrichtende macht, voor rekening van de instellingen die zij inricht en die een autonome boekhouding hebben. Zij voert aan dat een gebrek aan onpartijdigheid van de Franse Gemeenschap ten aanzien van WBE niet kan worden afgeleid uit de mogelijkheid om de dotatie aan te passen aan de noden van WBE, noch uit de aanvullende dotaties die zijn vermeld in het ontwerp van beheersovereenkomst, waarbij zij onderstreept dat die niet zijn opgenomen in de door de Regering goedgekeurde beheersovereenkomst.



*Standpunt van de tussenkomen partij*

A.5.1. WBE zet uiteen dat, krachtens artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019, vanaf het jaar 2020, het bedrag bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 moest worden vermeerderd met een bedrag van 7 848 000 euro, dat de bestreden bepaling ertoe leidt de toekenning van de middelen die overeenstemmen met de noden van WBE om al haar algemene kosten te dekken, op een andere manier uit te splitsen, en alle in de beheersovereenkomst vastgelegde verplichtingen uit te voeren, en dat de uitzonderlijke toelage van 1 880 000 euro overigens is opgeheven voor 2020, maar gehandhaafd voor 2021 en 2022.

WBE voert aan dat alleen die uiteenzettingen van het middel ontvankelijk zijn die ertoe strekken aan te tonen dat artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 in strijd is met artikel 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet, met inachtneming van de rechtsvragen die reeds zijn beslecht in het arrest van het Hof nr. 126/2020. Volgens WBE bevat het enige middel geen enkele kritiek die zou toelaten te begrijpen waarom de verzoekende partij van mening is dat de wijzigingen in de financiering van WBE door de bestreden bepaling de referentienormen zouden schenden, zodat dat middel niet gegrond is. In het bijzonder ziet WBE niet welk bezwaar de verzoekende partij formuleert in verband met, enerzijds, de vermindering van het bedrag dat bestemd is om de algemene kosten van WBE voor het jaar 2020 te dekken en, anderzijds, de intrekking van de uitzonderlijke toelage waarin aanvankelijk voor 2020 was voorzien om het veranderingsbeheersplan te dekken. Volgens WBE zou de verzoekende partij evenmin aantonen dat de verhoging van de middelen vastgelegd in de bestreden bepaling, die komt bovenop de middelen die het Hof reeds heeft gevalideerd, niet bestemd zou zijn voor de financiering van de werking van de inrichtende macht WBE en niet op objectieve wijze rekening zou houden met de noden van die autonome instelling.

A.5.2. WBE merkt op dat de wijziging van artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 bij artikel 104 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 14 juli 2021 « houdende verschillende maatregelen inzake de bestrijding van de coronacrisis, het Europees herstelplan, de Kansengelijkheid, de Schoolgebouwen, Wallonie-Bruxelles Enseignement, de Vrouwenrechten, het Hoger Onderwijs, het Wetenschappelijk Onderzoek, de Non-profitsector, het Onderwijs en de Begrotingsfondsen » ertoe strekt WBE toe te laten nieuwe kantoren te huren of te kopen met de middelen uit haar eigen dotatie.

Zij zet uiteen dat het beroep niet de gelegenheid kan zijn om te vragen dat het Hof oordeelt over beroepen die niet zijn ingesteld, over begrotingen waarvoor het niet bevoegd is, of nog, over het algemeen beleid van de Franse Gemeenschap inzake onderwijs.

Volgens WBE leidt de bestreden bepaling niet tot een ongrondwettige overfinanciering, noch tot een onwettige afwijking van middelen naar de instellingen van de Franse Gemeenschap. Ten eerste stemt artikel 21.22 van de aangepaste begroting 2021 van WBE, met als titel « overdracht naar de instellingen voor de preventieadviseurs » waarbij een bedrag wordt vermeld van 3 984 500 euro, overeen met het bedrag waarop WBE recht heeft als inrichtende macht en dat zij overdraagt naar haar instellingen overeenkomstig artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019. WBE voegt eraan toe dat die bepaling losstaat van de bestreden bepaling en dat de financiering van de Franse Gemeenschap ontoereikend is om tegemoet te komen aan de federale normen inzake welzijn op het werk.

Ten tweede zijn de opeenvolgende wijzigingen van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 in overeenstemming met het wettigheidsbeginsel en zijn de daarin opgenomen bedragen maximumbedragen die WBE niet ervan vrijstellen haar verzoeken om financiering te verantwoorden. Het totaalbedrag dat WBE werkelijk heeft ontvangen tussen 2019 en 2021 bedraagt 46 538 270 euro.

Ten derde is de vergelijking tussen WBE en de inrichtende macht van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap niet adequaat, daar die inrichtende machten steunen op verschillende organisatiemodellen, een andere verdeling van bevoegdheden en verschillende middelen. Het model van de inrichtende macht van het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap is georganiseerd op drie niveaus en berust op het beginsel van de decentralisatie, terwijl het model van WBE is georganiseerd op twee niveaus en steunt op het beginsel van de deconcentratie.

Ten vierde is de kritiek van de verzoekende partij in verband met de onderhandeling over de beheersovereenkomst gebaseerd op een werkdocument en is die niet gefundeerd. In een eventuele aanvullende dotatie zal worden voorzien in een specifieke decretale bepaling.

Ten vijfde beschikken de schoolinrichtingen van WBE, in tegenstelling tot de schoolinrichtingen die ressorteren onder de gesubsidieerde inrichtende machten, over een budgettaire en boekhoudkundige autonomie. Bijgevolg worden de werkingsdotaties rechtstreeks aan hen uitgekeerd. Artikel 39, § 3, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 laat toe middelen van de centrale begroting over te dragen naar de inrichtingen, wanneer sommige financieringen die bestemd zijn voor de inrichtingen, zoals die van de preventieadviseurs, aan de inrichtende machten worden uitgekeerd.

Ten zesde vloeit uit de verplichting, voor de Franse Gemeenschap, om een duurzaam onderwijs in te richten op het hele grondgebied, voort uit de verplichting om de overheidsinstelling die belast is met de functie van inrichtende macht van de Franse Gemeenschap correct te laten werken, door te voorzien in een financiering die aangepast is aan haar noden.

- B -

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 45 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 9 december 2020 « houdende diverse maatregelen om het hoofd te bieden aan de gevolgen van de Coronaviruscrisis inzake Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, het Fonds Ecureuil, WBE, Gezondheid, Media, Permanente Opvoeding, Studiebeurzen, het Wetenschappelijk Onderzoek en het Leerplichtonderwijs » (hierna : het programmadecreet van 9 december 2020). Die bepaling wijzigt artikel 38 van het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 7 februari 2019 « tot oprichting van de overheidsinstelling belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap » (hierna : het bijzonder decreet van 7 februari 2019), zoals het werd gewijzigd bij artikel 62 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 18 december 2019 « houdende diverse maatregelen met betrekking tot Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, Gezondheid, Hoger Onderwijs, Onderzoek, Sport, Universitaire Ziekenhuizen, Onderwijspersoneel, Onderwijs en WBE » (hierna : het programmadecreet van 18 december 2019). De verzoekende partij voert aan dat die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de inrichtende macht en de instellingen van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap en, anderzijds, de inrichtende machten en de instellingen van de gesubsidieerde netten.

B.2.1. Met het bijzonder decreet van 7 februari 2019 heeft de bijzondere decreetgever nieuwe bepalingen aangenomen betreffende de organisatie van de inrichtende macht van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap, « Wallonie Bruxelles Enseignement » (hierna : WBE), overeenkomstig de machtiging die hem is verleend bij artikel 24, § 2, van de Grondwet.

De artikelen 37 en 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 bepalen :

« Art. 37. Naast de middelen en geldmiddelen waarin specifieke decreten voorzien, heeft WBE een jaarlijkse toewijzing [lees : dotatie] om al haar bedrijfskosten [lees : werkingskosten] te dekken en om alle verplichtingen uit de beheersovereenkomst na te komen.

[...]

Art. 39. § 1. WBE kan schenkingen, legaten, dividenden en ontvangsten, in welke vorm dan ook, ontvangen van natuurlijke personen of rechtspersonen, de opbrengsten van de vervreemding van roerende en onroerende goederen, alsmede de ontvangst van andere inkomsten of subsidies.

§ 2. WBE kan geld lenen om uitgaven voor de verwerving, huur of het onderhoud van onroerende goederen te financieren.

De Gemeenschap kan haar garantie verlenen op de aangevane leningen.

De beheersovereenkomst bepaalt de voorwaarden voor het afsluiten van de leningen.

§ 3. De inrichtingen en WBE voeren alle financiële overdrachten uit die nodig zijn voor de uitvoering van hun opdrachten ».

B.2.2. Luidens artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 bestaat de jaarlijkse dotatie die bestemd is om de werking en de organisatie van WBE te financieren, uit drie bedragen.

Vóór de wijziging ervan bij artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019 bepaalde artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 :

« De in punt [lees : artikel] 37 bedoelde dotatie bestaat uit de volgende bedragen :

1° een bedrag van 10.000.997 euro om alle algemene uitgaven eigen aan WBE te dekken en om alle verplichtingen die in de beheersovereenkomst zijn vastgelegd te vervullen, met uitzondering van personeelskosten in verband met de implementatie van artikel 63 en de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE;

2° een door de Regering vastgesteld aanvullend bedrag overeenkomend met de loonkosten op het tijdstip van de overdracht, vermeerderd met 17 %, van het personeel overgedragen in uitvoering van artikel 63;

3° aan het einde van de in artikel 63, § 2, bedoelde overdrachten, een aanvullend bedrag dat door de Regering is vastgesteld ter dekking van de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE. Dit bedrag kan niet hoger zijn dan 2.545.658 euro.

Vanaf het jaar 2021 mag het bedrag genoemd in lid 1, 2°, 41.137.500 euro niet overschrijden.

Vanaf het jaar 2020 zijn de in lid 1, 1° en 3° genoemde bedragen gekoppeld aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Het in lid 1, punt 2°, bedoelde bedrag en het in lid 2 bedoelde bedrag worden gekoppeld aan de ontwikkeling van het indexcijfer van de consumptieprijzen en de ontwikkeling van de barema's zoals bepaald in het statuut aangepast door de Regering, de evolutie van de pensioenkosten van de statutaire pensioenen van de instellingen van openbaar nut, de verandering van het administratieve statuut van de personeelsleden, zolang de beheersovereenkomst niet de nadere regels voor de evolutie van de dotatie regelt ».

B.2.3. Artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019 bepaalt :

« In artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 tot oprichting van de overheidsinstelling belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° tussen het eerste en het tweede lid wordt een lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Vanaf het jaar 2020, wordt het bedrag bedoeld in het eerste lid, 1°, verhoogd met een bedrag van 7.848.000 euro ’;

2° in het vroegere derde lid, dat het vierde lid is geworden, worden de woorden ‘ in lid 1, 1° en 3° genoemde ’ vervangen door de woorden ‘ in lid 1, 1° en 3° en lid 2 ’;

3° tussen het derde en het vierde lid, die vierde en vijfde lid zijn geworden, wordt een lid ingevoegd, dat luidt als volgt : ‘ Een uitzonderlijke toelage van 1.880.000 euro met het oog op de dekking van het veranderingsbeheerplan wordt aan WBE in 2020, 2021 en 2022 toegekend. In 2021 en 2022, wordt dit bedrag gekoppeld aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen ’ ».

Dat artikel is in werking getreden op 1 januari 2020.

Als gevolg van die wijziging bepaalde artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 :

« De in punt 37 bedoelde dotatie bestaat uit de volgende bedragen :

1 ° een bedrag van 10.000.997 euro om alle algemene uitgaven eigen aan WBE te dekken en om alle verplichtingen die in de beheersovereenkomst zijn vastgelegd te vervullen, met uitzondering van personeelskosten in verband met de implementatie van artikel 63 en de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE;

2° een door de Regering vastgesteld aanvullend bedrag overeenkomend met de loonkosten op het tijdstip van de overdracht, vermeerderd met 17 %, van het personeel overgedragen in uitvoering van artikel 63;

3° aan het einde van de in artikel 63, § 2, bedoelde overdrachten, een aanvullend bedrag dat door de Regering is vastgesteld ter dekking van de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE. Dit bedrag kan niet hoger zijn dan 2.545.658 euro.

Vanaf het jaar 2020, wordt het bedrag bedoeld in het eerste lid, 1°, verhoogd met een bedrag van 7.848.000 euro.

Vanaf het jaar 2021 mag het bedrag genoemd in lid 1, 2°, 41.137.500 euro niet overschrijden.

Vanaf het jaar 2020 zijn de in lid 1, 1° en 3° en lid 2 genoemde bedragen gekoppeld aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

Een uitzonderlijke toelage van 1.880.000 euro met het oog op de dekking van het veranderingsbeheerplan wordt aan WBE in 2020, 2021 en 2022 toegekend. In 2021 en 2022, wordt dit bedrag gekoppeld aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen.

Het in lid 1, punt 2°, bedoelde bedrag en het in lid 2 bedoelde bedrag worden gekoppeld aan de ontwikkeling van het indexcijfer van de consumptieprijzen en de ontwikkeling van de barema's zoals bepaald in het statuut aangepast door de Regering, de evolutie van de pensioenkosten van de statutaire pensioenen van de instellingen van openbaar nut, de verandering van het administratieve statuut van de personeelsleden, zolang de beheersovereenkomst niet de nadere regels voor de evolutie van de dotatie regelt ».

Artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019 heeft drie nieuwe maatregelen ingevoerd in artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019. Ten eerste is het bedrag van 10 000 997 euro bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1°, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, vanaf het jaar 2020, verhoogd met een bedrag van 7 848 000 euro (artikel 38, tweede lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 zoals ingevoerd bij artikel 62, 1°, van het programmadecreet van 18 december 2019). Ten tweede is dat bedrag van 7 848 000 euro geïndexeerd vanaf datzelfde jaar (artikel 38, vierde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 zoals gewijzigd bij artikel 62, 2°, van het programmadecreet van 18 december 2019). Ten derde is aan WBE gedurende drie jaar (2020, 2021 en 2022) een uitzonderlijke toelage van 1 880 000 euro toegekend teneinde een « veranderingsbeheersplan » te financieren. In 2021 en 2022 is dat bedrag geïndexeerd (artikel 38, vijfde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 zoals gewijzigd bij artikel 62, 3°, van het programmadecreet van 18 december 2019).

B.3. Het bestreden artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 heeft het tweede en het vijfde lid van artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 gewijzigd. Dat artikel bepaalt :

« In artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 tot oprichting van de overheidsinstelling belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap, zoals gewijzigd bij het decreet van 18 december 2019, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede lid wordt vervangen door de volgende tekst : ‘ In 2020 wordt het in het eerste lid, 1°, bedoelde bedrag verhoogd met een bedrag van 4.274.000 euro. Vanaf 2021 wordt het in het eerste lid bedoelde bedrag verhoogd met 10.951.000 euro. ’;

2° in lid 5 worden de woorden ‘ 2020, ’ opgeheven ».

Dat artikel is in werking getreden op 9 december 2020.

Als gevolg van die wijziging bepaalt artikel 38, tweede en vijfde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 :

« [...]

In 2020 wordt het in het eerste lid, 1°, bedoelde bedrag verhoogd met een bedrag van 4.274.000 euro. Vanaf 2021 wordt het in het eerste lid bedoelde bedrag verhoogd met 10.951.000 euro.

[...]

Een uitzonderlijke toelage van 1.880.000 euro met het oog op de dekking van het veranderingsbeheerplan wordt aan WBE in 2021 en 2022 toegekend. In 2021 en 2022, wordt dit bedrag gekoppeld aan de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen ».

Het bestreden artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 heeft twee wijzigingen aangebracht in artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals het van toepassing was na de wijziging ervan bij artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019. Enerzijds is het voormelde bedrag van 10 000 997 euro bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1°, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 in 2020 verhoogd met een bedrag van 4 274 000 euro en, vanaf 2021, met een bedrag van 10 951 000 euro (artikel 38, tweede lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals ingevoerd bij artikel 62, 1°, van het programmadecreet van 18 december 2019 en vervolgens vervangen bij het bestreden artikel 45, 1°, van het programmadecreet van 9 december 2020). Anderzijds is de uitzonderlijke

toelage van 1 880 000 euro betreffende het veranderingsbeheersplan geschrapt voor het jaar 2020 (artikel 38, vijfde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals gewijzigd bij artikel 62, 3°, van het programmadecreet van 18 december 2019 en vervolgens bij het bestreden artikel 45, 2°, van het programmadecreet van 9 december 2020).

B.4. Artikel 104 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 14 juli 2021 « houdende verschillende maatregelen inzake de bestrijding van de coronacrisis, het Europees herstelplan, de Kansengelijkheid, de Schoolgebouwen, Wallonie-Bruxelles Enseignement, de Vrouwenrechten, het Hoger Onderwijs, het Wetenschappelijk Onderzoek, de Non-profitsector, het Onderwijs en de Begrotingsfondsen » heeft de woorden « en van de kost van de administratieve infrastructuur van WBE » geschrapt in artikel 38, eerste lid, 1°, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019.

Dat artikel is in werking getreden op 27 augustus 2021.

Als gevolg van die wijziging bepaalt artikel 38, eerste lid, 1°, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 :

« De in punt [lees : artikel] 37 bedoelde dotatie bestaat uit de volgende bedragen :

1° een bedrag van 10.000.997 euro om alle algemene uitgaven eigen aan WBE te dekken en om alle verplichtingen die in de beheersovereenkomst zijn vastgelegd te vervullen, met uitzondering van personeelskosten in verband met de implementatie van artikel 63 en de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE ».

Die wijziging heeft geen gevolgen voor het onderwerp van het beroep.

*Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof*

B.5. De tussenkommende partij voert aan dat het Hof niet bevoegd is om zich uit te spreken over het beroep tot vernietiging, dat betrekking zou hebben op een keuze van de Grondwetgever, daar het aangevoerde verschil in behandeling zijn oorsprong niet zou vinden in de bestreden bepaling, maar in artikel 24 van de Grondwet.

## B.6. Artikel 24 van de Grondwet bepaalt :

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

De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders.

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

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

§ 2. Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

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

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

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

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

B.7.1. Het Hof is niet bevoegd om zich uit te spreken over een verschil in behandeling of een beperking van een grondrecht voortvloeiende uit een door de Grondwetgever zelf gemaakte keuze.

Hoewel die keuze in beginsel moet blijken uit de tekst van de Grondwet, kan die eveneens voortvloeien uit de Grondwet in haar geheel, wanneer de combinatie van verschillende grondwetsbepalingen een onbetwistbare keuze van de Grondwetgever kan verduidelijken.

B.7.2. De in artikel 24, § 1, van de Grondwet gedefinieerde vrijheid van onderwijs veronderstelt dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks van de gemeenschap afhangen, onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap.



Het recht op subsidiëring wordt beperkt, enerzijds, door de mogelijkheid voor de gemeenschap om de subsidies te verbinden aan vereisten die te maken hebben met het algemeen belang, met name die van een kwaliteitsonderwijs, de inachtneming van normen in verband met de schoolbevolking en de gelijke toegang tot het onderwijs en, anderzijds, door de noodzaak om de beschikbare financiële middelen te verdelen onder de verschillende opdrachten van de gemeenschap.

B.7.3. Artikel 24, § 4, van de Grondwet herbevestigt voor onderwijszaken de beginselen inzake gelijkheid en niet-discriminatie. Volgens die bepaling zijn onder meer alle onderwijsinstellingen gelijk voor de wet of het decreet.

De onderwijsinstellingen moeten derhalve alle op een gelijke manier worden behandeld, tenzij onderlinge objectieve verschillen een andere behandeling redelijk kunnen verantwoorden. Omgekeerd, moeten zij verschillend worden behandeld wanneer zij zich ten aanzien van de bestreden maatregel in een wezenlijk verschillende situatie bevinden, tenzij voor de gelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

B.7.4. Die vaststellingen hebben niet tot gevolg dat de bestreden bepaling ontsnapt aan de toetsing van het Hof. Integendeel, het staat aan het Hof na te gaan of de decreetgever, met het aannemen van artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020, een verschil in behandeling heeft ingevoerd dat redelijk verantwoord is.

B.7.5. De exceptie wordt verworpen.

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

B.8. De Franse Gemeenschapsregering werpt de niet-ontvankelijkheid van het beroep op om reden dat dat middel het Hof zou verzoeken opnieuw de grondwettigheid te onderzoeken van artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zonder specifieke grieven uiteen te zetten ten aanzien van de wijzigingen die in de financiering van WBE zijn aangebracht bij artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020.

B.9.1. De verzoekende partij voert in hoofdzaak aan dat de bij artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 in artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 aangebrachte wijzigingen het onevenredige karakter accentueren van het verschil in behandeling dat bij artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 wordt ingevoerd tussen de inrichtende macht van het onderwijs van de Franse Gemeenschap en de inrichtende machten van het gesubsidieerd onderwijs.

B.9.2. In zoverre het aldus niet is gericht tegen artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, maar tegen de wijzigingen die in die bepaling zijn aangebracht bij artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020, is het beroep ontvankelijk.

*Ten aanzien van het enige middel*

B.10. Het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 24, § 4, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 24, § 1, van de Grondwet, door artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020, doordat die bepaling een onverantwoord verschil in behandeling zou doen ontstaan tussen, enerzijds, de inrichtende macht van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap en haar instellingen en, anderzijds, de inrichtende machten en de instellingen van de gesubsidieerde netten.

De bestreden bepaling zou enkel aan de inrichtende macht van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap en haar instellingen financiële middelen voorbehouden ter aanvulling van die waarin artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 reeds voorziet. Die bedragen zouden niet verantwoord zijn door objectieve en legitieme verschillen tussen het door WBE georganiseerde onderwijs en het gesubsidieerde onderwijs, en zouden onevenredig zijn, zodat artikel 24, § 4, van de Grondwet zou zijn geschonden.

B.11. Bij zijn arrest nr. 126/2020 van 1 oktober 2020 naar aanleiding van het beroep tot vernietiging ingesteld door de verzoekende partij tegen, met name, artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals het van toepassing was vóór de wijziging ervan bij artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019 en bij het bestreden artikel 45 van het

programmadecreet van 9 december 2020, heeft het Hof geoordeeld dat het middel dat is afgeleid uit de schending, door die bepaling, van de in B.10 beoogde referentienormen niet gegrond was.

B.12. Gelet op de verwerping door het Hof in zijn arrest nr. 126/2020 van het enige middel gericht tegen artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, dient te worden nagegaan of hetgeen het Hof heeft geoordeeld in dat arrest ten aanzien van de jaarlijkse dotatie die bestemd is voor de financiering van de werking en de organisatie van WBE, eveneens geldt wanneer, enerzijds, het bedrag van 10 000 997 euro bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, in 2020 is vermeerderd met een bedrag van 4 274 000 euro en, vanaf 2021, met een bedrag van 10 951 000 euro (artikel 38, tweede lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals ingevoerd bij artikel 62, 1<sup>o</sup>, van het programmadecreet van 18 december 2019 en vervolgens vervangen bij het bestreden artikel 45, 1<sup>o</sup>, van het programmadecreet van 9 december 2020) en, anderzijds, de uitzonderlijke toelage betreffende het veranderingsbeheersplan van 1 880 000 euro is geschrapt voor het jaar 2020 (artikel 38, vijfde lid, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals gewijzigd bij artikel 62, 3<sup>o</sup>, van het programmadecreet van 18 december 2019 en vervolgens bij het bestreden artikel 45, 2<sup>o</sup>, van het programmadecreet van 9 december 2020).

B.13.1. Zoals is vermeld in B.2.3, had artikel 62, 1<sup>o</sup>, van het programmadecreet van 18 december 2019 oorspronkelijk tot doel, vanaf het jaar 2020, het bedrag van 10 000 997 euro bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 te vermeerderen met een bedrag van 7 848 000 euro. Die verhoging was verantwoord door de noodzaak om de financieringsnoden van WBE te dekken, zoals de kostprijs van de aanwerving van verschillende directeurs, waarmee geen rekening was gehouden bij de totstandkoming van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 :

« Die bepalingen [...] voorzien in [...] de verhoging van de dotatie van WBE nadat diverse elementen in aanmerking werden genomen betreffende de overdracht van de opdracht van de inrichtende macht van het Ministerie naar WBE » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2019-2020, nr. 28/1, p. 5).

« Dat artikel heeft tot doel binnen het bijzonder decreet uitvoering te verlenen aan de budgettaire verzoeken die unaniem, behoudens één onthouding, zijn goedgekeurd door de WBE-Raad op 12 september 2019.

Ten eerste beantwoordt het aan de noodzaak om de financiering mogelijk te maken van het toekomstige organigram van WBE, zoals unaniem goedgekeurd, behoudens één onthouding, door de WBE-Raad, met inbegrip van de kostprijs van de aanwerving van vijf directeurs-generaal, drie adjunct-directeurs-generaal, alsook verschillende attachés, maar tevens de oprichting van een departement voor de ondersteuning van het hoger onderwijs en onderwijs voor sociale promotie, waaronder de oprichting van het verenigd college van de directeurs-voorzitters van de hogescholen en directeurs van de hogere kunstscholen.

Ten tweede beantwoordt het aan de verplichting om tegemoet te komen aan verschillende wettelijke en reglementaire eisen : professionalisering van de procedure voor de selectie van de directeurs, oprichting van een interne auditcel en van een dienst ‘ klachten van gebruikers ’, overeenkomstig het decreet van 9 januari 2003 betreffende de doorzichtigheid, de autonomie en de controle in verband met de overheidsinstellingen, de maatschappijen voor schoolgebouwen en de maatschappijen voor vermogensbeheer die onder de Franse Gemeenschap ressorteren, of nog, de organisatie van een interne dienst voor preventie en bescherming op het werk, overeenkomstig de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.

Ten derde maakt dat artikel het mogelijk een deel van de werkingskredieten die toelieten een deel van de financiering van de opdracht van inrichtende macht die voorheen was toegekend aan de diensten van de Regering, over te dragen van het Ministerie naar WBE » (*ibid.*, p. 10).

Bovendien wijzigde artikel 62, 3°, van het programmadecreet van 18 december 2019 artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 teneinde aan WBE, gedurende drie jaar (2020, 2021 en 2022), een uitzonderlijke toelage toe te kennen van 1 880 000 euro voor de financiering van een veranderingsbeheersplan :

« die wijziging van artikel 38 van het bijzonder decreet laat toe [...] te voorzien in een begroting om het beheer aan te vatten van de verandering die voortvloeit uit de verzelfstandiging van de inrichtende macht van het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs, met name via een participatief proces waarbij alle inrichtingen van WBE worden betrokken. Die begroting is in de tijd beperkt en moet WBE toelaten een impuls te geven aan het veranderingsproces dat moet worden opgestart terzelfder tijd met de uitvoering van de ION en de verzelfstandiging van het WBE-net » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2019-2020, nr. 28/1, p. 10).

B.13.2. Zoals is vermeld in B.2.4 bepaalt het bestreden artikel 45, 1°, van het programmadecreet van 9 december 2020 dat het voormelde bedrag van 10 000 997 euro uiteindelijk wordt vermeerderd, enerzijds, voor het jaar 2020, met een bedrag van 4 274 000 euro en, anderzijds, vanaf het jaar 2021, met een bedrag van 10 951 000 euro (in plaats van met een bedrag van 7 848 000 euro). Daarnaast schrapt het bestreden artikel 45, 2°, van het programmadecreet van 9 december 2020, voor het jaar 2020, de uitzonderlijke toelage van 1 880 000 euro met betrekking tot het veranderingsbeheersplan.

De vermindering van de financiële middelen die worden toegekend aan WBE voor het jaar 2020 is verantwoord door het feit dat verschillende overwogen uitgaven niet konden plaatshebben wegens de late aanwijzing van de administrateur-generaal van WBE en van de Covid-19-pandemie. De verhoging van de financiële middelen die aan WBE werden toegekend vanaf het jaar 2021 is daarentegen verantwoord door de inaanmerkingneming van de overdracht van personeel van het Ministerie naar WBE en van nieuwe aanwervingen waarom WBE had verzocht :

« Tijdens de totstandkoming van de oorspronkelijke begroting 2020 had de Regering beslist de dotatie van WBE te verhogen na de inaanmerkingneming van diverse elementen betreffende de overdracht van de opdracht van inrichtende macht van het Ministerie naar WBE. Onder de noden van WBE waarmee geen rekening was gehouden in het kader van haar financiering bepaald in het bijzonder decreet van 7 februari 2019 behoorden met name de noodzaak om een directiecomité op te richten ter ondersteuning van de administrateur-generaal, de noodzaak om een specifiek departement op te richten voor het sturen van de instellingen voor hoger onderwijs en de noodzaak om een interne dienst voor preventie en bescherming op het werk op te richten.

Ten slotte is een tijdelijke financiering nodig geacht om het beheer mogelijk te maken van de verandering die voortvloeit uit de verzelfstandiging van de inrichtende macht van het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs, met name door middel van een participatief proces waarbij alle instellingen van WBE worden betrokken.

Gelet op de aanstelling, die later dan verwacht heeft plaatsgehad, van de administrateur-generaal van WBE, hebben de initiatieven om die verschillende elementen uit te voeren, evenwel vertraging opgelopen, zodat de extra financiering van 5,454 miljoen €, toegekend aan WBE in 2020, niet zal worden gebruikt. De onderhavige bepalingen strekken ertoe het bedrag van de dotatie 2020 van WBE dienovereenkomstig te verminderen.

Bovendien strekken die bepalingen ertoe, vanaf 2021, de financiering van WBE te verhogen, teneinde die laatste toe te laten de lasten te dragen die verbonden zijn aan de prestaties inzake arbeidsgeneeskunde en aan de aanwervingen die noodzakelijk zijn voor de werking ervan. Die laatste laten hoofdzakelijk toe tegemoet te komen aan de noden in de ondersteunende diensten (met name voor de logistiek, het personeelsbeheer, de begroting en de boekhouding) die vroeger werden verzekerd door het personeel van het Ministerie van de Franse Gemeenschap. De scheiding tussen de regulerende overheid en de inrichtende macht vereist voortaan evenwel afzonderlijk personeel voor die ondersteunende diensten.

Eveneens als gevolg van de aanwijzing die later dan verwacht heeft plaatsgehad van de administrateur-generaal van WBE en de gezondheids crisis verbonden aan Covid-19, zijn daarnaast twee termijnen uitgesteld die waren vastgelegd bij het bijzonder decreet van 7 februari 2019, voor de overdracht van de uitvoering van bepaalde bevoegdheden als inrichtende macht op zonaal niveau en van het verenigd college voor het hoger onderwijs, en voor de overlegging, aan de Regering, van een ontwerp van beheersovereenkomst. Tijdens de vergadering van 25 augustus 2020 heeft de WBE-Raad immers aan de Regering voorgesteld de

datum van 31 december 2020 uit te stellen tot 31 juli 2021, met name om het toekomstige directiecomité te kunnen betrekken bij de opstelling van de eerste beheersovereenkomst. Het doel bestaat dus erin tegemoet te komen aan die vraag van de WBE-Raad door, voor het sluiten van de eerste beheersovereenkomst, te voorzien in een mechanisme dat afwijkt van artikel 36 van het voormelde bijzonder decreet » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2020-2021, nr. 147/1, p. 11).

« Artikel 62 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 18 december 2019 houdende diverse maatregelen met betrekking tot Schoolgebouwen, Begrotingsfondsen, Gezondheid, Hoger Onderwijs, Onderzoek, Sport, Universitaire Ziekenhuizen, Onderwijspersoneel, Onderwijs en WBE verhoogde de dotatie van WBE teneinde met name tegemoet te komen aan de kostprijs van de aanwerving van vijf directeurs-generaal, drie adjunct-directeurs-generaal, alsook verschillende attachés, maar tevens van de oprichting van een departement ter ondersteuning van het hoger onderwijs en het onderwijs voor sociale promotie, waaronder de oprichting van een verenigd college van de directeurs-voorzitters van de hogescholen en directeurs van de hogere kunstscholen.

Die verhoging moest voorts toelaten een interne dienst voor preventie en bescherming op het werk te organiseren, overeenkomstig de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, en tevens te voorzien in een begroting om het beheer aan te vatten van de verandering die voortvloeit uit de verzelfstandiging van de inrichtende macht van het door de Franse Gemeenschapsregering ingerichte onderwijs, met name via een participatief proces waarbij alle inrichtingen van WBE worden betrokken.

De verhoging van de dotatie die aldus is toegekend, heeft het voorwerp uitgemaakt van een evaluatie tijdens de werkzaamheden betreffende de aangepaste begroting van het jaar 2020 in het licht van de daadwerkelijke uitvoering van de doelstellingen die de toekenning van die verhoging hebben gemotiveerd.

Er dient te worden vastgesteld dat de uitvoering van de voormelde doelstellingen te kampen heeft gehad met tegenslagen, waaronder vooral de aanwijzing van de eerste administrateur-generaal en de COVID-19-epidemie. Het was de bedoeling de administrateur-generaal aan te stellen in de loop van het jaar 2019. Die aanstelling zal uiteindelijk pas plaatshebben op 20 april 2020. Bovendien is de procedure voor de aanstelling van de directeurs-generaal nog maar pas aangevat, zodat het directiecomité pas ten vroegste in januari 2021 zal worden opgericht. Ten slotte kon het veranderingsbeheer niet worden aangevat. In die context wordt voorzien de dotatie van WBE voor het jaar 2020 te verminderen met een bedrag van 5 454 000 euro. Dat bedrag zou overeenstemmen met het veranderingsplan ten belope van 1 880 000 euro (geschrapd in het vijfde lid) en de aanwerving van het directiecomité ten belope van 3 574 000 euro (geschrapd in het tweede lid).

Daarnaast voorziet het tweede lid vanaf het jaar 2021 opnieuw in het oorspronkelijk vastgelegde bedrag, namelijk 7 848 000 € waaraan 1 486 000 € wordt toegevoegd voor een overdracht van personeel van het Ministerie en 1 617 000 € (cel boekhouding, interne dienst voor preventie en bescherming op het werk, secretariaat, enz.) verbonden aan de nieuwe aanwervingen waarom WBE heeft verzocht » (*ibid.*, pp. 21-22).

Gelet op de bedragen bepaald in artikel 38 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, zoals gewijzigd bij artikel 62 van het programmadecreet van 18 december 2019, hebben de

wijzigingen aangebracht bij het bestreden artikel 45 van het programmadecreet van 9 december 2020 tot gevolg de algemene dotatie toegekend aan WBE voor het jaar 2020 te verminderen met 5 454 000 euro en die te vermeerderen met 3 103 000 euro vanaf 2021.

B.13.3. Bij zijn arrest nr. 126/2020 heeft het Hof geoordeeld :

« B.5. Uit de uiteenzetting van het eerste middel blijkt dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over de bestaanbaarheid van de artikelen 37, 38 en 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 met artikel 24, § 4, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 24, § 1, van de Grondwet, doordat die bepalingen een onverantwoord verschil in behandeling zouden doen ontstaan tussen, enerzijds, de inrichtende macht van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap en haar inrichtingen en, anderzijds, de inrichtende machten en de inrichtingen van de gesubsidieerde netten.

De bestreden bepalingen zouden enkel aan de inrichtende macht van het onderwijsnet van de Franse Gemeenschap en haar inrichtingen financiële middelen voorbehouden die niet zouden zijn verantwoord door objectieve en legitieme verschillen tussen het onderwijs georganiseerd door WBE en het gesubsidieerde onderwijs, en die onevenredig zouden zijn, zodat artikel 24, § 4, van de Grondwet zou zijn geschonden.

B.6. 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.7. Hoewel de gelijke behandeling van onderwijsinstellingen het basisbeginsel is, sluit artikel 24, § 4, van de Grondwet een verschil in behandeling niet uit, op voorwaarde dat dat gegrond is op ‘ de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht ’. Om ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie een verschil in behandeling tussen de onderwijsinstellingen van de onderwijsnetten te verantwoorden, is het evenwel niet voldoende te wijzen op het bestaan van objectieve verschillen tussen die instellingen. Bovendien moet worden aangetoond dat, ten aanzien van de geregelde aangelegenheid, het aangevoerde onderscheid relevant is om een verschil in behandeling in redelijkheid te verantwoorden. Het gelijkheidsbeginsel inzake onderwijs kan overigens niet los worden gezien van de andere in artikel 24 van de Grondwet vervatte waarborgen, inzonderheid de vrijheid van onderwijs.

B.8. Met betrekking tot de financieringsregeling van WBE zoals die was bepaald in het eerste voorstel van bijzonder decreet van 7 februari 2019, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, met verwijzing naar verscheidene arresten van het Hof, opgemerkt :

‘ De decreetgever zal dus in staat moeten zijn, tevens rekening houdend met het globale financieringssysteem van het onderwijs, om aan te tonen dat de bijzondere financiering die WBE zou genieten, zoals bepaald in de artikelen 39 en 40 van het voorstel wordt verantwoord

door objectieve verschillen tussen het door WBE georganiseerde onderwijs en het gesubsidieerde onderwijs ' (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 704/2, p. 17).

B.9.1. Het bijzonder decreet van 7 februari 2019 vindt zijn grondslag in artikel 24, § 2, van de Grondwet. Die bepaling machtigt de overheid, die de inrichtende macht is in het officiële onderwijs, ertoe haar bevoegdheden te delegeren aan een of meer autonome organen, bij een decreet aangenomen met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen.

B.9.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

‘ Onderhavig voorstel van decreet voert een autonome overheidsstructuur in met een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid, die is belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap.

Zij moet het mogelijk maken WBE te versterken door haar bestuur, haar dienstverlening aan de leerlingen, haar prestaties, de begeleiding en de ondersteuning van haar personeel te verbeteren, door de autonomie van de inrichtingshoofden te verstevigen, en daarbij haar neutraliteit en haar publiek karakter te garanderen.

De oprichting van een publiek orgaan belast met het ambt van inrichtende macht voor het onderwijs georganiseerd door de Franse Gemeenschap vergt met name de oprichting van een centrale administratie die de verschillende diensten verenigt ten laste van WBE binnen de “ Administration générale de l’Enseignement ” en de rest van het Ministerie, de capaciteit voor dat centrale bestuur om autonoom alle ondersteunende diensten waar te nemen die noodzakelijk zijn voor het beheer van WBE, de oprichting van gedecentraliseerde tussenliggende structuren op zonaal niveau, de verbetering van de beheerscapaciteit van de schoolgebouwen van die inrichtende macht, de bestendiging van een financieringsmodel eigen aan WBE als onderwijs georganiseerd door de Federatie.

Op dezelfde wijze moet het voorstel van decreet zo spoedig mogelijk het mogelijk maken het onderscheid te maken met de regulerende overheid. De keuze van een autonome openbare structuur met een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid stelt de WBE in staat een reële autonomie te verwerven inzake het definiëren van haar strategische richtsnoeren, operationeel beheer en budgettaire keuzes.

WBE, haar beheersorgaan en haar leidinggevende ambtenaar, moeten over alle noodzakelijke bevoegdheden beschikken teneinde het algemeen bestuur van het onderwijs in staat te stellen volledig zijn rol te spelen van regulator van het schoolstelsel.

De oprichting van de autonome overheidsstructuur met afzonderlijke rechtspersoonlijkheid zal plaatsvinden in september 2019.

De bevoegdheden van WBE omvatten, naast de vaststelling en het beheer van de begroting, met name het beheer van vermogen, het personeelsbeheer, de communicatie en de evaluatie van haar ambtenaren-generaal.

Rekening houdend met de omvang van de door te voeren wijzigingen en de te maken vooruitgang, wordt een sterke sturende capaciteit ingericht op centraal niveau. Een



tussenliggend niveau tussen het centrale niveau en de inrichtingen wordt ontwikkeld op niveau van de tien onderwijszones ’ (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 737/1, pp. 4 en 5).

B.9.3. Ten aanzien van de bestreden artikelen 37 tot 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 vermeldt de parlementaire voorbereiding :

‘ Artikel 37

Die bepaling stelt dat WBE een jaarlijkse dotatie krijgt. Die jaarlijkse dotatie moet alle algemene kosten dekken van het orgaan WBE en niet van de inrichtingen die ervan afhangen of de organen waarvan zij deel uitmaakt (SPABS bijvoorbeeld) die gefinancierd blijven volgens de erop van toepassing zijnde bepalingen.

Die jaarlijkse dotatie moet bovendien WBE in staat stellen alle verplichtingen te vervullen die zijn vastgesteld in haar beheersovereenkomst.

WBE blijft uiteraard bovendien de toepassing genieten van de decreten die voorzien in de toekenning van middelen of geldmiddelen om specifieke redenen, zoals bijvoorbeeld de financiering van de schoolinfrastructuur en de financiering van pedagogische adviseurs.

Artikel 38

Die bepaling preciseert wat de jaarlijkse dotatie omvat bedoeld in artikel 37.

De dotatie bestaat uit drie delen :

- Ten eerste, een forfaitair bedrag om alle algemene uitgaven eigen aan WBE te dekken en om alle verplichtingen die in de beheersovereenkomst zijn vastgelegd te vervullen, met uitzondering van personeelskosten die voortvloeien uit overdrachten bedoeld in artikel 61 (zijnde het van het Ministerie overgedragen personeel) en van de kosten van de administratieve infrastructuur van WBE (administratieve gebouwen);

- Ten tweede, een door de Regering vastgesteld evolutief bedrag dat overeenstemt met de loonkosten op het tijdstip van de overdracht van de personeelsleden die worden overgedragen ter uitvoering van artikel 61, vermeerderd met 17 %. De vermeerdering is bestemd om forfaitair de kosten te dekken voor uitrusting, telefoon, papier, mobiliteit enz., per personeelslid. De 17 % werkingskosten worden berekend op basis van een vergelijkende studie van andere instellingen van openbaar nut van de Federatie. De kostprijs van dat personeel is niet opgenomen in het eerste forfaitaire bedrag omdat die evolutief is. Bovendien stelt het tweede lid van de bepaling dat dat bedrag vanaf het jaar 2021 geplafonneerd is.

- Ten derde, een door de Regering vastgesteld aanvullend bedrag om de kosten te dekken van de administratieve infrastructuur van WBE, zijnde de administratieve gebouwen van WBE. Die kostprijs is niet opgenomen in het eerste forfaitaire bedrag omdat de voornaamste infrastructuurkosten ten laste blijven van de administratie zolang het grootste deel van de in artikel 61 bedoelde overdrachten niet heeft plaatsgevonden. Tijdens die periode, zoals wordt gepreciseerd in artikel 77, stelt de Franse Gemeenschap gratis de lokalen ter beschikking van WBE die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van haar bevoegdheden. Het bedoelde maximumbedrag wordt overigens berekend met verwijzing naar de lasten van administratieve

infrastructuur die thans op de begroting van de Franse Gemeenschap wegen voor het beschouwde personeel.

Het derde lid van de toegelichte bepaling stelt de wijze van indexering vast van de dotaties en de plafonds.

De toegelichte bepaling wordt aangenomen met gewone meerderheid. Ze zal dus kunnen worden gewijzigd door de gewone decreetgever met inachtneming van de algemene regel vastgesteld in artikel 37 die WBE garandeert dat ze steeds over de noodzakelijke middelen zal beschikken om al haar werkingskosten te dekken en alle verplichtingen te vervullen die zijn vastgesteld in de beheersovereenkomst.

#### Artikel 39

[...]

Paragraaf 3 van die bepaling stelt dat de financiële overdrachten kunnen gebeuren tussen de inrichtingen en WBE, of dat nu vanuit WBE naar de inrichtingen is of vanuit de inrichtingen naar WBE. Dat stelt WBE in staat de inrichtingen in moeilijkheden te ondersteunen en aan de inrichtingen de middelen te geven die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden die hun zouden zijn overgedragen. Dat stelt WBE ook in staat over de noodzakelijke middelen te beschikken voor de organisatie van diensten van ondersteuning aan de inrichtingen. We denken onder meer aan de centralisatie van aankopen of aan de ondersteuning bij de gunning van overheidsopdrachten ' (*ibid.*, pp. 15-16).

B.10.1. Het verschil in behandeling tussen de inrichtende macht van het onderwijs van de Franse Gemeenschap en de inrichtende machten van het gesubsidieerd onderwijs berust op een objectief criterium. In tegenstelling tot het gesubsidieerd onderwijs, dat is belast met een functionele openbare dienst georganiseerd door een aanzienlijk aantal afzonderlijke en autonome inrichtende machten, valt het onderwijs van de Franse Gemeenschap onder één enkele inrichtende macht.

Overeenkomstig de machtiging die hem werd verleend bij artikel 24, § 2, van de Grondwet, vermocht de bijzondere decreetgever nieuwe bepalingen te nemen in verband met de organisatie van de inrichtende macht van dat onderwijsnet.

De oprichting van een autonome overheidsinstelling belast met het voortaan uitoefenen van de functie van inrichtende macht voor het door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijs streeft een wettige doelstelling na, namelijk de inrichtende macht van het door het officiële net van de Franse Gemeenschap verstrekte onderwijs onderscheiden van de regulerende overheid die belast is met de tenuitvoerlegging voor de drie onderwijsnetten in de Franse Gemeenschap van de grondwettelijke bepalingen die de vrijheid van onderwijs en het recht op onderwijs voor alle leerkrachten, ouders en leerlingen waarborgen.

B.10.2. De verzoekende partij betwist niet dat de invoering van die nieuwe structuur de toekenning aan WBE impliceert van nieuwe financiële middelen, bij het bijzonder decreet van 7 februari 2019, in de vorm van een jaarlijkse dotatie (artikel 37) waarvan de bedragen worden onderverdeeld in drie delen (artikel 38).

Zij betoogt echter dat de aan WBE toegewezen bedragen niet verantwoord zouden zijn ten aanzien van het beginsel van gelijkheid tussen de netten en dat zij de subsidies die met name het gesubsidieerd vrij onderwijsnet zou kunnen genieten, ongunstig zouden kunnen raken.

De verzoekende partij klaagt in het bijzonder het gebrek aan evenredigheid aan wat betreft het bedrag van de dotatie bedoeld in artikel 38, eerste lid, 1°.

B.11.1. Zoals is vermeld in B.9.3 is de jaarlijkse dotatie bedoeld in het bestreden artikel 37 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 bestemd om de werking en de organisatie van WBE te financieren.

Luidens het bestreden artikel 38 is die dotatie samengesteld uit drie bedragen.

Het bedrag van 10 000 997 euro moet het mogelijk maken alle algemene kosten eigen aan WBE te dekken en alle opdrachten uit te voeren die zijn vastgelegd in de beheersovereenkomst, die uiterlijk op 30 september 2020 moet zijn ingevoerd.

Zelfs indien het voormelde bedrag wordt toegewezen aan WBE vóór het sluiten van de beheersovereenkomst, kan daaruit niet worden afgeleid, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij betoogt, dat dit bedrag ten goede zou kunnen komen aan de onderwijsinstellingen van de Franse Gemeenschap.

Uit de artikelen 21 en 22 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019, die niet door de verzoekende partij worden bestreden, volgt onder meer dat specifieke nieuwe mandaten in het leven zullen moeten worden geroepen die voordien niet bestonden in het ministerie van de Franse Gemeenschap. Ondersteunende functies die specifieke aanwervingen zullen vereisen, zullen ook in het leven moeten worden geroepen en gefinancierd.

De in artikel 39, § 3, bedoelde financiële overdrachten kunnen niet worden gekwalificeerd als een dotatie die de Franse Gemeenschap zich zou toekennen in haar hoedanigheid van regulerende of subsidiërende overheid ten gunste van een onderwijsinrichting die wordt georganiseerd door de Franse Gemeenschap. Die bepaling beoogt enkel financiële overdrachten, waarover de inrichtende macht WBE kan beslissen, naar een of meer inrichtingen die zij in die hoedanigheid organiseert.

B.11.2. Voor het overige staat het niet aan het Hof te oordelen of de bij de artikelen 37 tot 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 ingevoerde dotaties opportuun of wenselijk zijn. Voor zover die maatregelen niet onevenredig zijn met de nagestreefde doelstelling en zij objectief rekening houden met de behoeften inzake de financiering van het onderwijs in de Franse Gemeenschap, valt de keuze van de financieringswijze van de WBE onder de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever.

B.11.3. Ten slotte toont de verzoekende partij niet aan hoe en waarom de bij de artikelen 37 tot 39 van het bijzonder decreet van 7 februari 2019 toegewezen bedragen de subsidiering zouden verminderen die de inrichtende machten die zij in een federatie verenigt, genieten of afbreuk zouden doen aan de vrijheid van onderwijs, zoals die wordt gewaarborgd bij artikel 24, § 1, van de Grondwet.

Het eerste middel is niet gegrond ».

B.13.4. Om dezelfde redenen als die welke zijn uiteengezet in dat arrest is het enige middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 31 maart 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul