



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 115/2023  
van 20 juli 2023  
Rolnummer : 7873**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid », ingesteld door de vzw « Ligo, Centra voor Basiseducatie » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt en K. Jadin, bijgestaan door de griffier N. Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 oktober 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 oktober 2022, is beroep tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juli 2022) ingesteld door de vzw « Ligo, Centra voor Basiseducatie », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Limburg Zuid », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie regio Mechelen », de vzw « Centrum voor Basiseducatie vzw - Ligo Waas & Dender », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Midden- en Zuid-West-Vlaanderen », de vzw « Ligo, centrum voor basiseducatie Brusselleer », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Antwerpen », de vzw « Ligo Centrum voor Basiseducatie Zuid-Oost-Vlaanderen », de vzw « Centrum voor Basiseducatie Kempen », de vzw « Ligo, Centrum Basiseducatie Halle-Vilvoorde », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Gent-Meetjesland-Leieland », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Oost-Brabant », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Brugge-Oostende-Westhoek », de vzw « Vlaams Netwerk tegen Armoede », de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », het Algemeen Christelijk Vakverbond van België en

Marc Leemans, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Maes en Mr. R. Van Crombrugge, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van hetzelfde decreet. Bij het arrest nr. 167/2022 van 15 december 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.167), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 mei 2023, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Miras », de vzw « Centrum voor volwassenenonderwijs Roeselare », de vzw « Katholieke Instituten voor Sociale Promotie », de vzw « Katholiek Onderwijs voor Volwassenen », de vzw « Volwassenenonderwijs van de Landelijke Bediendencentrale - Nationaal Verbond van Kaderpersoneel », de vzw « Sint-Goedele Brussel », de vzw « Qrios » en de vzw « Centrum voor Levende Talen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Roets en Mr. S. Sottiaux, advocaten bij de balie van Antwerpen (tussenkomen partijen);

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Vanheule, advocaat bij de balie te Gent.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 26 april 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters J. Moerman en E. Bribosia 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 17 mei 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van alle partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 17 mei 2023 de dag van de terechtzitting bepaald op 7 juni 2023.

Op de openbare terechtzitting van 7 juni 2023 :

- zijn verschenen :

. Mr. E. Maes en Mr. R. Van Crombrugge, voor de verzoekende partijen;

. Mr. J. Roets, voor de vzw « Miras » en anderen;

. Mr. D. Vanheule, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggeefsters J. Moerman en E. Bribosia 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 ontvankelijkheid*

A.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende en van de tussenkomenende partijen niet, maar is van oordeel dat de verzoekende partijen niet tegen alle bestreden bepalingen grieven aanvoeren. Zij meent dat het beroep enkel ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen bepalingen waartegen grieven worden aangevoerd.

### *Ten aanzien van de middelen*

#### *Wat betreft het eerste middel*

A.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5 en 6 van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid » (hierna : het bestreden decreet), van artikel 24, § 5, van de Grondwet, doordat de Vlaamse Regering ertoe wordt gemachtigd de nadere regels voor de ontwikkeling en de afname van de zogenaamde NT2-test (test georganiseerd in het kader van bepaalde opleidingen « Nederlands als tweede taal ») te bepalen, zonder dat het bestreden decreet de essentiële elementen van die test vaststelt. De verzoekende partijen menen in essentie dat de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel in onderwijszaken schenden.

A.3.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs, volgens artikel 24, § 5, van de Grondwet, dienen te worden geregeld door de wetgevende macht en dat die grondwetsbepaling een versterkt wettigheidsbeginsel bevat. Zij menen dat de evaluatie van cursisten en de toekenning van certificaten en diploma's aan cursisten onder het begrip « inrichting van het onderwijs » vallen en dat de essentiële regels ter zake aldus door de decreetgever dienen te worden bepaald. Delegaties aan de Vlaamse Regering kunnen volgens hen enkel betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever vastgestelde beginselen. Zij doen bovendien gelden dat regelingen die een impact hebben op de vrijheid van onderwijs als essentieel dienen te worden beschouwd en dat de evaluatievrijheid deel uitmaakt van die vrijheid.

A.3.2. De verzoekende partijen menen dat de artikelen 5 en 6 van het bestreden decreet de Vlaamse Regering op een te ruime wijze ertoe machtigen de NT2-test te regelen, en dit in strijd met de voormelde beginselen.

Zij bekritisieren dat de decreetgever heeft nagelaten te voorzien in een regeling betreffende de wijze waarop de kennis en de vaardigheden van de cursisten dienen te worden getest en betreffende de wijze waarop de test dient te worden ontwikkeld. Zij bekritisieren meer in het bijzonder dat het bestreden decreet niet bepaalt dat het onderwijsveld dient te worden betrokken bij de ontwikkeling van de NT2-test, dat de test dient te bestaan uit vragen die afkomstig zijn uit een gevalideerde databank en dat een procesevaluatie behouden dient te blijven bij de Centra voor Basiseducatie. Zij wijzen erop dat de bestreden bepalingen uitsluitend met betrekking tot de Centra voor Volwassenenonderwijs voorzien in een machtiging aan de Vlaamse Regering om de verhouding te bepalen tussen de test en de procesevaluatie, en aldus niet met betrekking tot de Centra voor Basiseducatie. Zij bekritisieren daarnaast dat het bestreden decreet die verhouding tussen de test en de procesevaluatie niet zelf bepaalt. De voormelde aspecten van de regeling zijn volgens hen essentieel, daar zij een rechtstreekse impact hebben op de actieve vrijheid van onderwijs. De verzoekende partijen doen ten slotte nog gelden dat ook het door de Vlaamse Regering genomen uitvoeringsbesluit nalaat om bepaalde essentiële elementen van de NT2-test te regelen.

A.3.3. Na beëindiging van de schriftelijke procedure hebben de verzoekende partijen het Hof laten weten dat zij afstand wensen te doen van het eerste middel.

A.4. De tussenkomende partijen zijn eveneens van oordeel dat de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel in onderwijszaken schenden. Zij beargumenteren hun standpunt op een gelijkaardige wijze als de verzoekende partijen.

A.5.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de decreetgever de essentiële aspecten van de NT2-test heeft geregeld. De decreetgever heeft immers het verplichte karakter van de test vastgesteld, evenals het te toetsen niveau, het bereik van de te testen vaardigheden en de gevolgen van de test. Zij wijst erop dat artikel 2, 29°bis, van het decreet van 15 juni 2007 « betreffende het volwassenenonderwijs » een definitie bevat van de NT2-test en dat die test, volgens die definitie, een test is waarmee de inburgeraar kan aantonen dat hij het taalvaardigheidsniveau vermeld in artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013 « betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid » heeft behaald en waarmee een andere NT2-cursist kan aantonen dat hij geslaagd is voor het taalvaardigheidsniveau A2 van het Europese Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen. Zij vervolgt dat die definitie ook de onderdelen van de test bepaalt (lezen, luisteren, schrijven en spreken) en dat artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013 het desbetreffende opleidingsprofiel bepaalt.

A.5.2. De omstandigheid dat de test op meerdere manieren kan worden ingevuld, leidt volgens de Vlaamse Regering niet tot een schending van het wettigheidsbeginsel, daar de Regering bij elke uitvoering van een decreetale norm over diverse beleidsopties beschikt. Zij meent dat de afdeling wetgeving van de Raad van State dat impliciet heeft erkend in haar adviezen over het bestreden decreet en over het besluit dat werd genomen ter uitvoering van dat decreet.

#### *Wat betreft het tweede middel*

A.6. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2, 2°, 4, 5 en 6 van het bestreden decreet, van artikel 24, § 1, van de Grondwet, doordat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs worden verplicht om een NT2-test te organiseren, evenals om een certificaat voor de NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 enkel te verlenen aan cursisten die geslaagd zijn voor de test. De verzoekende partijen menen in essentie dat de bestreden bepalingen de actieve vrijheid van onderwijs schenden, daar de NT2-test geen adequate maatregel is om het beoogde doel betreffende het waarborgen van de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van de NT2-opleidingen te bereiken en daar het opleggen van die test minstens verder gaat dan wat noodzakelijk is voor het bereiken van het beoogde doel.

A.7.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de vrijheid van onderwijs het recht om te beslissen over de wijze van evalueren, evenals het recht om zonder overheidsinterventie rechtsgeldige studiebewijzen en diploma's aan cursisten af te geven, omvat. Uit de rechtspraak van het Hof leiden zij af dat de decreetgever met het oog op het waarborgen van de kwaliteit en de onderlinge gelijkwaardigheid van het met overheidsmiddelen verstrekte onderwijs weliswaar maatregelen mag nemen die op de onderwijsinstellingen algemeen van toepassing zijn, maar dat dergelijke maatregelen de vrijheid van onderwijs niet op een onevenredige wijze mogen schenden door verder te gaan dan wat noodzakelijk is om de beoogde doelstelling te bereiken. Volgens de verzoekende partijen vormen de bestreden bepalingen een ernstige inperking van de vrijheid van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs om op autonome wijze en zonder overheidsinterventie rechtsgeldige studiebewijzen en diploma's af te geven aan cursisten, en dit ongeacht de concrete vorm die de NT2-test zal aannemen.

A.7.2. De verzoekende partijen menen dat de NT2-test geen adequate maatregel is om het nagestreefde doel betreffende het waarborgen van de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van de NT2-opleidingen, te bereiken. Er is volgens hen geen enkel bewijs voorhanden dat een dergelijke test bijdraagt tot de kwaliteit van het onderwijs. Zij zijn van oordeel dat het invoeren van een gestandaardiseerde NT2-test indruist tegen de in het onderwijsveld en door deskundigen vastgestelde « best practices » die net sterk inzetten op procesevaluatie, maatwerk voor de individuele cursist en functioneel leren en evalueren.

A.7.3. Bovendien gaat de NT2-test volgens de verzoekende partijen verder dan wat noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken. Zij menen dat de test niet kan worden verantwoord door de doelstelling van de decreetgever die erin bestaat te komen tot een situatie waarin eenieder die een NT2-opleiding volgt, hetzelfde taalniveau behaalt. Zij wijzen erop dat de NT2-opleiding reeds wordt omlijst met tal van maatregelen die erop zijn gericht de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van de opleiding te waarborgen. Zij verwijzen daarbij naar de

maatregelen betreffende het behalen van basiscompetenties of eindtermen, het werken met opleidingsprofielen en leerplannen, het ontwikkelen van een intern systeem van kwaliteitszorg en de controle door de onderwijsinspectie. Er zijn volgens hen geen gegevens voorhanden waaruit zou kunnen worden afgeleid dat die maatregelen, die reeds een beperking van de vrijheid van onderwijs inhouden, hun doel niet zouden bereiken.

A.7.4. De verzoekende partijen doen gelden dat de overheid heeft nagelaten om de kwaliteit van het NT2-onderwijs zorgvuldig te evalueren, evenals om mogelijke oplossingen voor een eventueel gebrek aan kwaliteit zorgvuldig te onderzoeken, en dat het bestreden decreet op die punten, bij gebrek aan correcte feitelijke gegevens, op foutieve premisses steunt. Zij menen dat het onderzoek van de Onderwijsinspectie waar de Vlaamse Regering naar verwijst, niet aantoont dat er zich een probleem zou voordoen op het vlak van de evaluatie van de NT2-cursisten. Zij wijzen erop dat dat onderzoek reeds zes jaar oud is, dat de gegevens die in dat onderzoek werden geëvalueerd in grote mate betrekking hadden op de periode vóór de invoering van de huidige opleidingsprofielen en leerplannen en dat er vragen kunnen worden gesteld over de accuraatheid van die gegevens. Zij wijzen ook erop dat uit recentere verslagen van de Onderwijsinspectie blijkt dat er indicaties zijn dat centra die recent een doorlichting hebben gekregen beduidend hoger scoren dan centra die nog nooit een diepgaande controle hebben gekregen, en zij leiden daaruit af dat de onderwijskwaliteit aanzienlijk is verbeterd, minstens wat de Centra voor Basiseducatie betreft. Zij doen ook gelden dat de NT2-test eventuele moeilijkheden op het vlak van de overgang van cursisten van de Centra voor Basiseducatie naar de Centra voor Volwassenenonderwijs niet kan verhelpen, daar die test dient te worden afgenomen op het niveau A2, niveau waaraan de cursisten van de Centra voor Basiseducatie reeds moeten voldoen. Zij beklemtonen daarbij dat beide soorten centra het te bereiken niveau benaderen vanuit een andere pedagogische invalshoek.

A.7.5. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de keuze van de decreetgever om de onderwijskwaliteit door eindtermen te waarborgen, met zich meebrengt dat een bijkomende inperking van de autonomie van de onderwijsverstreckers moeilijk kan worden verantwoord. Het loutere feit dat de NT2-certificaten een civiel gevolg hebben, kan de inmenging in de vrijheid van onderwijs volgens hen niet verantwoorden, daar het tot de kern van de vrijheid van onderwijs behoort dat de onderwijsverstreckers de cursisten autonoom evalueren en op basis daarvan studiebewijzen toekennen, en daar er talloze voorbeelden zijn van diploma's en certificaten die civiele gevolgen hebben.

A.7.6. De verzoekende partijen menen dat het besluit dat de Vlaamse Regering heeft genomen ter uitvoering van het bestreden decreet de door hen aangevoerde schending van de vrijheid van onderwijs niet kan verhelpen. De loutere omstandigheid dat dit besluit erin voorziet dat NT2-leerkrachten deel uitmaken van de ontwikkelcommissie die de NT2-test moet ontwikkelen, is volgens hen onvoldoende om de actieve vrijheid van onderwijs, die toekomt aan de inrichtende machten van onderwijs, te vrijwaren. Zij menen dat het uitvoeringsbesluit ertoe leidt dat de pedagogische opvattingen van de leden van de ontwikkelcommissie worden opgedrongen aan alle inrichtende machten van NT2-onderwijs. Ook de keuze voor een vragendatabank volstaat volgens hen niet om een schending van de vrijheid van onderwijs te voorkomen. Zij doen daarbij gelden dat er geen enkele waarborg is dat het aanbod van vragen in de databank voldoende uitgebreid is om een effectieve keuzemogelijkheid te bieden, dat de vrijheid van onderwijs reeds wordt beperkt door het feit dat dient te worden geëvalueerd aan de hand van vragen, dat de NT2-centra hun manier van evalueren niet meer zullen kunnen aanpassen aan nieuwe pedagogische inzichten en dat de flankerende maatregelen in het uitvoeringsbesluit de vrijheid van onderwijs nog meer uithollen. Ook de mogelijkheid voor de onderwijsverstreckers om een vorm van procesevaluatie te hanteren, volstaat volgens hen niet om de vrijheid van onderwijs te vrijwaren. Zij bekritisieren het feit dat de procesevaluatie slechts voor 40 % van het totaalresultaat meetelt, dat die evaluatie voortaan zal moeten worden gekwantificeerd en dat de cesuur voor het slagen voor de NT2-test niet duidelijk is bepaald.

A.8. De tussenkommende partijen zijn eveneens van oordeel dat de bestreden bepalingen in strijd zijn met de actieve vrijheid van onderwijs en beargumenteren hun standpunt op een gelijkaardige wijze als de verzoekende partijen.

A.9.1. De Vlaamse Regering is in hoofdorde van oordeel dat de kritiek van de verzoekende partijen niet is gericht tegen de bestreden bepalingen. Of en in welke mate er sprake is van een schending van de actieve vrijheid van onderwijs hangt volgens haar immers af van de wijze waarop de Vlaamse Regering de aan haar gedelegeerde bevoegdheid met betrekking tot het bepalen van de nadere regels van de NT2-test uitoefent. Zij beklemtoont dat de Vlaamse Regering bij het nemen van het desbetreffende uitvoeringsbesluit rekening heeft gehouden met de opmerkingen van de Raad van State over de mogelijke gespannen verhouding tussen een gestandaardiseerde test en de vrijheid van onderwijs, dat uiteindelijk niet voor een uniforme gestandaardiseerde test werd gekozen, maar wel voor een gevalideerde vragenbank die via een participatief proces tot stand komt en waaruit de onderwijsinstellingen vragen voor de test kunnen kiezen, dat het resultaat van de NT2-test meetelt voor 60 % van

de punten, waarbij de overige 40 % van de evaluatie gebeurt aan de hand van een procesevaluatie, waarvoor de onderwijsinstellingen autonoom bevoegd blijven, en dat de Raad van State in zijn advies over het uitvoeringsbesluit heeft geoordeeld dat de wijze waarop de NT2-test in dat besluit is geregeld niet tot een onevenredige aantasting van de vrijheid van onderwijs leidt.

A.9.2.1. In ondergeschikte orde en in zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat de bestreden bepalingen de vrijheid van onderwijs beperken, is de Vlaamse Regering van oordeel dat die bepalingen redelijk verantwoord zijn. Zij zet uiteen dat de decreetgever een verbetering van de kwaliteit van de NT2-opleidingen en de gelijkberechtiging van de cursisten heeft nagestreefd. Zij wijst in dat kader erop dat het beheersen van de Nederlandse taal een van de pijlers uitmaakt van het inburgeringsbeleid van de Vlaamse Gemeenschap, dat de NT2-test werd ingevoerd als een hefboom die elke cursist moet toelaten om, ongeacht waar hij de opleiding volgt, hetzelfde taalniveau te behalen, en dat kennis van de Nederlandse taal ook in andere beleidsdomeinen, zoals in de domeinen van de nationaliteitsverwerving en van het verblijfsrecht, een belangrijke rol speelt. Zij meent dat het aftoetsen van het feit dat bepaalde kennis en bepaalde vaardigheden zijn verworven, redelijk verantwoord is, gelet op de aan een certificaat of diploma verbonden civiele gevolgen.

A.9.2.2. Volgens de Vlaamse Regering vermocht de decreetgever van oordeel te zijn dat de bestreden bepalingen noodzakelijk waren, omdat uit een onderzoek van de onderwijsinspectie was gebleken dat er op het vlak van de kwaliteit van de NT2-opleidingen grote verschillen bestonden tussen de verschillende onderwijsinstellingen, omdat een goede beheersing van de Nederlandse taal de toegang tot het onderwijs en tot tewerkstelling en de sociale participatie faciliteert en omdat het behalen van het certificaat NT2 richtgraad 1 vereist is om te voldoen aan de voorwaarden van het inburgeringstraject. Zij meent dat uit het voormelde onderzoek van de onderwijsinspectie blijkt dat de bestaande maatregelen betreffende het bewaken van de kwaliteit van het onderwijs onvoldoende waren om te waarborgen dat de NT2-opleiding in elke onderwijsinstelling op eenzelfde kwalitatieve wijze wordt aangeboden.

De NT2-test is volgens de Vlaamse Regering een pertinent middel om de nagestreefde doelstellingen te bereiken. Zij beklemtoont daarbij dat de test wordt opgesteld door een commissie bestaande uit experts uit het betrokken onderwijsveld en dat die commissie zich wetenschappelijk kan laten bijstaan op het vlak van taalexpertise en psychometrie. De bestreden bepalingen gaan volgens de Vlaamse Regering bovendien niet verder dan wat nodig is voor het bereiken van de beoogde doelstellingen, daar werd geopteerd voor een vragenbank waaruit de onderwijsinstellingen vragen kunnen kiezen, daar 40 % van de evaluatie van de cursisten gebeurt via een procesevaluatie die de onderwijsinstellingen zelf kunnen bepalen en daar het al dan niet behalen van het certificaat NT2 richtgraad 1 op zich geen invloed heeft op de doorstroom van cursisten naar de volgende modules van NT2 richtgraad 2 die de onderwijsinstellingen aanbieden.

#### *Wat betreft het derde middel*

A.10. Het eerste onderdeel van het derde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 7 en 11 van het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 24, §§ 3 en 4, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, lid 1, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, doordat, door een aantal voorheen voor de inburgeraars geldende vrijstellingen en verminderingen van het inschrijvingsgeld voor een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 af te schaffen en door voor de verplichte inburgeraars te voorzien in een niet-terugbetaling van het inschrijvingsgeld door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (hierna : de VDAB), de toegankelijkheid tot het NT2-onderwijs in Vlaanderen aanzienlijk wordt verminderd, zonder dat dit wordt gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang.

A.11.1. De verzoekende partijen menen dat uit artikel 24, § 3, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, lid 1, en 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, een *standstill*-verplichting volgt op het vlak van de kostprijs van het onderwijs, die de decreetgever verbiedt om het voorheen geboden beschermingsniveau op het vlak van de toegang tot het onderwijs aanzienlijk te verminderen, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Zij doen gelden dat een schending van een internationaalrechtelijke verplichting eveneens een schending uitmaakt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Zij vervolgen dat artikel 13, lid 2, d), van het voormelde Verdrag de verdragspartijen oplegt om basisondericht zoveel mogelijk te stimuleren en te intensiveren. Uit een algemene commentaar van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten leiden zij af dat het begrip « basisondericht » in het algemeen

overeenkomt met het begrip « basiseducatie », dat leren lezen, leren schrijven en leren zich mondeling uit te drukken daar deel van uitmaken en dat in dat kader rekening moet worden gehouden met de specifieke context van een bepaald land of van een bepaalde regio. Zij menen dat de basiskennis van het Nederlands in Vlaanderen een basisleerbehoefte uitmaakt en dat een NT2-opleiding aldus dient te worden beschouwd als een vorm van basisondericht in de zin van artikel 13, lid 2, d), van het voormelde Verdrag.

Onder verwijzing naar dezelfde commentaar van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten doen zij gelden dat onderwijs betaalbaar moet zijn voor iedereen en dat de verplichting om basisondericht zoveel mogelijk te stimuleren en te intensiveren onder meer de verplichting inhoudt om de toegankelijkheid van het basisondericht zoveel mogelijk te verbeteren. Zij wijzen erop dat artikel 2, lid 1, van het voormelde Verdrag de verdragspartijen verplicht om maatregelen te nemen teneinde met alle passende middelen steeds nader tot een algehele verwezenlijking van de erin erkende rechten te komen. Zij menen dat dit artikel, in samenhang gelezen met het voormelde artikel 13, lid 2, onder meer een verbintenis omvat om zich te onthouden van maatregelen die de toegankelijkheid van het onderwijs belemmeren. Het kosteloos maken van basisondericht is volgens hen een passend middel om nader te komen tot de algehele verwezenlijking van het recht op basisondericht, waardoor er volgens hen een sterk vermoeden bestaat dat elke maatregel die de toegankelijkheid belemmert, strijdig is met de verplichting om steeds nader tot een algehele verwezenlijking van de erkende rechten te komen.

A.11.2. De verzoekende partijen verwijzen naar het arrest van het Hof nr. 37/2013 van 14 maart 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.037) en leiden eruit af dat de *standstill*-verplichting niet geldt voor het recht op basisondericht bedoeld in artikel 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Zij bekritisieren die rechtspraak. Met verwijzing naar een algemene commentaar van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten doen zij gelden dat artikel 2, lid 1, van dat Verdrag geen onderscheid maakt wat betreft de rechten waarop de erin geregelde verplichting van toepassing is.

A.11.3. Volgens de verzoekende partijen belemmeren de bestreden bepalingen de toegang tot het onderwijs op een aanzienlijke wijze, door de vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor de NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 te schrappen voor vrijwillige en verplichte inburgeraars die een inburgeringscontract hebben ondertekend en door de verplichte inburgeraars uit te sluiten van de overige vrijstellingen van inschrijvingsgeld en van de regelingen betreffende het verminderd inschrijvingsgeld. Zij wijzen erop dat de getroffen categorie van cursisten behoort tot een kwetsbare groep.

De belemmering van de toegang tot het onderwijs wordt volgens hen niet gerechtvaardigd door een reden van algemeen belang. Zij menen dat de doelstelling om de waarde van de NT2-opleiding zowel voor de cursisten als voor de samenleving te versterken, die belemmering en de daaruit voortvloeiende achteruitgang van het beschermingsniveau niet kan verantwoorden. Volgens hen kan immers niet worden ingezien op welke wijze het invoeren van een inschrijvingsgeld zou bijdragen tot de waarde van het inburgeringstraject. Ook de bedoeling een signaal te geven dat de opleiding niet vrijblijvend is, kan de vermindering van de toegankelijkheid van het onderwijs volgens hen niet verantwoorden, daar verplichte inburgeraars moeten slagen in de NT2-opleiding om hun inburgeringstraject succesvol af te ronden en daar de desbetreffende cursisten een administratieve geldboete opgelegd kunnen krijgen indien zij niet de verwachte inspanningen leveren. Door voor de vrijwillige inburgeraars de bestaande vrijstellingen van het inschrijvingsgeld te behouden, lijkt de decreetgever volgens de verzoekende partijen bovendien aan te geven dat het inschrijvingsgeld van 180 euro wel degelijk drempelverhogend werkt.

A.12. Het tweede onderdeel van het derde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 7 van het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 24, §§ 3 en 4, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. De verzoekende partijen voeren aan dat, indien het Hof van oordeel zou zijn dat uit artikel 13, lid 2, d), van het voormelde Verdrag geen *standstill*-verplichting kan worden afgeleid, artikel 7 van het bestreden decreet een niet-naleving inhoudt van de inspanningsverbintenis die op de decreetgever rust om, overeenkomstig dat artikel 13, lid 2, d), het basisondericht zoveel mogelijk te stimuleren en te intensiveren.

A.13. Van een zorgvuldige overheid mag volgens de verzoekende partijen worden verwacht dat eerder geleverde inspanningen om te voldoen aan een internationaalrechtelijke verplichting niet zonder redelijke verantwoording ongedaan worden gemaakt. Zij menen dat de Vlaamse decreetgever, door jarenlang te voorzien in gratis NT2-onderwijs voor inburgeraars, zelf heeft aangegeven dat die maatregel een redelijke inspanning uitmaakt om het basisondericht te stimuleren en dat die inspanning financieel haalbaar is. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling onverenigbaar is met de inspanningsverbintenis die op de decreetgever rust om het basisondericht zoveel mogelijk te stimuleren.

A.14.1. Wat het eerste onderdeel van het derde middel betreft, is de Vlaamse Regering van oordeel dat artikel 13, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten uitsluitend met betrekking tot het lager onderwijs voorschrijft dat het kosteloos dient te zijn en uitsluitend met betrekking tot het secundair en het hoger onderwijs een *standstill*-verplichting op het vlak van de kostprijs van het onderwijs bevat. Zij meent dat artikel 13, lid 2, d), van dat Verdrag, dat betrekking heeft op het basisondericht ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid, de lidstaten niet verplicht om bepaalde specifieke maatregelen te nemen, maar enkel om het basisondericht « zoveel mogelijk » te stimuleren of te intensiveren. Zij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 37/2013 van 14 maart 2013 en leidt eruit af dat uit artikel 13, lid 2, d), in samenhang gelezen met artikel 2, lid 1, van het voormelde Verdrag, geen *standstill*-verplichting voortvloeit. Zij doet daarbij gelden dat de in artikel 2, lid 1, van dat Verdrag omschreven inspanningsverbintenis enkel geldt voor de rechten die zijn erkend in het Verdrag en dat dit Verdrag geen recht op toegang tot het basisondericht erkent. Zij meent dat een en ander blijkt uit een commentaar van het Comité voor Economische, Sociale en Culturele rechten bij het Verdrag.

A.14.2. Zelfs indien uit de artikelen 2, lid 1, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten een *standstill*-verplichting zou moeten worden afgeleid, schenden de bestreden bepalingen volgens de Vlaamse Regering die verplichting niet. Daar er voor het basisondericht geen verplichting bestaat om te voorzien in kosteloos onderricht, is het de verdragspartijen volgens haar niet verboden om inschrijvingsgeld voor dat onderricht te vragen, waarbij zij evenwel erover dienen te waken dat dit inschrijvingsgeld geen drempel vormt voor de toegang tot dat onderricht. Zij meent dat een bedrag van 180 euro bezwaarlijk als een aanzienlijke hinderpaal voor de toegang tot het basisondericht kan worden beschouwd en dat de decreetgever met dat inschrijvingsgeld de inburgeraar heeft willen responsabiliseren, evenals de samenleving heeft willen vergoeden. Zij wijst erop dat die financiële vergoeding vergelijkbaar is met, dan wel lager ligt dan het in andere landen gevraagde inschrijvingsgeld, dat die vergoeding slechts een fractie vormt van de werkelijke kostprijs van de NT2-opleiding en dat de investering van de Vlaamse overheid in het NT2-onderwijs « open-end » is, in die zin dat in de nodige budgettaire middelen wordt voorzien, onafhankelijk van het aantal ingeschreven cursisten.

A.15. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het derde middel, meent de Vlaamse Regering dat het vragen van inschrijvingsgeld niet kan worden gelijkgesteld met het terugschroeven van de inspanningen van de overheid op het vlak van het NT2-onderwijs. Zij meent dat de Vlaamse Gemeenschap met het bestreden decreet precies bewijst dat zij zich inspent om de kwaliteit van het onderwijs en de gelijkberechtiging van de cursisten ervan te verhogen. Zij wijst erop dat dat decreet gepaard gaat met een uitbreiding van de werkingsmiddelen en dat de begroting van 2023 voorziet in een aanvullende financiering in de vorm van projectmiddelen voor extra NT2-aanbod in het volwassenenonderwijs. Zij meent dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de decreetgever is tekortgeschoten op het vlak van de intensivering en de stimulering van het basisondericht in de Vlaamse Gemeenschap.

#### *Wat betreft het vierde middel*

A.16. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 7 en 11 van het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11, 24, § 4, en 191 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 2, lid 2, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, doordat op het vlak van het inschrijvingsgeld een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven wordt geroepen tussen, enerzijds, verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen en, anderzijds, andere cursisten in het volwassenenonderwijs die geen verplichte inburgeraars zijn en/of een andere opleiding volgen dan de NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2. De verzoekende partijen bekritisieren in essentie dat verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen, de regeling van de vrijstellingen van het inschrijvingsgeld, de regeling van het verlaagd inschrijvingsgeld en de terugbetaling van het inschrijvingsgeld door de VDAB niet kunnen genieten, terwijl cursisten die geen verplichte inburgeraars zijn en/of die geen NT2-opleiding volgen, die sociale correcties wel nog kunnen genieten.

A.17.1. De verzoekende partijen menen dat de categorieën van personen die door de bestreden bepalingen verschillend worden behandeld, vergelijkbaar zijn, daar het in beide gevallen gaat om personen die wettig in België verblijven en die zich wensen in te schrijven voor een opleiding in het volwassenenonderwijs of de basiseducatie.



A.17.2. Uit de parlementaire voorbereiding leiden de verzoekende partijen af dat de decreetgever met het bekritiseerde verschil in behandeling de waarde van het inburgeringstraject heeft willen versterken voor de inburgeraars en voor de samenleving. Zij menen echter dat die doelstelling niet als een legitieme doelstelling kan worden beschouwd. Ook de door de Vlaamse Regering naar voren geschoven doelstelling betreffende het responsabiliseren van de verplichte inburgeraars, is volgens hen geen wettige doelstelling, daar er geen enkel feitelijk element voorligt dat verplichte inburgeraars zouden moeten worden geresponsabiliseerd. Zij doen daarbij gelden dat uit een antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag blijkt dat het slaagpercentage van verplichte inburgeraars voor de NT2-opleidingen gemiddeld rond de 90 % ligt en dat dat slaagpercentage hoger ligt dan het gemiddelde slaagpercentage bij de vrijwillige inburgeraars.

A.17.3. Het bekritiseerde verschil in behandeling is volgens de verzoekende partijen evenmin adequaat om de beoogde doelstelling te bereiken. Er kan volgens hen immers niet worden ingezien op welke wijze het afschaffen van sociale correcties zou bijdragen aan de waarde van het inburgeringstraject. Zij beklemtonen dat vrijwillige inburgeraars wel sociale correcties kunnen genieten, en leiden eruit af dat het criterium van onderscheid volstrekt irrelevant is. Verplichte inburgeraars bevinden zich volgens hen doorgaans niet in een dusdanige positie waardoor het objectief verantwoord zou zijn te stellen dat zij minder nood hebben aan sociale correcties.

A.17.4. De bestreden bepalingen hebben ten slotte volgens de verzoekende partijen een onevenredig zware impact op de verplichte inburgeraars, gelet op het feit dat zij behoren tot een bijzonder kwetsbare groep. Uit het feit dat de verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen en die woonachtig zijn in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, de vrijstelling van het inschrijvingsgeld blijven genieten, leiden zij af dat de bestreden maatregelen niet noodzakelijk zijn om de beoogde doelstelling te bereiken.

A.18.1. Volgens de Vlaamse Regering streeft de decreetgever met het bekritiseerde verschil in behandeling een wettig doel na, meer bepaald het responsabiliseren van de verplichte inburgeraars met het oog op het behalen van een behoorlijk basisniveau aan taalvaardigheid.

A.18.2. De Vlaamse Regering doet gelden dat er belangrijke verschillen bestaan tussen de verplichte en de vrijwillige inburgeraars. Zij wijst erop dat de verplichte inburgeraars, in tegenstelling tot de vrijwillige inburgeraars, een inburgeringsattest moeten behalen en dat zij, wanneer zij dat niet doen, daarvoor kunnen worden gesanctioneerd. Zij wijst eveneens erop dat verplichte inburgeraars, in tegenstelling tot de vrijwillige inburgeraars, de doelstellingen van het participatie- en netwerktraject verplicht moeten behalen om het inburgeringsattest te kunnen krijgen en dat zij twee jaar na het verkrijgen van het inburgeringsattest, het taalniveau « B1 mondeling » moeten behalen wanneer ze in die periode niet werken of studeren. Zij meent dat het tot de beleidsvrijheid van de decreetgever behoort om te bepalen voor welke categorieën van inburgeraars het noodzakelijk wordt geacht strengere voorwaarden te verbinden aan het inburgeringstraject in het licht van de gewenste resultaten van dat traject en dat hij aldus, met het oog op de responsabilisering van de verplichte inburgeraars, een inschrijvingsgeld van 180 euro, zonder recht op vrijstellingen, kan opleggen. Zij meent dat de decreetgever voor de andere NT2-cursisten wel mocht voorzien in sociale correcties, teneinde geïnteresseerden te stimuleren om vrijwillig deel te nemen aan het taaltraject.

A.18.3. De Vlaamse Regering is van oordeel dat het bekritiseerde verschil in behandeling is gebaseerd op een objectief criterium en dat het pertinent is ten aanzien van de nagestreefde doelstelling. Zij meent dat door het inschrijvingsgeld het belang van de cursus duidelijk wordt gemaakt voor de verplichte inburgeraar, wat volgens haar kan leiden tot een grotere inzet en een grotere kans op het behalen van een taalvaardigheid die voor de participatie aan het maatschappelijk leven is vereist. Zij meent daarnaast dat de bestreden bepalingen geen onevenredige gevolgen hebben, daar de financiële bijdrage beperkt is, daar de onmogelijkheid om vrijstellingen of verminderingen te genieten enkel geldt voor de cursus NT2 richtgraad 1 en niet voor de vervolgmodes, en daar het maximumbedrag van 180 euro geldt, ongeacht het aantal lestijden dat de cursist nodig heeft om de opleiding te volgen.

*Wat betreft het vijfde middel*

A.19. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5 en 6 van het bestreden decreet, van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, doordat de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centra voor Basiseducatie worden onderworpen aan een verplichting om een NT2-test te organiseren en om de certificaten voor de NT2-opleiding enkel te verlenen aan de cursisten die geslaagd zijn voor die test, terwijl geen gelijkaardige verplichtingen worden opgelegd aan de Universitaire Talencentra die NT2-opleidingen aanbieden. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat er geen redelijke verantwoording bestaat voor het voormelde verschil in behandeling.

A.20. Volgens de verzoekende partijen kan niet worden ingezien waarom het, met het oog op het waarborgen van de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van de NT2-opleiding, noodzakelijk zou zijn de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs te verplichten een NT2-test te organiseren en enkel certificaten uit te reiken aan cursisten die voor die test zijn geslaagd, terwijl dergelijke maatregelen niet noodzakelijk zouden zijn voor de Universitaire Talencentra die NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 aanbieden in het kader van het inburgeringstraject. Zij menen dat de te vergelijken categorieën van centra wel degelijk vergelijkbaar zijn, daar zij alle NT2-opleidingen aanbieden en daar Centra voor Volwassenenonderwijs eveneens opleidingen aanbieden aan hogeropgeleiden. Zij menen dat de maatregelen die volgens de Vlaamse Regering nog zullen worden genomen ten aanzien van de Universitaire Talencentra geen betrekking hebben op het invoeren van een NT2-test en evenmin op een verplichting om het NT2-certificaat enkel uit te reiken aan cursisten die geslaagd zijn voor die test.

A.21.1. De Vlaamse Regering meent dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs niet vergelijkbaar zijn met de Universitaire Talencentra, daar de eerste twee categorieën van onderwijsinstellingen zich richten op het aanbieden van basisonderwijs aan personen die doorgaans nog niet in het bezit zijn van een diploma lager en/of secundair onderwijs, terwijl de Universitaire Talencentra zich richten op personen die toegelaten zijn tot het hoger onderwijs. De Universitaire Talencentra worden volgens haar bovendien geregeld in andere decreetgeving dan de eerste twee categorieën van onderwijsinstellingen.

A.21.2. Zelfs indien de voormelde categorieën van onderwijsinstellingen vergelijkbaar zouden moeten worden geacht, meent de Vlaamse Regering dat de bestreden bepalingen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet schenden en dat er hoogstens sprake zou kunnen zijn van een lacune in de regelgeving betreffende de Universitaire Talencentra, in zoverre voor die centra niet is voorzien in maatregelen die gelijkaardig zijn aan die welke gelden voor de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs. Zij wijst bovendien erop dat uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet blijkt dat het de intentie is van de Vlaamse overheid om de Universitaire Talencentra te onderwerpen aan regels die gelijkaardig zijn aan die welke gelden voor de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan*

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid » (hierna : het decreet van 24 juni 2022).

B.2.1. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2022 blijkt dat de decreetgever nieuwe regels heeft willen invoeren die betrekking hebben op « het vormingspakket Nederlands tweede taal (NT2) van het inburgeringstraject » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 3).

In die parlementaire voorbereiding worden die nieuwe regels samengevat als volgt :

« - de invoering van een test NT2 waarmee alle NT2-cursisten hetzelfde taalniveau A2 kunnen halen;

- de invoering van een inschrijvingsgeld voor de NT2-opleiding met inbegrip van de NT2-test;

- de uitbreiding van de onderwijsbevoegdheid voor de centra voor basiseducatie met een opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 in functie van het versterkte taalniveau na het inburgeringstraject » (*ibid.*).

B.2.2. Met betrekking tot « de invoering van een test NT2 » vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Een nieuw element in het inburgeringstraject is dat een inburgeraar op het einde van de opleiding NT2 een test zal moeten afleggen.

Zoals goedgekeurd in de nota van 17 juli 2020 wil de Vlaamse Regering met deze NT2-test een hefboom bieden zodat elke inburgeraar, maar ook andere anderstaligen, traag of snel lerend, ongeacht de plaats waar hij NT2 volgt, hetzelfde taalniveau kan halen en dit ook kan vaststellen in de dagelijkse realiteit, bijvoorbeeld op het werk, bij het solliciteren, tijdens het oudercontact, voor consultaties enzovoort. In overeenstemming met de nota van 17 juli 2020 wordt ook voorzien dat het certificaat van het betrokken taalniveau pas kan uitgereikt worden indien men slaagt voor deze test. [...]

[...]

[...] De centra die onderwijsbevoegdheid hebben voor een opleiding NT2 op niveau richtgraad 1 dienen deze testen verplicht te organiseren.

De bijdrage voor de deelname aan de test is vervat in het inschrijvingsgeld dat een NT2-cursist voor de opleiding betaalt.

De Vlaamse Regering zal nog verdere uitvoeringsbepalingen treffen over de wijze van afname van de test, het gebruik van de resultaten, de kwaliteitscontrole en beroepsmogelijkheden voor de cursist » (*ibid.*, p. 4).

B.2.3. Met betrekking tot « de invoering van een inschrijvingsgeld voor de NT2-opleiding » vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« In principe geldt vandaag het normale inschrijvingsgeld voor het aanbod Nederlands tweede taal in het volwassenenonderwijs. Evenwel zijn de meeste cursisten NT2 vrijgesteld van het betalen van inschrijvingsgeld op basis van één van de vrijstellingscategorieën of geldt er een verminderd inschrijvingsgeld. Verplichte en vrijwillige, rechthebbende inburgeraars die een inburgeringscontract hebben getekend genieten een volledige vrijstelling voor de opleidingen [...].

De vrijstelling voor cursisten met een inburgeringscontract wordt nu opgeheven en vervangen door een regeling waarbij een cursist in een NT2-opleiding op het taalniveau A2 niet meer onder het algemene toepassingsgebied van de inschrijvingsgelden valt. In de plaats komt er een regeling waarbij NT2-cursisten een begrensd inschrijvingsgeld van 180 euro per opleiding NT2 tot het taalniveau A2 betalen. In dat inschrijvingsgeld is ook de eerste deelname aan de NT2-test inbegrepen. De koppeling tussen het aantal lestijden en de hoogte van het inschrijvingsgeld wordt losgelaten.

[...]

Alle meerderjarige verplichte inburgeraars betalen zonder uitzondering dit inschrijvingsgeld van 180 euro, waar ook een eerste deelname aan de NT2-test in vervat zit. De mogelijkheden tot vrijstelling van inschrijvingsgeld of verminderd inschrijvingsgeld zijn bijgevolg niet meer van toepassing voor deze cursisten wanneer zij zich inschrijven voor een opleiding NT2 in het kader van hun inburgeringstraject.

Voor de andere NT2-cursisten (waaronder ook de vrijwillige inburgeraars) bedraagt het inschrijvingsgeld eveneens 180 euro voor de deelname aan de opleiding op taalniveau A2 en deelname aan de NT2-test. De mogelijkheden tot vrijstelling van inschrijvingsgeld of verminderd inschrijvingsgeld blijven voor deze cursisten wel van toepassing wanneer zij zich inschrijven voor een opleiding NT2 tot taalniveau A2, net zoals voor alle andere opleidingen. Deze vrijstellingen blijven ook geldig indien de cursist herkanst voor de NT2-test.

[...]

Een opleiding Nederlands wordt in het traject naar werk door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) steeds als passend beschouwd waardoor deze opleiding kosteloos wordt aangeboden aan de VDAB-klant. Door het invoeren van een retributie voor de cursus en taaltest NT2 ontstaat een potentieel conflict tussen het betalend maken van NT2 voor de verplichte inburgeraar enerzijds en het kosteloze opleidingsaanbod NT2 aangeboden via VDAB anderzijds. Er is bepaald dat verplichte inburgeraars de retributie voor de cursus NT2, die ze in het kader van hun inburgeringstraject moeten betalen, niet kunnen terugvorderen bij VDAB. Hierdoor houdt het principe van het invoeren van een retributie voor de cursus en taaltest NT2 ook in de feiten stand » (*ibid.*, pp. 5-6).

B.3.1. Hoewel het verzoekschrift formeel is gericht tegen alle bepalingen van het decreet van 24 juni 2022, voeren de verzoekende partijen enkel middelen aan tegen de artikelen 2, 4, 5, 6, 7 en 11 van dat decreet.

B.3.2. De artikelen 2, 4, 5, 6 en 7 van het decreet van 24 juni 2022 brengen wijzigingen aan in het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 15 juni 2007 « betreffende het volwassenenonderwijs » (hierna : het decreet van 15 juni 2007) en bepalen :

« Art. 2. In artikel 2 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, het laatst gewijzigd bij het decreet van 4 februari 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° punt 18° wordt opgeheven;

2° vóór punt *29bis*, dat punt *29ter* wordt, wordt een nieuw punt *29bis* ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ *29bis* NT2-test : een test waarmee een inburgeraar die ervoor slaagt, kan aantonen dat hij het taalvaardigheidsniveau, vermeld in artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, heeft behaald en waarmee een andere NT2-cursist kan aantonen dat hij geslaagd is voor het taalvaardigheidsniveau A2 van het Europese Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen. De test op taalvaardigheidsniveau A2 omvat vier onderdelen : lezen, luisteren, schrijven en spreken; ’ ».

« Art. 4. In artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 21 december 2012, 19 juni 2015, 23 december 2016 en 5 april 2019, wordt een paragraaf *1bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *1bis*. Een centrumbestuur kan het certificaat van volgende opleidingen enkel toekennen aan de cursist die slaagt voor een NT2-test :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2.

Als de cursist niet geslaagd is voor een test als vermeld in het eerste lid, is herkansing mogelijk op voorwaarde dat hij opnieuw deelneemt aan een opleiding als vermeld in het eerste lid. ’ ».

« Art. 5. Aan artikel 62, § 1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 mei 2009, wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 3° de organisatie van de NT2-test, waarvoor de Vlaamse Regering de nadere regels voor de ontwikkeling en afname bepaalt. ’ ».

« Art. 6. In artikel 63 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 26 april 2019, wordt een paragraaf 1<sup>quater</sup> ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § 1<sup>quater</sup>. De centra voor volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2, zijn ertoe gehouden om de NT2-test te organiseren. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de ontwikkeling en afname van de NT2-test en de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid. ’ ».

« Art. 7. In artikel 113<sup>novies</sup> van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 16 maart 2018 en gewijzigd bij de decreten van 5 april 2019, 3 juli 2020 en 9 juli 2021, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° er wordt een paragraaf 2<sup>bis</sup> ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § 2<sup>bis</sup>. In afwijking van paragraaf 2 blijft het verschuldigde inschrijvingsgeld ongewijzigd, ongeacht het aantal inschrijvingen in een van de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Baseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de baseducatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de baseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs. ’;

2° er wordt een paragraaf 3<sup>bis</sup> ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § 3<sup>bis</sup>. In afwijking van paragraaf 3 is het verschuldigde inschrijvingsgeld begrensd tot 180 euro voor een cursist die ingeschreven is in een van de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands Tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de baseducatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de baseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In voorkomend geval omvat de begrenzing tot 180 euro, vermeld in het eerste lid, ook het verschuldigde inschrijvingsgeld voor :

1° de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden;

2° een in het eerste lid vermelde opleiding waarvoor de cursist niet bij aanvang van zijn opleiding ingeschreven was maar waarnaar hij in de loop van zijn opleiding geheroriënteerd wordt. ’;

3° in paragraaf 4 wordt punt 6° vervangen door wat volgt :

‘ 6° een inburgeringscontract hebben ondertekend als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet en ingeschreven zijn in het Rijksregister in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voor :

a) de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

b) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs;

c) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In afwijking van paragraaf 2 geldt deze vrijstelling van inschrijvingsgeld ongeacht het aantal inschrijvingen in dezelfde module; ’;

4° in paragraaf 4 worden een punt 6°*bis* en 6°*ter* ingevoegd, die luiden als volgt :

‘ 6°*bis*. ingeschreven zijn in het Rijksregister in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in een lesplaats gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ingeschreven zijn in :

a) de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

b) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs;

c) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In afwijking van paragraaf 2 geldt deze vrijstelling van inschrijvingsgeld ongeacht het aantal inschrijvingen in dezelfde module;

6<sup>o</sup>ter. een inburgeringscontract ondertekend hebben als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10<sup>o</sup>, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van hetzelfde decreet en ingeschreven zijn in de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs; ’;

5<sup>o</sup> in paragraaf 4 wordt een punt 7<sup>o</sup>bis ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 7<sup>o</sup>bis. minderjarige inburgeraar zijn als vermeld in artikel 26, § 1, eerste lid, 3<sup>o</sup>, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, en ingeschreven zijn in één van de volgende opleidingen :

1<sup>o</sup> de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2<sup>o</sup> de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs; ’;

6<sup>o</sup> er wordt een paragraaf 4bis ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § 4bis. In afwijking van paragraaf 4, 1<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> tot en met 5<sup>o</sup> en 8<sup>o</sup> tot en met 10<sup>o</sup>, geldt er geen vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid voor de volgende opleidingen :

1<sup>o</sup> de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2<sup>o</sup> de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs. ’;



7° in paragraaf 5 worden de woorden ‘ in de studiegebieden Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 en Nederlands tweede taal richtgraad 3 en 4 ’ vervangen door de woorden ‘ van het niveau richtgraad 2 in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 en een opleiding in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 3 en 4 ’;

8° in paragraaf 6, 1°, wordt de zinsnede ‘ voor andere opleidingen dan deze bedoeld in paragraaf 4, 1°, 6° en 7° ’ vervangen door de zinsnede ‘ en ingeschreven zijn voor een opleiding die niet op basis van § 4, 8°, recht geeft op een volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld, ’;

9° er worden een paragraaf *6bis* en *6ter* ingevoegd, die luiden als volgt :

‘ § *6bis*. In afwijking van paragraaf 6 geldt er geen verminderd inschrijvingsgeld voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid voor de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

§ *6ter*. De verschuldigde bijdrage voor de eerste deelname aan de NT2-test, vermeld in artikel 40, § *1bis*, eerste lid, is inbegrepen in het inschrijvingsgeld zoals bepaald in paragraaf *3bis*.

De cursist die niet geslaagd is voor één of meerdere onderdelen van de NT2-test betaalt geen inschrijvingsgeld voor het opnieuw volgen van één van deze opleidingen in functie van een herkansing. Voor een nieuwe deelname aan de NT2-test betaalt de cursist 22,50 euro per onderdeel. Indien de cursist een gedeeltelijke of volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld geniet op basis van paragraaf 4 of 6 betaalt hij niet opnieuw voor een nieuwe deelname aan de NT2-test. ’ ».

B.3.3. Artikel 11 van het decreet van 24 juni 2022 bepaalt :

« De verplichte inburgeraar, vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid die het inschrijvingsgeld, bedoeld in artikel 113*novies*, § *3bis*, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs dient te betalen, kan niet genieten van het voordeel van de terugbetaling daarvan zoals bedoeld in artikel 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding ».

B.4. Volgens - het niet bestreden - artikel 12 van het decreet van 24 juni 2022 treedt het decreet in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Volgens artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 « over de NT2-test in het volwassenenonderwijs » treedt het decreet in werking op 1 september 2023, met uitzondering van de artikelen 3, 5 en 6, die uitwerking hebben met ingang van 1 september 2022. De uitzondering met betrekking tot de inwerkingtreding van de artikelen 5 en 6 is enkel ingegeven door de bedoeling een rechtsbasis te verschaffen voor de Vlaamse Regering om de nadere regels voor de ontwikkeling en de afname van de NT2-test te kunnen bepalen (zie RvSt, advies nr. 71.917/1/V van 10 augustus 2022, p. 3).

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.5. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partijen niet tegen alle bestreden bepalingen grieven aanvoeren. Zij meent dat het beroep enkel ontvankelijk is in zoverre het is gericht tegen bepalingen waartegen grieven worden aangevoerd.

B.6. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.7. Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

#### *Ten aanzien van de middelen*

##### *Wat het eerste middel betreft*

B.8.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5 en 6 van het decreet van 24 juni 2022, van artikel 24, § 5, van de Grondwet, doordat de Vlaamse Regering ertoe wordt gemachtigd de nadere regels voor de ontwikkeling en de afname van de NT2-test

te bepalen, zonder dat het decreet van 24 juni 2022 de essentiële elementen van die test vaststelt. De verzoekende partijen menen aldus dat de bestreden bepalingen het door artikel 24, § 5, van de Grondwet gewaarborgde wettigheidsbeginsel in onderwijszaken schenden.

B.8.2. Na beëindiging van de schriftelijke procedure, hebben de verzoekende partijen het Hof laten weten dat zij afstand wensen te doen van het eerste middel.

In het belang van een goede rechtsbedeling is er te dezen geen aanleiding om in te gaan op het verzoek tot afstand.

B.9.1. Artikel 24, § 5, van de Grondwet bepaalt :

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

B.9.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 15 juli 1988 blijkt dat de Grondwetgever met artikel 24, § 5, van de Grondwet « de oorspronkelijke bedoeling van de Grondwetgever [wou actualiseren] » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1<sup>o</sup>, p. 7).

Daaraan werd toegevoegd :

« Essentiële beschikkingen inzake onderwijs moeten door verkozen organen vastgelegd worden. Uitvoerende organen kunnen slechts optreden in relatie tot dergelijke beschikkingen » (*ibid.*).

Na erop te hebben gewezen dat het eveneens de bedoeling was om de « principes van het schoolpact » grondwettelijk te waarborgen en na die « principes », aangevuld met de reeds in het vroegere artikel 17 van de Grondwet gewaarborgde beginselen, te hebben opgesomd (de vrijheid van onderwijs, de mogelijkheid voor de gemeenschappen om zelf onderwijs in te richten dat voldoet aan de neutraliteitsvereiste, de mogelijkheid voor de gemeenschappen als inrichtende macht om bevoegdheden op te dragen aan autonome organen, het recht op (kosteloos) onderwijs en de gelijkheid in onderwijszaken), verklaarde de Vice-Eerste minister en minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen :

« Al deze belangrijke principes inzake onderwijsbeleid moeten worden vastgelegd bij decreet of bij wet; alleen democratisch verkozenen kunnen door middel van algemeen geldende regelen

de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs regelen » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, p. 4).

B.9.3. Artikel 24, § 5, van de Grondwet drukt aldus de wil van de Grondwetgever uit om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs, wat de inrichting, erkenning of subsidiëring ervan betreft, doch verbiedt niet dat onder bepaalde voorwaarden opdrachten aan andere overheden worden toevertrouwd.

Die grondwettelijke bepaling vereist dat de door de decreetgever verleende delegaties alleen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de door hem vastgestelde beginselen. De gemeenschapsregering of een andere overheid zou daarmee de onnauwkeurigheid van die beginselen niet kunnen opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet kunnen verfijnen.

B.9.4. De tekst van artikel 24, § 5, heeft een algemene draagwijdte : hij maakt geen enkel onderscheid en bevat geen enkele beperking met betrekking tot de draagwijdte van het begrip « inrichting », wat betekent dat elke hervorming betreffende de inrichting van het onderwijs, ongeacht het doel ervan, zelfs indien zij in de tijd is beperkt, slechts bij decreet kan worden geregeld.

B.10.1. Volgens artikel 62, § 1, van het decreet van 15 juni 2007 zijn de Centra voor Basiseducatie ertoe gehouden de erin opgesomde onderwijsbevoegdheden « daadwerkelijk uit te oefenen ».

Het bestreden artikel 5 van het decreet van 24 juni 2022 voegt in die bepaling een punt 3° toe, waardoor de in die bepaling opgesomde onderwijsbevoegdheden worden uitgebreid met « de organisatie van de NT2-test, waarvoor de Vlaamse Regering de nadere regels voor de ontwikkeling en afname bepaalt ».

B.10.2. Artikel 63 van het decreet van 15 juni 2007 regelt de onderwijsbevoegdheden van de Centra voor Volwassenenonderwijs.

Het bestreden artikel 6 van het decreet van 24 juni 2022 voegt in die bepaling een paragraaf *1<sup>quater</sup>* toe, naar luid waarvan de Centra voor Volwassenenonderwijs die

onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2, ertoe zijn gehouden de NT2-test te organiseren. Volgens diezelfde paragraaf bepaalt de Vlaamse Regering « de nadere regels voor de ontwikkeling en afname van de NT2-test en de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid ».

B.10.3. De bestreden bepalingen verplichten de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2, aldus ertoe een NT2-test te organiseren. De Vlaamse Regering wordt daarbij ertoe gemachtigd de wijze te regelen waarop die test dient te worden ontwikkeld en te worden afgenomen. Met betrekking tot de Centra voor Volwassenenonderwijs wordt daarbij nog bepaald dat de Vlaamse Regering de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid dient te bepalen.

B.11. De vaststelling van de wijze waarop de cursisten van de Centra voor Basiseducatie en van de Centra voor Volwassenenonderwijs dienen te worden geëvalueerd, valt onder de inrichting van het onderwijs in de zin van artikel 24, § 5, van de Grondwet.

Er dient bijgevolg te worden onderzocht of de bestreden machtigingen aan de Vlaamse Regering binnen perken blijven die verenigbaar zijn met artikel 24, § 5, van de Grondwet, zoals hiervoor omschreven.

B.12. Hoewel de decreetgever in de bestreden bepalingen zelf uitsluitend het verplichte karakter van de organisatie van de NT2-test heeft vastgelegd, de onderwijsinstellingen heeft aangeduid die aan die verplichting zijn onderworpen en heeft aangegeven dat de betrokken cursisten van de Centra voor Volwassenenonderwijs niet alleen via een test, maar ook via een procesevaluatie dienen te worden geëvalueerd, dient bij de beoordeling van de erin vervatte machtigingen aan de Vlaamse Regering rekening te worden gehouden met de overige bepalingen van het decreet van 24 juni 2022, en meer bepaald met die bepalingen die de NT2-test definiëren en die de gevolgen bepalen die moeten worden verbonden aan die test.

B.13.1. Volgens artikel 2, 29<sup>o</sup>*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 2, 2<sup>o</sup>, van het decreet van 24 juni 2022, is de NT2-test een test waarmee een inburgeraar

die ervoor slaagt, kan aantonen dat hij het taalvaardigheidsniveau, vermeld in artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013 « betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid » (hierna : het decreet van 7 juni 2013), heeft behaald en waarmee een andere NT2-cursist kan aantonen dat hij geslaagd is voor het taalvaardigheidsniveau A2 van het Europese Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen. Dat artikel bepaalt ook dat de test op taalvaardigheidsniveau A2 vier onderdelen omvat, namelijk lezen, luisteren, schrijven en spreken.

B.13.2. Artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013, waar het voormelde artikel 2, 29<sup>o</sup> *bis*, van het decreet van 15 juni 2007 naar verwijst, maakt deel uit van onderafdeling 2 (« Het inburgeringstraject ») van afdeling 3 (« Inburgering ») van hoofdstuk 6 (« Uitvoering van het Vlaamse Integratiebeleid ») van dat decreet.

Volgens artikel 2, eerste lid, 7<sup>o</sup>, van het decreet van 7 juni 2013 is een inburgeraar een persoon die behoort tot de doelgroep van inburgering, vermeld in artikel 26, § 1, van dat decreet. Dat laatste artikel bepaalt de categorieën van personen die tot die doelgroep behoren. Het decreet van 7 juni 2013 maakt met betrekking tot die categorieën een onderscheid tussen « verplichte » en « vrijwillige » inburgeraars. De « verplichte inburgeraars » zijn de personen die verplicht een inburgeringstraject moeten volgen en die worden omschreven in artikel 27 van het decreet van 7 juni 2013. De « vrijwillige inburgeraars » zijn de personen die behoren tot de doelgroep van de inburgering en die vrijwillig een inburgeringstraject volgen.

Volgens artikel 29, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 bestaat het inburgeringstraject uit vier onderdelen : 1) een vormingspakket maatschappelijke oriëntatie als vermeld in artikel 30; 2) een vormingspakket opleiding Nederlands als tweede taal als vermeld in artikel 31; 3) een inschrijving bij de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (hierna : de VDAB) of bij de Brusselse openbare tewerkstellingsdienst Actiris als vermeld in artikel 32; 4) een participatie- en netwerktraject als vermeld in artikel 33.

B.13.3. Artikel 31, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 bepaalt :

« Het vormingspakket Nederlands als tweede taal, vermeld in artikel 29, § 1, tweede lid, 2°, dat de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, *a)* tot en met *e)*, aanbieden, heeft als doelstelling om in een zo kort mogelijke tijd het Nederlands te beheersen op het taalvaardigheidsniveau A2, zoals omschreven in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen, als opstap naar een vervolgcursus.

Als de inburgeraar een vormingspakket Nederlands als tweede taal volgt bij de centra, vermeld in artikel 2, eerste lid, 4°, *a)* en *b)*, van dit decreet, biedt dat vormingspakket het taalniveau van de opleiding Nederlands als tweede taal dat de opleiding NT2 Breakthrough/Waystage R1 omvat.

Voor inburgeraars die een opleiding in het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal, vermeld in artikel 6, 1°, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, volgen, zal de Vlaamse Regering afwijken van de bepalingen, vermeld in het eerste lid ».

Artikel 2, eerste lid, 4°, van het decreet van 7 juni 2013 bepaalt :

« In dit decreet wordt verstaan onder :

[...]

4° centrum : voor zover ze opleidingen Nederlands tweede taal aanbieden een van de volgende entiteiten :

*a)* het centrum, vermeld in artikel 2, 4°, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs;

*b)* een talencentrum, opgericht door een universiteit als bedoeld in artikel 4 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen;

*c)* een erkend centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine of middelgrote ondernemingen als vermeld in artikel 26/2 van het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid;

*d)* een centrum voor beroepsopleiding als vermeld in artikel 64 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding;

*e)* private aanbodverstrekkers die NT2 aanbieden conform het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen ».

De centra bedoeld in artikel 2, 4°, van het decreet van 15 juni 2007 zijn de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs.

B.13.4. Uit het lezen in samenhang van de bepalingen van de decreten van 7 juni 2013 en 15 juni 2007 volgt dat de NT2-test een test is waarmee de inburgeraar die ervoor slaagt, kan aantonen dat hij het taalvaardigheidsniveau A2, zoals omschreven in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen, heeft behaald. Voor andere cursisten dan inburgeraars geldt hetzelfde.

Het vormingspakket Nederlands als tweede taal dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs aanbieden aan de inburgeraars omvat een richtgraad 1.1, dat overeenstemt met het taalniveau A1 (« Breakthrough ») en een richtgraad 1.2, dat overeenstemt met het taalniveau A2 (« Waystage ») (artikel 31, § 1, tweede lid, van het decreet van 7 juni 2013). In het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen worden personen die de voormelde taalniveaus beheersen, omschreven als « basisgebruikers » en wordt nader bepaald wat die niveaus inhouden.

B.14.1. Uit het voorgaande volgt niet alleen dat het in het decreet van 24 juni 2022 gehanteerde begrip « inburgeraar » gebaseerd is op een decretale regeling, maar ook dat de decreetgever het met de NT2-test te testen taalniveau heeft geregeld. Zoals in de parlementaire voorbereiding werd gesteld, vertrekt « de selectie van de te testen doelen » overigens van de « opleidingsprofielen NT2 van het secundair volwassenenonderwijs en de basiseducatie » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 4), die hun decretale grondslag vinden in de artikelen 24 en 25 van het decreet van 15 juni 2007.

Naast het te testen taalniveau, heeft de decreetgever ook de te testen vaardigheden geregeld door te bepalen dat de test op taalvaardigheidsniveau A2 de volgende onderdelen dient te bevatten : lezen, luisteren, schrijven en spreken.

B.14.2. De decreetgever heeft niet alleen de onderwijsinstellingen aangeduid die ertoe gehouden zijn een NT2-test te organiseren, maar eveneens de opleidingen bepaald waarvoor die test dient te worden georganiseerd. Artikel 40, § 1*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 4 van het decreet van 24 juni 2022, vermeldt immers de opleidingen waarvoor een centrumbestuur het desbetreffende certificaat enkel kan toekennen aan een cursist wanneer die cursist is geslaagd voor een NT2-test. Door de opleidingen te bepalen waarvoor



die test dient te worden georganiseerd, heeft de decreetgever eveneens bepaald welke cursisten, naast de inburgeraars, die test dienen af te leggen.

B.14.3. Uit artikel 63, § 1<sup>quater</sup>, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 6 van het decreet van 24 juni 2022, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid dient te bepalen, en uit de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, p. 5) blijkt bovendien dat de NT2-test is opgevat als een test die bestaat uit, enerzijds, gestandaardiseerde vragen en, anderzijds, een procesevaluatie van de cursisten waarvoor de onderwijsinstellingen autonoom bevoegd blijven.

B.14.4. Ten slotte heeft de decreetgever de gevolgen geregeld van het al dan niet slagen voor de NT2-test. Artikel 40, § 1<sup>bis</sup>, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 4 van het decreet van 24 juni 2022, bepaalt immers dat een centrubestuur enkel aan de cursist die slaagt voor een NT2-test het certificaat van het betrokken taalniveau kan toekennen en dat de cursist die niet geslaagd is voor de test een herkansing krijgt op voorwaarde dat hij opnieuw aan de opleiding deelneemt.

B.15. Rekening houdend met de voormelde door de decreetgever vastgestelde beginselen, zijn de aan de Vlaamse Regering gegeven machtigingen voldoende omlijnd door keuzes die de decreetgever zelf heeft gemaakt. De aan de Vlaamse Regering verleende bevoegdheid om de nadere regels te bepalen voor de ontwikkeling en de afname van de NT2-test en om de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid vast te stellen, betreft aldus de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever vastgestelde beginselen.

De door de bestreden bepalingen aan de Vlaamse Regering verleende machtigingen blijven binnen perken die verenigbaar zijn met artikel 24, § 5, van de Grondwet.

B.16. Het eerste middel is niet gegrond.

*Wat het tweede middel betreft*

B.17. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 2, 2°, 4, 5 en 6 van het decreet van 24 juni 2022, van artikel 24, § 1, van de Grondwet, doordat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs worden verplicht om een NT2-test te organiseren, evenals om een certificaat voor de NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 enkel te verlenen aan cursisten die geslaagd zijn voor de test. De verzoekende partijen menen in essentie dat de bestreden bepalingen de actieve vrijheid van onderwijs schenden.

B.18. Artikel 24, § 1, van de Grondwet bepaalt :

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

De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders.

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 ».

B.19.1. De door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid waarborgt het recht tot oprichting van scholen die al dan niet zijn geënt op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing. Zij impliceert voor privépersonen eveneens de mogelijkheid om - zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden - naar eigen inzicht onderwijs in te richten en te laten verstrekken, zowel naar de vorm als naar de inhoud, bijvoorbeeld door scholen op te richten die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen.

B.19.2. De hiervoor gedefinieerde onderwijsvrijheid impliceert, wil ze niet louter theoretisch zijn, dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks afhangen van de gemeenschap onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap.

Het recht op subsidiëring wordt beperkt, enerzijds, door de mogelijkheid voor de gemeenschap om de subsidies te verbinden aan vereisten die te maken hebben met het algemeen belang, onder andere 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.

De vrijheid van onderwijs kent bijgevolg beperkingen en verhindert op zich niet dat de decreetgever voorwaarden van financiering en subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken.

B.20.1. De vrijheid van onderwijs belet aldus in beginsel niet dat de bevoegde wetgever, teneinde de kwaliteit en de gelijkwaardigheid te verzekeren van het verplichte onderwijs of van het onderwijs dat met overheidsmiddelen wordt verstrekt, maatregelen neemt die op de onderwijsinstellingen in het algemeen van toepassing zijn, ongeacht de eigenheid van het door hen verstrekte onderwijs.

B.20.2. De wenselijkheid en de keuze van die maatregelen zijn zaak van de bevoegde wetgever, te dezen de decreetgever die, met toepassing van artikel 24, § 5, van de Grondwet, de inrichting, erkenning en subsidiëring van het onderwijs te regelen heeft en daarvoor de beleidsverantwoordelijkheid draagt.

Het komt het Hof niet toe te oordelen of de bestreden bepalingen wenselijk zijn. Het komt het Hof evenwel toe te oordelen of, afgezet tegen de door de verzoekende partijen aangevoerde kritiek, de verplichtingen die worden opgelegd met die bepalingen, de pedagogische vrijheid, die vervat is in de vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, al dan niet op een onevenredige wijze aantasten. De concrete beperkingen die door de genomen maatregelen aan de vrijheid van onderwijs worden gesteld, dienen adequaat en evenredig te zijn ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.21. Zoals is vermeld in B.13.1, voegt het bestreden artikel 2, 2°, van het decreet van 24 juni 2022 in artikel 2 van het decreet van 15 juni 2007 een punt 29°*bis* in, dat de NT2-test definieert als een test waarmee een inburgeraar of een andere cursist kan aantonen dat hij een bepaald taalvaardigheidsniveau heeft behaald en dat eveneens bepaalt dat de test op

taalvaardigheidsniveau A2 de erin bepaalde onderdelen dient te omvatten. Zoals is vermeld in B.10.1 en B.10.2, wijzigen de bestreden artikelen 5 en 6 van het decreet van 24 juni 2022 de artikelen 62, § 1, en 63 van het decreet van 15 juni 2007 in die zin dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 ertoe gehouden zijn een NT2-test te organiseren. Zoals is vermeld in B.14.4, voegt het bestreden artikel 4 van het decreet van 24 juni 2022 in artikel 40 van het decreet van 15 juni 2007 een paragraaf *1bis* in, naar luid waarvan een centrumbestuur enkel aan de cursist die slaagt voor een NT2-test het certificaat van de erin opgesomde opleidingen kan toekennen en naar luid waarvan de cursist die niet geslaagd is voor de test een herkansing krijgt op voorwaarde dat hij opnieuw aan de opleiding deelneemt.

B.22.1. De autonomie van de onderwijsinstellingen op het vlak van de certificering van studies, en de daaraan verbonden vrijheid van die instellingen op het vlak van de evaluatie van de studenten, van de leerlingen en van de cursisten, maken deel uit van de actieve vrijheid van onderwijs, gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet (zie, onder meer, RvSt, advies nr. 39.800/2 van 8 maart 2006, p. 8; advies nr. 52.471/2 van 17 december 2012, p. 4; advies nr. 53.471/2 van 7 juni 2013, p. 4).

B.22.2. In zoverre de bestreden bepalingen voorschrijven, enerzijds, dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs voor bepaalde opleidingen een NT2-test dienen te organiseren die gedeeltelijk bestaat uit vragen die niet door de betrokken onderwijsinstelling worden opgesteld en, anderzijds, dat een centrumbestuur enkel aan de cursist die slaagt voor een NT2-test het desbetreffende certificaat kan toekennen, beperken die bepalingen de actieve vrijheid van onderwijs van die centra.

B.23.1. Met betrekking tot de met de NT2-test nagestreefde doelstellingen vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Ten eerste zorgt een NT2-test op taalniveau A2 ervoor dat elke cursist, ongeacht de plaats waar hij les volgt, hetzelfde taalniveau haalt.

[...]

Elke cursist die het certificaat Nederlands A2 behaalt, verdient dezelfde kwaliteit. Het niveau A2 is het minimumniveau om in Vlaanderen te leven en te werken. Met de NT2-test wil

de Vlaamse Regering een hefboom bieden zodat elke inburgeraar, maar ook elke andere anderstalige, ongeacht de plaats waar hij NT2 volgt, hetzelfde taalniveau haalt en het Nederlands voldoende kan toepassen in de dagelijkse realiteit, bijvoorbeeld op het werk, bij het solliciteren, op school, tijdens het oudercontact, voor consultaties bij de dokter enzovoort » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, pp. 4-5).

« Daarbij komt dat op die manier de eindresultaten in elk centrum in Vlaanderen gelijk zullen zijn. De gemeenschappelijke sokkel zal de appreciatie, ook op de arbeidsmarkt, voor het inburgeringsbewijs doen toenemen [...] » (*ibid.*, p. 12).

B.23.2. Daaruit blijkt dat de NT2-test ertoe strekt de kwaliteit van het NT2-onderwijs en de onderlinge gelijkwaardigheid ervan te waarborgen en te verhogen, en dit om de cursisten in staat te stellen het Nederlands « voldoende [te kunnen] toepassen in de dagelijkse realiteit » en om « de appreciatie, ook op de arbeidsmarkt, voor het inburgeringsbewijs » te verhogen. De nagestreefde doelstellingen zijn wettig.

B.23.3. In het kader van de nagestreefde doelstellingen verwijst de Vlaamse Regering naar een rapport van de Onderwijsinspectie van januari 2016, waarin werd vastgesteld dat er op het vlak van de kwaliteit van het NT2-onderwijs grote verschillen bestonden tussen de diverse onderwijsinstellingen (Rapport van de Onderwijsinspectie, Op(-)maat. Een onderzoek naar de behoeftedekkendheid en de behoeftegerichtheid van het NT2-aanbod in Vlaanderen, januari 2016, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/op-maat-een-onderzoek-naar-de-behoeftedekkendheid-en-de-behoeftegerichtheid-van-het-nt2-aanbod-in-vlaanderen>, p. 365).

B.23.4. Rekening houdend met de aan de decreetgever toekomende beoordelingsbevoegdheid, vermocht die laatste van oordeel te zijn dat het aangewezen was om maatregelen te treffen met betrekking tot het waarborgen en het verhogen van de kwaliteit van het NT2-onderwijs en van de onderlinge gelijkwaardigheid ervan.

B.24. De decreetgever vermocht in dat kader ervan uit te gaan dat een test die voor een deel bestaat uit gestandaardiseerde vragen en die door alle centra die de desbetreffende opleiding aanbieden, dient te worden georganiseerd, de kwaliteit en de onderlinge gelijkwaardigheid van het NT2-onderwijs kan verhogen. Hij vermocht eveneens van oordeel te zijn dat een dergelijke test kan bijdragen aan de door hem nagestreefde taalvaardigheid van personen die een NT2-opleiding hebben gevolgd en aan de « appreciatie » voor het

inburgeringsattest in de samenleving in het algemeen. De bestreden bepalingen zijn aldus pertinent ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.25.1. De bestreden bepalingen dienen evenwel niet alleen pertinent, maar ook evenredig te zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.25.2. Met betrekking tot het voorwerp van de NT2-test vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De selectie van de te testen doelen vertrekt van de opleidingsprofielen NT2 van het secundair volwassenenonderwijs en de basiseducatie en van de ERK-niveaus (ERK : Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 4).

Volgens artikel 25 van het decreet van 15 juni 2007 hanteren de centra « voor de organisatie van het opleidingsaanbod [...] uitsluitend de opleidingsprofielen, vermeld in artikel 24 ». Artikel 24 van dat decreet bepaalt de wijze waarop de opleidingsprofielen worden vastgesteld, evenals de minimale inhoud ervan. Een opleidingsprofiel dient volgens die bepaling, onder meer, « de verdeling van de eindtermen, de specifieke eindtermen, erkende beroepskwalificaties of basiscompetenties over de modules binnen een opleiding » te omvatten.

Daar de NT2-test gebaseerd dient te zijn op de opleidingsprofielen NT2 en de daarin vervatte onderwijsdoelen, worden met de invoering van die test geen nieuwe onderwijsdoelen toegevoegd aan de reeds bestaande doelen. De NT2-test beïnvloedt aldus op zich niet de inhoud van het verstrekte onderwijs. Zoals in de parlementaire voorbereiding wordt vermeld, grijpt die test op zich evenmin in « in de manier waarop het onderwijs de doelstellingen haalt » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, p. 12). Binnen het kader van de vastgestelde opleidingsprofielen behouden de centra de mogelijkheid om de vorm van het NT2-onderwijs naar eigen inzicht te bepalen.

B.25.3. Zoals is vermeld in B.14.3, is de NT2-test opgevat als een test die bestaat uit, enerzijds, gestandaardiseerde vragen en, anderzijds, een procesevaluatie van de cursisten die onder meer zou kunnen bestaan uit een beoordeling van de actieve participatie van de cursist in de les en van zijn medewerking aan taken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 42). Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2022 blijkt dat de

onderwijsinstellingen autonoom bevoegd blijven voor de procesevaluatie van de cursisten (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, p. 5), zodat zij vrij kunnen beslissen over de vorm en de inhoud van die evaluatie en aldus de mogelijkheid behouden om eigen accenten te leggen in het kader van de beoordeling van de cursisten. Hoewel de bestreden bepalingen de evaluatievrijheid van de onderwijsinstellingen beperken, doen zij dat aldus niet op een absolute wijze.

B.25.4. De parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2022 vermeldt bovendien :

« [De] Vlaamse Regering [zal] in het uitvoeringsbesluit geen uniforme gestandaardiseerde NT2-test vastleggen maar regels over de evenwichtige samenstelling van een set van toetsitems uit een gevalideerde vragendatabank die via een participatief proces zal tot stand komen. Naar analogie van de databank met EVC-instrumenten (EVC : eerder verworven competentie) zullen de centra een keuze moeten maken uit deze gevalideerde vragendatabank. Samen met een team van ervaren NT2-leerkrachten wordt een toetsmatrijs per vaardigheid ontwikkeld. De toetsafname, correctie en bekendmaking van de resultaten zal door de centra gebeuren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 13).

Daaruit blijkt dat de centra ook met betrekking tot het gestandaardiseerde deel van de NT2-test een bepaalde vrijheid behouden : dat deel bestaat immers niet uit uniforme en door alle centra verplicht te hanteren vragen. Hoewel de centra het gestandaardiseerde deel van de NT2-test dienen te organiseren aan de hand van vragen die afkomstig zijn uit de « gevalideerde vragendatabank », behouden zij een vrijheid op het vlak van de keuze van de uit die databank afkomstige vragen. Bovendien blijven de centra bevoegd voor de « toetsafname, correctie en bekendmaking van de resultaten ».

De inhoud van de « gevalideerde vragendatabank » komt overigens, blijkens het voormelde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding, « via een participatief proces » tot stand. Bij de ontwikkeling ervan « worden de aanbieders van het volwassenenonderwijs en de centra voor basiseducatie zeer nauw betrokken » (*ibid.*, p. 9).

B.25.5. Rekening houdend met wat is vermeld in B.25.2 tot B.25.4, zijn de bestreden bepalingen niet onevenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

B.26. Het tweede middel is niet gegrond.

*Wat het derde middel betreft*

B.27.1. Het eerste onderdeel van het derde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 7 en 11 van het decreet van 24 juni 2022, van de artikelen 10, 11 en 24, §§ 3 en 4, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, lid 1, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, doordat, door een aantal voorheen voor de inburgeraars geldende vrijstellingen en verminderingen van het inschrijvingsgeld voor een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 af te schaffen en door voor de verplichte inburgeraars te voorzien in een niet-terugbetaling van het inschrijvingsgeld door de VDAB, de toegankelijkheid tot het NT2-onderwijs in Vlaanderen aanzienlijk wordt verminderd, zonder dat dit wordt gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang.

Het tweede onderdeel van het derde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022, van de artikelen 10, 11 en 24, §§ 3 en 4, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. De verzoekende partijen voeren aan dat, indien het Hof van oordeel zou zijn dat uit artikel 13, lid 2, d), van het voormelde Verdrag geen *standstill*-verplichting kan worden afgeleid, artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 een niet-naleving inhoudt van de inspanningsverbintenis die op de decreetgever rust om, overeenkomstig dat artikel 13, lid 2, d), het basisonderwijs zoveel mogelijk te stimuleren en te intensiveren.

B.27.2. Gelet op hun onderlinge samenhang, onderzoekt het Hof beide onderdelen van het middel samen.

B.28. Uit de uiteenzetting van het verzoekschrift blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen, wat het bestreden artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 betreft, uitsluitend is gericht tegen de punten 3<sup>o</sup>, 6<sup>o</sup> en 9<sup>o</sup> ervan. Uit die uiteenzetting blijkt bovendien dat, wat artikel 7, 9<sup>o</sup>, betreft, hun kritiek uitsluitend is gericht tegen het bij die bepaling in het decreet van 15 juni 2007 ingevoegde artikel 113*novies*, § 6*bis*. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.7, beperkt het Hof zijn onderzoek tot die onderdelen van het bestreden artikel 7.



B.29.1. Artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 brengt meerdere wijzigingen aan in artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007, dat betrekking heeft op het inschrijvingsgeld dat de cursisten van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs dienen te betalen.

Volgens - het niet door artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 gewijzigde - artikel 113*novies*, § 1, van het decreet van 15 juni 2007 wordt het inschrijvingsgeld dat de cursist verschuldigd is, in beginsel berekend door het aantal lestijden van een module te vermenigvuldigen met 1,50 euro. Volgens - het evenmin door artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 gewijzigde - artikel 113*novies*, § 3, van het decreet van 15 juni 2007 wordt het inschrijvingsgeld in beginsel begrensd op 300 euro per opleiding per semester.

De overige bepalingen van artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007 voorzien voor bepaalde categorieën van cursisten en/of voor bepaalde opleidingen in afwijkingen van de voormelde principes. Die afwijkingen nemen de vorm aan van vrijstellingen en van verminderingen of vermeerderingen van het inschrijvingsgeld.

B.29.2. Het bestreden artikel 7, 3°, van het decreet van 24 juni 2022 vervangt artikel 113*novies*, § 4, 6°, van het decreet van 15 juni 2007.

Vóór die vervanging bepaalde artikel 113*novies*, § 4, 6°, van het decreet van 15 juni 2007 :

« In afwijking van paragraaf 1 geldt er een volledige vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor cursisten die :

[...]

6° inburgeraar zijn en een inburgeringscontract hebben ondertekend als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van het voormelde decreet, voor de opleidingen Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1, Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1, Latijns schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal, Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal en de opleidingen Nederlands tweede taal richtgraad 1 Nederlands tweede taal richtgraad 1, Nederlands tweede taal richtgraad 2 en Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2; ».

Die bepaling bracht met zich mee dat er een volledige vrijstelling van het inschrijvingsgeld gold voor de verplichte en de vrijwillige inburgeraars die zich inschreven voor een in die bepaling vermelde NT2-opleiding.

Sinds de vervanging ervan bij het bestreden artikel 7, 3°, van het decreet van 24 juni 2022 bepaalt artikel 113*novies*, § 4, 6°, van het decreet van 15 juni 2007 :

« In afwijking van paragraaf 1 geldt er een volledige vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor cursisten die :

[...]

6° een inburgeringscontract hebben ondertekend als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet en ingeschreven zijn in het Rijksregister in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voor :

a) de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

b) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs;

c) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In afwijking van paragraaf 2 geldt deze vrijstelling van inschrijvingsgeld ongeacht het aantal inschrijvingen in dezelfde module; ».

Die wijziging brengt met zich mee dat de voorheen voor de inburgeraars geldende vrijstelling van het inschrijvingsgeld wordt opgeheven, behoudens voor de personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Daar voor de « minderjarige inburgeraar [...] als vermeld in artikel 26, § 1, eerste lid, 3°, van het decreet van 7 juni 2013 » wel is voorzien in een vrijstelling van het inschrijvingsgeld (artikel 113*novies*, § 4, 7°*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 7,

5°, van het decreet van 24 juni 2022), betreft de voormelde opheffing van de vrijstelling van het inschrijvingsgeld de inburgeraars die meerderjarig zijn.

B.29.3. Het bestreden artikel 7, 6°, van het decreet van 24 juni 2022 voegt in artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007 een paragraaf 4*bis* toe, naar luid waarvan « in afwijking van paragraaf 4, 1°, 3° tot en met 5° en 8° tot en met 10°, [...] er geen vrijstelling van het inschrijvingsgeld [geldt] voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid » voor de erin vermelde NT2- opleidingen.

Die wijziging brengt met zich mee dat de verplichte inburgeraars, bedoeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013, zich bij hun inschrijving voor een NT2-opleiding niet kunnen beroepen op de vrijstellingen van het inschrijvingsgeld, vermeld in artikel 113*novies*, § 4, 1°, 3° tot en met 5° en 8° tot en met 10°, van het decreet van 15 juni 2007. Die bepalingen voorzien in vrijstellingen van het inschrijvingsgeld voor, onder meer, personen die materiële hulp genieten zoals bedoeld in de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » (artikel 113*novies*, § 4, 3°), personen die tijdelijke bescherming genieten ter uitvoering van de richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 « betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen » (artikel 113*novies*, § 4, 3°*bis*), personen die een inkomen verwerven via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon of die ten laste zijn van de voormelde categorieën (artikel 113*novies*, § 4, 4°) en voor personen die werkzoekend zijn (artikel 113*novies*, § 4, 8°).

Daar de in artikel 113*novies*, § 4*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij het bestreden artikel 7, 6°, van het decreet van 24 juni 2022, vervatte regel enkel geldt voor de « verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 », kunnen de vrijwillige inburgeraars zich wel nog beroepen op de in artikel 113*novies*, § 4, 1°, 3° tot en met 5° en 8° tot en met 10°, van het decreet van 15 juni 2007 vermelde vrijstellingen.

B.29.4. Terwijl de voormelde bestreden bepalingen betrekking hebben op de regeling van de volledige vrijstelling van het inschrijvingsgeld, heeft het bestreden artikel 7, 9°, van het decreet van 24 juni 2022 betrekking op de regeling van het verminderd inschrijvingsgeld, vervat in artikel 113*novies*, § 6, van het decreet van 15 juni 2007.

Volgens die laatste bepaling geldt er, in afwijking van paragraaf 1, een verminderd inschrijvingsgeld van 0,30 euro voor bepaalde cursisten. Het gaat, onder meer, om cursisten van bepaalde opleidingen die een inkomen verwerven via een inschakelingsuitkering of een werkloosheidsuitkering (artikel 113*novies*, § 6, 1°) en cursisten die in het bezit zijn van een attest waaruit een arbeidsongeschiktheid van ten minste 66 % blijkt, van een attest waaruit het recht blijkt op een integratietegemoetkoming aan gehandicapten of van een attest waaruit een vermindering blijkt van het verdienvermogen tot een derde of minder van wat een gezonde persoon door het uitoefenen van een beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen (artikel 113*novies*, § 6, 2°, *a*), *b*) en *d*)).

Het bestreden artikel 7, 9°, van het decreet van 24 juni 2022 voegt in artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007 een paragraaf 6*bis* in, naar luid waarvan « in afwijking van paragraaf 6 [...] er geen verminderd inschrijvingsgeld [geldt] voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid » voor de erin vermelde NT2-opleidingen.

Die wijziging brengt aldus met zich mee dat de verplichte inburgeraars, bedoeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013, zich bij hun inschrijving voor een NT2-opleiding niet kunnen beroepen op de regeling van het verminderd inschrijvingsgeld bedoeld in artikel 113*novies*, § 6, van het decreet van 15 juni 2007. Vrijwillige inburgeraars kunnen zich daarentegen wel nog beroepen op die regeling.

B.29.5. Bij de beoordeling van de voormelde bestreden bepalingen dient rekening te worden gehouden met - het niet bestreden – artikel 7, 2°, van het decreet van 24 juni 2022, dat in artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007 een paragraaf 3*bis* invoegt, naar luid waarvan « in afwijking van paragraaf 3 [...] het verschuldigde inschrijvingsgeld begrensd [is] tot 180 euro voor een cursist die ingeschreven is » in een van de erin vermelde NT2-opleidingen.

Die wijziging brengt met zich mee dat voor de bedoelde NT2-opleidingen het inschrijvingsgeld wordt begrensd tot 180 euro per opleiding per semester. Voor die opleidingen geldt aldus een voor de cursist voordeligere regeling van de begrenzing van het inschrijvingsgeld dan die welke normalerwijze geldt. Volgens artikel 113*novies*, § 3, van het decreet van 15 juni 2007 wordt het inschrijvingsgeld immers normalerwijze begrensd tot 300 euro per opleiding per semester.

B.29.6. Volgens het bestreden artikel 11 van het decreet van 24 juni 2022 kan de verplichte inburgeraar die het in artikel 113*novies*, § 3*bis*, van het decreet van 15 juni 2007 bedoelde inschrijvingsgeld dient te betalen, niet het voordeel genieten van de terugbetaling daarvan zoals bedoeld in artikel 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 « houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding » (hierna : het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009).

De artikelen 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 voorzien voor de cursist die bij de VDAB is ingeschreven als niet-werkende werkzoekende en de verplicht ingeschreven werkzoekende die een opleiding volgen, onder bepaalde voorwaarden in een terugbetaling van het inschrijvingsgeld voor die opleiding. Het bestreden artikel 11 van het decreet van 24 juni 2022 brengt met zich mee dat de verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen bij een Centrum voor Basiseducatie of bij een Centrum voor Volwassenenonderwijs niet in aanmerking komen voor die terugbetaling. De vrijwillige inburgeraars komen daarentegen wel daarvoor in aanmerking.

B.30. Uit het voorgaande volgt dat de decreetgever in het algemeen heeft voorzien in een regeling van het inschrijvingsgeld voor de NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 die voordeliger is dan voor andere opleidingen. Het inschrijvingsgeld voor de NT2-opleidingen is immers begrensd tot 180 euro per opleiding per semester, terwijl het inschrijvingsgeld voor de andere opleidingen is begrensd tot 300 euro per opleiding per semester.

Uit het voorgaande volgt evenwel eveneens dat de decreetgever (1) de voorheen op de hoedanigheid van inburgeraar gebaseerde vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor een NT2-opleiding heeft opgeheven, behoudens voor de personen die ingeschreven zijn in het

Rijksregister in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad; (2) andere vrijstellingen van het inschrijvingsgeld voor een NT2-opleiding heeft opgeheven voor de verplichte inburgeraars; (3) de verplichte inburgeraars heeft uitgesloten van het toepassingsgebied van bepalingen die voorzien in een vermindering van het inschrijvingsgeld; (4) de verplichte inburgeraars heeft uitgesloten van het voordeel van de terugbetaling van het inschrijvingsgeld dat dient te worden betaald voor het volgen van een NT2-opleiding, terugbetaling die wordt geregeld in de artikelen 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009.

B.31.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.31.2. Artikel 24, §§ 3 en 4, van de Grondwet bepaalt :

« § 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 verantwoordt ».

B.31.3. Artikel 2, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten bepaalt :

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

Artikel 13, lid 2, van hetzelfde Verdrag bepaalt :

«De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen dat, ten einde tot een volledige verwezenlijking van dit recht te komen :

- a) Het lager onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn;
- b) Het middelbaar onderwijs in zijn verschillende vormen, waarbij inbegrepen het technisch onderwijs en de beroepsopleiding op middelbaar niveau, door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk dient te worden gemaakt;
- c) Het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;
- d) Het basisonderricht zoveel mogelijk dient te worden gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid;
- e) De ontwikkeling van een stelsel van inrichtingen voor onderwijs op alle niveaus met kracht dient te worden nagestreefd, een verantwoord stelsel van studiebeurzen in het leven dient te worden geroepen en de materiële omstandigheden van het onderwijzend personeel voortdurend dienen te worden verbeterd ».

B.32. In het kader van het eerste onderdeel van het derde middel doen de verzoekende partijen gelden dat uit artikel 24, § 3, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 2, lid 1, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, een *standstill*-verplichting volgt op het vlak van de kostprijs van het onderwijs. In het kader van het tweede onderdeel van dat middel doen zij gelden dat uit artikel 24, § 3, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 13, lid 2, d), van het voormelde Verdrag, een inspanningsverbintenis voor de decreetgever volgt om het basisonderricht zoveel mogelijk te stimuleren of te intensiveren. In het kader van beide onderdelen van dat middel doen zij gelden dat een schending van internationaalrechtelijke verplichtingen, te dezen van de uit de voormelde bepalingen van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten voortvloeiende verplichtingen, eveneens een schending uitmaakt van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, zoals gewaarborgd door de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet.

In hun derde middel voeren de verzoekende partijen de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet aldus uitsluitend aan ter ondersteuning van de door hen beweerde schending van een *standstill*- en inspanningsverplichting die voor de decreetgever zou gelden, en aldus niet om een verschil in behandeling onder de cursisten van de Centra voor Basiseducatie of van de

Centra voor Volwassenenonderwijs te bekritisieren, kritiek die het voorwerp uitmaak van het vierde middel.

B.33.1. Het door artikel 24, § 3, van de Grondwet gewaarborgde recht op onderwijs staat een reglementering van de toegang tot het onderwijs, inzonderheid tot het onderwijs dat wordt verstrekt na afloop van de leerplicht, op grond van de behoeften en de mogelijkheden van de gemeenschap en het individu, niet in de weg. De artikelen 2, lid 1, en 13 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten staan, in samenhang gelezen met artikel 24 van de Grondwet, evenmin eraan in de weg dat de toegang tot het onderwijs na afloop van de leerplicht afhankelijk wordt gemaakt van voorwaarden.

B.33.2. Uit artikel 13, lid 2, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten blijkt dat voor het « lager onderwijs », het « middelbaar onderwijs in zijn verschillende vormen », het « hoger onderwijs » en het « basisonderricht » onderscheiden bepalingen en behandelingen gelden. Het lager onderwijs dient « voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar [...] te zijn »; het middelbaar onderwijs dient « voor een ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk [...] te worden gemaakt »; het hoger onderwijs dient « voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk [...] te worden gemaakt »; en het basisonderricht dient « zoveel mogelijk [...] te worden gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid ».

Wat het lager onderwijs betreft, is de kosteloosheid een doelstelling die onmiddellijk moet worden verwezenlijkt.

Wat het middelbaar en het hoger onderwijs betreft, moeten de in het Verdrag ingeschreven doelstellingen worden nagestreefd « door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs ». Voor die onderwijsniveaus geldt op het vlak van de kostprijs van het onderwijs een *standstill*-verplichting.

Wat het basisonderricht betreft, maakt artikel 13, lid 2, van het voormelde Verdrag geen melding van een na te streven doelstelling betreffende de kosteloosheid ervan.



B.33.3. Zonder dat het te dezen nodig is te onderzoeken of het door de bestreden bepalingen beoogde onderwijs kan worden gekwalificeerd als « basisonderricht » in de zin van artikel 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, volstaat het vast te stellen dat, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 37/2013 van 14 maart 2013 (ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.037), uit de artikelen 2, lid 1, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten geen *standstill*-verplichting kan worden afgeleid met betrekking tot de kostprijs van het basisonderricht. Op de verdragspartijen rust ten aanzien van personen die geen (volledig) lager onderwijs hebben genoten enkel een inspanningsverbintenis om het basisonderricht zoveel mogelijk toegankelijk te maken, rekening houdend met de economische mogelijkheden en de situatie van de overheidsfinanciën.

B.34. Rekening houdend met dezelfde overweging, kan de inspanningsverbintenis, bedoeld in artikel 13, lid 2, d), van dat Verdrag, niet in die zin worden geïnterpreteerd dat het de decreetgever verboden is om maatregelen te nemen waarbij het inschrijvingsgeld voor het basisonderricht wordt verhoogd of waarbij wordt teruggekomen op voorheen bestaande vrijstellingen of verminderingen van het inschrijvingsgeld. De decreetgever beschikt bovendien over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij de uitvoering van die verbintenis. Uit de loutere omstandigheid dat het inschrijvingsgeld voor het basisonderricht wordt verhoogd of dat bepaalde vrijstellingen of verminderingen worden opgeheven, kan op zich niet worden afgeleid dat de decreetgever tekortkomt aan zijn engagement om het basisonderricht zoveel mogelijk te stimuleren of te intensiveren ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het decretale kader dat van toepassing is op de NT2-opleiding niet zou toelaten het basisonderricht aan te moedigen voor de meerderjarige verplichte inburgeraars.

B.35. De bestreden bepalingen schenden de voormelde referentienormen aldus niet.

Daar, zoals is vermeld in B.32, de verzoekende partijen de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet in het derde middel uitsluitend aanvoeren ter ondersteuning van de door hen beweerde schending van de voormelde artikelen van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, in samenhang gelezen met artikel 24, § 3, van de Grondwet, kan een onderzoek van die referentienormen niet leiden tot een andere conclusie.

B.36. Het eerste en het tweede onderdeel van het derde middel zijn niet gegrond.

*Wat het vierde middel betreft*

B.37. Het vierde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 7 en 11 van het decreet van 24 juni 2022, van de artikelen 10, 11, 24, § 4, en 191 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 2, lid 2, en 13, lid 2, d), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, doordat op het vlak van het inschrijvingsgeld een niet-verantwoord verschil in behandeling in het leven wordt geroepen tussen, enerzijds, de verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen en, anderzijds, andere cursisten in het volwassenenonderwijs of de basiseducatie die geen verplichte inburgeraars zijn en/of een andere opleiding volgen dan de NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2. De verzoekende partijen bekritisieren in essentie dat de verplichte inburgeraars die een NT2-opleiding tot taalvaardigheidsniveau A2 volgen, niet de regeling kunnen genieten van de vrijstelling van het inschrijvingsgeld, noch de regeling van het verminderd inschrijvingsgeld, noch de terugbetaling van het inschrijvingsgeld door de VDAB, terwijl cursisten die geen verplichte inburgeraars zijn en/of die geen NT2-opleiding volgen, die sociale correcties wel nog kunnen genieten.

B.38. Uit de uiteenzetting van het verzoekschrift blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen, wat het bestreden artikel 7 van het decreet van 24 juni 2022 betreft, uitsluitend is gericht tegen de punten 6° en 9° ervan. Uit die uiteenzetting blijkt bovendien dat, wat artikel 7, 9°, betreft, hun kritiek uitsluitend is gericht tegen het bij die bepaling in het decreet van 15 juni 2007 ingevoegde artikel 113*novies*, § 6*bis*. Overeenkomstig met wat is vermeld in B.7, beperkt het Hof zijn onderzoek tot die onderdelen van het bestreden artikel 7.

B.39.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen de gelijkheid en de niet-discriminatie.

B.39.2. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.40.1. Het in B.31.2 aangehaalde artikel 24, § 4, van de Grondwet vormt een bijzondere verwoording van het voormelde beginsel in onderwijszaken. Volgens die bepaling zijn alle leerlingen of studenten gelijk voor de wet of het decreet. De begrippen « leerlingen of studenten » dienen ruim te worden geïnterpreteerd en slaan op eenieder die onderwijs volgt, aldus ook op de cursisten van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs.

B.40.2. Artikel 191 van de Grondwet bepaalt :

« Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ».

Op grond van die bepaling kan een verschil in behandeling dat een vreemdeling benadeelt alleen bij een wetskrachtige norm worden ingevoerd. Die bepaling heeft niet tot doel de bevoegde wetgever ertoe te machtigen, wanneer hij een dergelijk verschil in het leven roept, zich eraan te onttrekken de in de Grondwet verankerde fundamentele beginselen in acht te nemen. Uit artikel 191 vloeit dus niet voort dat de bevoegde wetgever, wanneer hij een verschil in behandeling ten nadele van vreemdelingen invoert, niet erover moet waken dat dit verschil niet discriminerend is, ongeacht de aard van de in het geding zijnde beginselen.

Dat grondwetsartikel kan evenwel enkel geschonden zijn in zoverre de bestreden bepalingen een verschil in behandeling zouden instellen tussen bepaalde vreemdelingen en de Belgen. In zoverre die bepalingen een verschil in behandeling zouden instellen tussen twee categorieën van

vreemdelingen, is dat grondwetsartikel niet van toepassing en dient dat verschil in behandeling te worden beoordeeld aan de hand van de te dezen eveneens aangevoerde artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.41.1. Zoals is vermeld in B.29.3, B.29.4 en B.29.6, brengen de bestreden bepalingen met zich mee dat de meerderjarige verplichte inburgeraars, bedoeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013, (1) zich bij hun inschrijving voor een in artikel 113*novies*, § 4*bis*, van het decreet van 15 juni 2007 vermelde NT2-opleiding niet kunnen beroepen op de vrijstellingen van het inschrijvingsgeld, vermeld in artikel 113*novies*, § 4, 1<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> tot en met 5<sup>o</sup> en 8<sup>o</sup> tot en met 10<sup>o</sup>, van het decreet van 15 juni 2007; (2) zich bij hun inschrijving voor zulk een NT2-opleiding niet kunnen beroepen op de regeling van het verminderd inschrijvingsgeld bedoeld in artikel 113*novies*, § 6, van het decreet van 15 juni 2007; (3) de in de artikelen 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 geregelde terugbetaling van het inschrijvingsgeld niet genieten.

Zoals is vermeld in de in B.2.3 aangehaalde parlementaire voorbereiding, blijven « de mogelijkheden tot vrijstelling van inschrijvingsgeld of verminderd inschrijvingsgeld » « voor de andere NT2-cursisten (waaronder ook de vrijwillige inburgeraars) » « wel van toepassing wanneer zij zich inschrijven voor een opleiding NT2 tot taalniveau A2, net zoals voor alle andere opleidingen ». Die « andere NT2-cursisten » blijven eveneens de in de artikelen 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 geregelde terugbetaling van het inschrijvingsgeld genieten.

B.41.2. De bestreden bepalingen roepen aldus verschillen in behandeling in het leven tussen, enerzijds, meerderjarige verplichte inburgeraars die zich inschrijven voor een in die bepalingen vermelde NT2-opleiding en, anderzijds, andere personen, onder wie de vrijwillige inburgeraars, die zich inschrijven voor zulk een NT2-opleiding of voor een andere opleiding aangeboden door een Centrum voor Basiseducatie of door een Centrum voor Volwassenenonderwijs.

B.42. Tot beide te vergelijken categorieën van personen kunnen in beginsel zowel vreemdelingen als Belgen behoren. Uit artikel 27, § 1, 3<sup>o</sup>, van het decreet van 7 juni 2013 blijkt immers dat ook Belgen onder bepaalde voorwaarden inburgeringsplichtig kunnen zijn. Niettemin kan te dezen redelijkerwijze ervan worden uitgegaan dat de categorie van de

meerderjarige verplichte inburgeraars in overwegende mate bestaat uit personen die niet de Belgische nationaliteit bezitten, terwijl dat niet het geval is voor de tweede in B.41.2 vermelde categorie van personen. Om die reden kunnen de bestreden bepalingen te dezen zowel worden getoetst aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, als aan artikel 191 ervan.

B.43. De bekritiseerde verschillen in behandeling berusten op een objectief criterium, meer bepaald het al dan niet bezitten van de hoedanigheid van verplichte inburgeraar, zoals bedoeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013. Hoewel het verschil in behandeling formeel berust op dat criterium, houdt het Hof in het kader van zijn onderzoek van de evenredigheid van de maatregel eveneens rekening met het feit dat de bestreden bepalingen met zich meebrengen dat bepaalde vreemdelingen minder gunstig worden behandeld, in zoverre, zoals is vermeld in B.42, een veel hoger percentage van vreemdelingen ertoe gehouden is een integratietraject te volgen. De betrokken personen ondergaan aldus een specifiek nadeel dat onrechtstreeks is gebaseerd op hun nationaliteit. Daaruit volgt dat het verschil in behandeling dient te berusten op zeer sterke overwegingen.

B.44. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever met de bestreden bepalingen heeft beoogd dat de « inburgeraars [de NT2-opleiding] nog meer naar waarde schatten en als minder vrijblijvend ervaren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/3, p. 4) :

« De Vlaamse Regering vindt het evident dat voor verplichte inburgering, waarvoor de overheid inspanningen doet, moet worden betaald. Dat geeft het signaal dat het niet vrijblijvend is. De regering heeft gezocht naar een billijk bedrag, dat vergelijkbaar is met de vergoeding in Nederland. Daar was het inschrijvingsbedrag eerder hoger, maar dat zorgde voor betalingsproblemen bij heel wat mensen. Wie vrijwillig de cursus volgt, kan wel recht hebben op een vrijstelling. Wie werkt, zal net als de Vlamingen een bijdrage betalen. Wie van een leefloon leeft, wil de regering niet ontmoedigen » (*ibid.*, p. 12).

B.45.1. Zoals is vermeld in B.29.3, betreffen de vrijstellingen van het inschrijvingsgeld die voor de verplichte inburgeraars worden opgeheven onder meer de vrijstellingen die gelden voor personen die materiële hulp genieten zoals bedoeld in de wet van 12 januari 2007 « betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen » (artikel 113*novies*, § 4, 3°), voor personen die tijdelijke bescherming genieten ter uitvoering van de richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 « betreffende

minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen » (artikel 113*novies*, § 4, 3<sup>o</sup>*bis*), voor personen die een inkomen verwerven via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon of die ten laste zijn van de voormelde categorieën (artikel 113*novies*, § 4, 4<sup>o</sup>) en voor personen die werkzoekend zijn (artikel 113*novies*, § 4, 8<sup>o</sup>).

De verminderingen van het inschrijvingsgeld die voor de verplichte inburgeraars worden opgeheven betreffen onder meer de verminderingen voor cursisten van bepaalde opleidingen die een inkomen verwerven via een inschakelingsuitkering of een werkloosheidsuitkering (artikel 113*novies*, § 6, 1<sup>o</sup>) en voor cursisten die in het bezit zijn van een bepaald attest, onder meer een attest waaruit een arbeidsongeschiktheid van ten minste 66 % blijkt, een attest waaruit het recht blijkt op een integratietegemoetkoming aan gehandicapten en een attest waaruit een vermindering blijkt van het verdienvermogen tot een derde of minder van wat een gezonde persoon door het uitoefenen van een beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen (artikel 113*novies*, § 6, 2<sup>o</sup>, *a*), *b*) en *d*)).

B.45.2. Daaruit kan worden afgeleid dat de vrijstellingen en verminderingen van het inschrijvingsgeld in hoofdorde zijn ingegeven door de sociaal-economische situatie van bepaalde cursisten.

B.45.3. De in artikel 113*novies* van het decreet van 15 juni 2007 geregelde vrijstellingen en verminderingen van het inschrijvingsgeld gaan terug op het oorspronkelijke artikel 109 van dat decreet.

Met betrekking tot dat artikel 109 vermeldt de parlementaire voorbereiding van het oorspronkelijke decreet van 15 juni 2007 :

« Het inschrijvingsgeld heeft de functie van remgeld. De inschrijving van de cursist is dan ook niet vrijblijvend. Door het inschrijvingsgeld te beperken tot 1 euro per gevolgde lestijd wordt een democratisch inschrijvingsgeld gegarandeerd en wordt de financiële drempel om opleidingen te volgen in het volwassenenonderwijs beperkt.

Toch kan deze drempel voor sommige doelgroepen nog te hoog liggen of kan het betalen van inschrijvingsgeld effectief een belemmering zijn voor deelname aan een specifieke

opleiding. Omwille van sociale redenen dienen bepaalde groepen in de samenleving vrijgesteld te worden van betaling van dit remgeld, zodat er geen of weinig financiële belemmeringen zijn.

[...]

Cursisten voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal betalen een beperkt inschrijvingsgeld van 0,50 euro per lesuur. Het volgen van deze opleidingen door anderstaligen bevordert hun integratie in de samenleving en is dus maatschappelijk zeer belangrijk. Daarom dient de deelname aan dit opleidingsaanbod gestimuleerd te worden door middel van een lager inschrijvingsgeld. Evenwel betekent dit niet dat er helemaal geen inschrijvingsgeld moet betaald worden. Ook hier geldt dat het betalen van een beperkt inschrijvingsgeld responsabiliserend werkt. Cursisten die deze kost niet kunnen dragen, vallen onder de andere vrijstellingscategorieën.

[...] Naast de algemene vrijstelling wordt geopteerd voor een beperkte vrijstelling voor een aantal andere categorieën zoals cursisten die een inkomen verwerven via een wachtuitkering of een werkloosheidsuitkering, cursisten die over attesten beschikken waaruit een arbeidsongeschiktheid van ten minste 66 % blijkt, een integratietegemoetkoming voor gehandicapten of een inschrijving bij het Vlaams Fonds voor Sociale Integratie blijkt. [...]

Met het beperkte inschrijvingsgeld wordt het wegwerken van een financiële drempel tot deelname aan opleiding beoogd, zonder deze inschrijving volledig vrijblijvend te maken » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 1201/1, pp. 81-82).

B.45.4. Uit de aangehaalde parlementaire voorbereiding van het oorspronkelijke decreet van 15 juni 2007 blijkt dat de decreetgever van oordeel is geweest dat het wenselijk was, enerzijds, om inschrijvingsgeld te vragen teneinde de cursisten te « responsabiliseren » en hen erop te wijzen dat een inschrijving in een cursus « niet vrijblijvend » is en, anderzijds, om voor bepaalde doelgroepen te voorzien in een vrijstelling of een vermindering van het inschrijvingsgeld « omwille van sociale redenen » en om te voorkomen dat het inschrijvingsgeld « een financiële drempel tot deelname aan [een] opleiding » zou vormen.

B.46.1. Bij het aannemen van het decreet van 24 juni 2022 heeft de decreetgever, door de in het decreet van 15 juni 2007 vervatte regeling van het inschrijvingsgeld slechts partieel te wijzigen, verder gebouwd op de doelstellingen die de decreetgever met die regeling oorspronkelijk heeft nagestreefd.

B.46.2. Daarmee rekening houdend, kan de met de bestreden bepalingen nagestreefde doelstelling om de verplichte inburgeraars te « responsabiliseren » en hen erop te wijzen dat een inschrijving in een van de bedoelde NT2-opleidingen « niet vrijblijvend » is, de te dezen

bekritiseerde verschillen in behandeling niet redelijk verantwoord. Hoewel die doelstelling een verantwoording zou kunnen vormen voor het feit dat de verplichte inburgeraars die zich niet in een precaire sociaal-economische situatie bevinden in beginsel worden onderworpen aan de verplichting tot het betalen van inschrijvingsgeld, vormt zij geen verantwoording voor het feit dat personen die zich in het licht van een concrete vrijstelling of een concrete vermindering van het inschrijvingsgeld in identieke situaties bevinden, verschillend worden behandeld naargelang zij al dan niet verplichte inburgeraar zijn, en dit des te minder daar de bestreden bepalingen tot gevolg hebben dat vreemdelingen ongunstig worden behandeld, in zoverre, zoals is vermeld in B.42 en B.43, een veel hoger percentage van vreemdelingen ertoe gehouden is een inburgeringstraject te volgen. Die doelstelling verantwoordt meer bepaald niet dat de sociaal-economische motieven die in aanmerking werden genomen bij het invoeren van de vrijstellingen en verminderingen van het inschrijvingsgeld, waarmee wordt afgeweken van de met het inschrijvingsgeld algemeen nagestreefde doelstelling betreffende het « responsabiliseren » van de cursisten, niet in aanmerking worden genomen bij personen die verplicht zijn een inburgeringstraject te volgen. Overigens dient te worden vastgesteld dat, zoals in de parlementaire voorbereiding is vermeld, « de vrijstelling voor mensen met een inburgeringscontract of een inburgeringsattest [...] behouden [blijft] voor richtgraad 2 » waardoor « de drempel laag [blijft] naar een vervolgopleiding NT2 voor mensen die ervoor kiezen om na hun inburgeringstraject verder Nederlands te leren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 6), terwijl de sociaal-economische situatie van de betrokken personen niet noodzakelijk verschilt naargelang zij een opleiding NT2 richtgraad 1 dan wel richtgraad 2 volgen. De door de decreetgever nagestreefde doelstelling vormt ten slotte evenmin een verantwoording voor het feit dat personen die zich in het licht van de in de artikelen 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 geregelde terugbetaling van het inschrijvingsgeld in identieke situaties bevinden, verschillend worden behandeld naargelang zij al dan niet verplichte inburgeraar zijn.

B.47.1. Daar de bekritiseerde verschillen in behandeling niet redelijk zijn verantwoord, is het vierde middel gegrond, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet.

B.47.2. Artikel 113*novies*, § 4*bis* en § 6*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 7, 6° en 9°, van het decreet van 24 juni 2022, en artikel 11 van dat laatste decreet dienen te worden vernietigd.



Daar het onderzoek van de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met de overige in het vierde middel aangevoerde referentienormen geen aanleiding zou kunnen geven tot een ruimere vernietiging, dient daartoe niet te worden overgegaan.

*Wat het vijfde middel betreft*

B.48. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending, door de artikelen 5 en 6 van het decreet van 24 juni 2022, van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, doordat de Centra voor Volwassenenonderwijs en de Centra voor Basiseducatie worden onderworpen aan een verplichting om een NT2-test te organiseren en om de certificaten voor de NT2-opleiding enkel te verlenen aan de cursisten die geslaagd zijn voor die test, terwijl geen gelijkaardige verplichtingen worden opgelegd aan de Universitaire Talencentra die NT2-opleidingen aanbieden. De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat er geen redelijke verantwoording bestaat voor het voormelde verschil in behandeling.

B.49. Zoals is vermeld in B.40.1, vormt artikel 24, § 4, van de Grondwet een bijzondere verwoording van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, dat eveneens wordt gewaarborgd door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Volgens dat artikel 24, § 4, zijn, onder meer, alle onderwijsinstellingen gelijk voor de wet of het decreet en houden de wet en het decreet rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.

B.50.1. Zoals is vermeld in B.10.1 tot B.10.3, wijzigen de bestreden artikelen 5 en 6 van het decreet van 24 juni 2022 de artikelen 62 en 63 van het decreet van 15 juni 2007 in die zin dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlandse tweede taal richtgraad 1 en 2, ertoe gehouden zijn de NT2-test te organiseren.

Artikel 40, § 1*bis*, van het decreet van 15 juni 2007, zoals ingevoegd bij artikel 4 van het decreet van 24 juni 2022, bepaalt in dat kader dat een bestuur van een Centrum voor Basiseducatie of van een Centrum voor Volwassenenonderwijs enkel aan de cursist die slaagt voor een NT2-test het certificaat van het betrokken taalniveau kan toekennen.

B.50.2. De voormelde verplichtingen gelden uitsluitend voor de Centra voor Basiseducatie en voor de Centra voor Volwassenenonderwijs bedoeld in het decreet van 15 juni 2007 en aldus niet voor de Universitaire Talencentra, zijnde de talencentra die zijn opgericht door een universiteit als bedoeld in artikel 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 4 april 2003 « betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen ».

B.51. De bestreden bepalingen roepen aldus een verschil in behandeling in het leven tussen, enerzijds, de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs en, anderzijds, de Universitaire Talencentra.

B.52.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs niet vergelijkbaar zijn met de Universitaire Talencentra, daar de eerste twee onderwijsinstellingen zich richten op het aanbieden van onderwijs aan personen die doorgaans nog niet in het bezit zijn van een diploma lager en/of secundair onderwijs, terwijl de Universitaire Talencentra zich richten op het aanbieden van onderwijs aan personen die toegelaten zijn tot het hoger onderwijs. Zij wijst bovendien erop dat de Universitaire Talencentra niet vallen onder het toepassingsgebied van het decreet van 15 juni 2007.

B.52.2. Verschil en niet-vergelijkbaarheid mogen niet met elkaar worden verward. Het verschil tussen de doelgroep van de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs, enerzijds, en de doelgroep van de Universitaire Talencentra, anderzijds, kan weliswaar een element zijn bij de beoordeling van het redelijke en evenredige karakter van het bekritiseerde verschil in behandeling, maar kan niet volstaan om te besluiten tot de niet-vergelijkbaarheid van die onderwijsinstellingen, anders zou de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie van elke inhoud worden ontdaan. De loutere omstandigheid dat de Universitaire Talencentra niet onder het toepassingsgebied van het decreet van 15 juni 2007 vallen, volstaat evenmin om te besluiten tot de niet-vergelijkbaarheid van de bedoelde onderwijsinstellingen.

Daar uit het decreet van 7 juni 2013 volgt dat alle voormelde onderwijsinstellingen NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 kunnen aanbieden in het kader van het inburgeringstraject en zij bovendien allemaal opleidingen kunnen aanbieden aan

hogeropgeleiden zodat hun doelgroep gedeeltelijk overlapt, zijn de door de verzoekende partijen geïdentificeerde categorieën van onderwijsinstellingen voldoende vergelijkbaar ten aanzien van de in de bestreden bepalingen vervatte maatregelen.

B.53.1. Zoals is vermeld in B.20.1, vermog de decreetgever in beginsel maatregelen te nemen teneinde de kwaliteit en de gelijkwaardigheid te verzekeren van het verplichte onderwijs of van het onderwijs dat met overheidsmiddelen wordt verstrekt. De wenselijkheid en de keuze van die maatregelen zijn, zoals is vermeld in B.20.2, zaak van de decreetgever die, met toepassing van artikel 24, § 5, van de Grondwet de inrichting, erkenning en subsidiëring van het onderwijs te regelen heeft en daarvoor de beleidsverantwoordelijkheid draagt.

B.53.2. Zoals is vastgesteld in B.22.2, beperken de bestreden bepalingen, in zoverre zij voorschrijven dat de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs een NT2-test dienen te organiseren en enkel aan de cursist die slaagt voor die test het desbetreffende certificaat kunnen afgeven, de actieve vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, van die centra. Zoals is vermeld in B.20.2, dient een dergelijke beperking adequaat en evenredig te zijn ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstellingen.

B.53.3. Wanneer de decreetgever, teneinde de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van het onderwijs te verzekeren, maatregelen neemt die de vrijheid van onderwijs beperken, dient hij aldus legitieme doelstellingen na te streven en erover te waken dat de genomen maatregelen adequaat en evenredig zijn ten aanzien van die doelstellingen.

B.53.4. De overwegingen op basis waarvan de decreetgever te dezen tot zijn oordeel is gekomen dat bepaalde vrijheidsbeperkende maatregelen dienen te worden genomen en dat die maatregelen, naar zijn oordeel, adequaat en evenredig zijn ten aanzien van de door hem nagestreefde doelstellingen, gelden niet noodzakelijk voor alle categorieën van onderwijsinstellingen die NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 aanbieden.

Daarmee rekening houdend, staat het te dezen niet aan het Hof, maar aan de decreetgever om te beoordelen of het al dan niet wenselijk, dan wel nodig is een maatregel die de vrijheid

van onderwijs beperkt - in het voorliggende geval de maatregel betreffende het verplicht organiseren van een NT2-test met de daaraan verbonden gevolgen voor het uitreiken van het desbetreffende certificaat -, van toepassing te verklaren op alle categorieën van onderwijsinstellingen die NT2-opleidingen tot taalvaardigheidsniveau A2 aanbieden, dan wel of het in het licht van de door hem nagestreefde doelstellingen volstaat om die vrijheidsbeperkende maatregel enkel van toepassing te verklaren op bepaalde van die onderwijsinstellingen.

B.53.5. Artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt dat het decreet rekening houdt met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden. Te dezen vermocht de decreetgever rekening te houden met de objectieve verschillen tussen de Centra voor Basiseducatie en de Centra voor Volwassenenonderwijs, enerzijds, en de Universitaire Talencentra, anderzijds, onder meer op het vlak van de aard, de organisatie en het aanbod van die te vergelijken onderwijsinstellingen, om te oordelen dat de ten aanzien van de eerstgenoemde centra genomen maatregelen niet of nog niet dienen te worden genomen ten aanzien van de Universitaire Talencentra.

B.54. Het vijfde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 113*novies*, § 4*bis* en § 6*bis*, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 15 juni 2007 « betreffende het volwassenenonderwijs », zoals ingevoegd bij artikel 7, 6° en 9°, van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid », en artikel 11 van het voormelde decreet van 24 juni 2022;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 juli 2023.

De griffier,

De voorzitter,

N. Dupont

L. Lavrysen