

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 224.662 van 16 september 2013
in de zaak A. 210.110/IX-8186**

In zake:

1. de VZW BAIS CHINUCH SECUNDAIR
 2. de VZW JESHIWAH KETANE D'CHASSIDE WIZNITZ
 3. de VZW SCHOOL WIZNITZ
 4. JESHIWAH-ETZ-CHAYIM, HOGER THEOLOGISCH
INSTITUUT VOOR JOODSE WETENSCHAPPEN
 5. de VZW BAIS RACHEL, GESUBSIDIEERDE VRIJE
KLEUTER EN LAGERE MEISJESSCHOOL VZW
 6. de VZW TALMUD TORAH ANTWERPEN
 7. de VZW MOJSDIS CHASIDE BELZE
 8. de VZW SATMAR CHEIDER
- bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Herman Buysens en Katrien Crauwels
kantoor houdend te 2600 Berchem
Fruithoflaan 124 bus 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 september 2013, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:

- “het schrijven d.d. 23 augustus [2013] van de [...] Administrateur-generaal, namens de Vlaamse minister bevoegd voor het beleidsdo-

mein Onderwijs en Vorming betreffende de nieuwe regelgeving over huisonderwijs”;

- “De beslissing tot publicatie namens de minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel van het Decreet betreffende het Onderwijs XXIII bekrachtigd op 19 juli 2013, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 27 augustus 2013”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 september 2013, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katrien Crauwels, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Valéry Schalenbourg, die *loco* advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Situering van de vordering

3.1. Op 19 juli 2013 bekrachtigt de Vlaamse regering het eerder, op 10 juli 2013 in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement aangenomen decreet ‘betreffende het Onderwijs XXIII’.

Het decreet bevat onder meer enkele nieuwe regels die het huisonderwijs – meer bepaald het collectief huisonderwijs – betreffen. Van belang voor verzoekende partijen is vooral, eensdeels, de verplichting voor kinderen die voor huisonderwijs kiezen, geboren in 2002, om in het schooljaar 2013-2014 ingeschreven te worden bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap om een getuigschrift basisonderwijs te behalen en, anderdeels, de verplichting voor de bedoelde kinderen die vijftien jaar worden, om tijdens het schooljaar 2013-2014 minstens een getuigschrift van de eerste graad secundair onderwijs te behalen. Als het betrokken kind dat huisonderwijs volgt laattijdig wordt ingeschreven of niet slaagt na maximaal twee pogingen, dan moet het in een erkende school worden ingeschreven. Ook voorziet het decreet in een ‘verklaring van huisonderwijs’, in te dienen bij het agentschap voor Onderwijsdiensten.

Deze verplichtingen zijn, meer algemeen geformuleerd, terug te vinden in de nieuwe artikelen 26*bis*/1 en 26*bis*/2 van het decreet ‘Basisonderwijs’ van 25 februari 1997, ingevoegd bij de artikelen II.9 en II.10 van het decreet van 19 juli 2013 en in de nieuwe artikelen 110/29 en 110/30 van de Codex Secundair Onderwijs, ingevoegd bij de artikelen III.19 en III.20 van het decreet van 19 juli 2013.

Uit de artikelen II.45 en III.81 van het decreet van 19 juli 2013 blijkt dat voormelde wijzigingen in werking treden op 1 september 2013.

3.2. Met een 23 augustus 2013 gedateerde brief schrijft de administrateur-generaal van het agentschap voor Onderwijsdiensten van het Vlaams

ministerie van Onderwijs en Vorming namens de Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs en Vorming ouders aan van kinderen die huisonderwijs volgen, om hen “over deze nieuwe regelgeving [te] informeren”.

3.3. Het decreet van 19 juli 2013 ‘betreffende het Onderwijs XXIII’ is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 augustus 2013.

IV. Onderzoek van de vordering, in zoverre ze is gericht tegen de eerste bestreden beslissing

Exceptie

4.1. Verwerende partij betwist het aanvechtbaar karakter van de eerste bestreden beslissing.

4.2. De verzoekende partijen – privéscholen die collectief huisonderwijs verzorgen en zich bijgevolg getroffen voelen door de beschreven nieuwe regelgeving – zetten hun zienswijze daaromtrent in het inleidend verzoekschrift als volgt uiteen:

“Zeer recent, nog geen week voor de aanvang van het nieuwe schooljaar 2013-2014, mochten de ouders van de leerlingen van de scholen, in eerste instantie het schrijven van de Minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel d.d. 23 augustus 2013 ontvangen. Het schrijven betreft ‘nieuwe regelgeving over huisonderwijs’ en ‘informeert’ de ouders inzake de nieuwe verplichtingen in hunnen hoofde naar aanleiding van de wijziging van de wetgeving inzake (collectief) huisonderwijs. Tevens wordt de ‘Verklaring van huisonderwijs’ als bijlage gevoegd met de verplichting om deze in te dienen, uiterlijk op de derde schooldag van september (*i.c.* woensdag 4 september 2013).

Op generlei wijze verwijst het schrijven naar de wettelijke basis van deze nieuwe regelgeving dan wel van de verplichting om de verklaring van huisonderwijs tijdig in te dienen. Verzoekers kunnen dan ook slechts besluiten dat het schrijven een onwettige individuele administratieve rechtshandeling betreft, die elke wettige grond mist. Om deze reden achten zij de beslissing/ het schrijven d.d. 23 augustus 2013 aanvechtbaar bij uw Raad.”

Beoordeling

5. Het eerste bestreden voorwerp is een brief die aan ouders van kinderen die (collectief) huisonderwijs volgen individueel is toegezonden. De steller ervan kondigt aan:

“De regelgeving over huisonderwijs zal vanaf 1 september 2013 veranderen.”

Hij wenst “over [de] nieuwe regelgeving [te] informeren” en bezorgt erbij het model ‘verklaring van huisonderwijs’ en een apart document “met de antwoorden op enkele veel gestelde vragen”.

6. Op het eerste gezicht voegt deze brief aan de hiervóór beschreven regelgeving die de decreetgever op 19 juli 2013 heeft aangenomen niets toe; hij brengt, zo lijkt, aan de rechtspositie van de verzoekende partijen of hun leerlingen geen wijziging, noch beoogt hij een wijziging te verhinderen. Niets lijkt erop te wijzen dat de auteur méér in gedachten had dan te informeren over komend recht en, meer bepaald, eigenstandig rechtsregels in het leven wou roepen.

De in de brief opgenomen informatie is *prima facie* geen voor vernietiging vatbare rechtshandeling.

7. De exceptie vertoont de vereiste ernst, opdat ze in de huidige stand van de rechtspleging zou worden aangenomen. De vordering is, wat de eerste bestreden beslissing betreft, niet ontvankelijk.

V. Onderzoek van de vordering, in zoverre ze is gericht tegen de tweede bestreden beslissing

A. Ontvankelijkheid

8. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexcepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die excepties zou alleen nodig zijn indien zou komen vast te staan dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

B. Schorsingsvoorwaarden

9. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

C. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

10. Verzoekers verklaren zich geconfronteerd te zien met een ingrijpende nieuwe regelgeving “die niet alleen slechts werd bekrachtigd op 19 juli 2013, maar sterker nog: slechts werd gepubliceerd, naar aanleiding van een beslissing van de Vlaamse Regering, de uitvoerende macht, op 27 augustus 2013”. Het is volgens hen “deze laattijdige beslissing tot publicatie (van de Vlaamse Regering vertegenwoordigd door de Vlaamse Minister-President en de Vlaamse Minister Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel) die thans het voorwerp uitmaakt van het verzoek tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid”.

Verzoekers argumenteren omstandig waarom de ‘beslissing’ van de uitvoerende macht tot bekendmaking van een decreet een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is, met verwijzing naar artikel 54, § 1, BWHI, het arrest van de Raad van State nr. 76.007 van 30 september 1998 inzake Beerten en de ingrijpende gevolgen van de laattijdige publicatie.

11. De Raad van State merkt op dat in het door verzoekers ter ondersteuning van hun betoog vermelde arrest Beerten op grond van de laattijdige publicatie van een wet weliswaar een middel werd aanvaard, geput uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, gericht tegen een individuele rechtshandeling – een benoemingsbesluit – maar dat *prima facie* geen uitspraak werd gedaan over het aanvechtbaar karakter van de ‘handeling’ of beslissing zelf van of leidende tot de laattijdige publicatie van de wet.

De vraag of de tweede bestreden beslissing een voor vernietiging – en dus schorsing – vatbare administratieve rechtshandeling is, mag evenwel in de huidige stand van de procedure open blijven. Zelfs indien thans voor het debat aangenomen zou worden dat het antwoord op de vraag bevestigend is, ziet de Raad van State immers niet welk voordeel de gevraagde schorsing, die enkel uitwerking heeft voor het toekomstige, aan de verzoekers nog kan opleveren.

Een bij veronderstelling afzonderlijk identificeerbare en aanvechtbare ‘beslissing tot publicatie’ van een decreet in het Belgisch Staatsblad is immers een beslissing die zich uit zijn aard slechts leent tot een eenmalige uitvoering. Aan die ‘beslissing’ is ondertussen gevolg gegeven door de (overigens: federale) diensten van het Belgisch Staatsblad, door de tekst van het decreet op te nemen in de uitgave van het Belgisch Staatsblad van 27 augustus 2013.

Aangezien een schorsingsarrest enkel voor de toekomst geldt en de bestreden ‘beslissing’ reeds volledige uitvoering heeft gekregen, kan een inwilliging van de vordering de effectieve publicatie van het decreet niet meer keren

en aan de verzoekers in de gegeven omstandigheden geen enkel nut meer opleveren.

12. Overigens heeft, in tegenstelling tot de zaak die geleid heeft tot het arrest Beerten, de bevoegde Vlaamse wetgever in het decreet zelf de datum van inwerkingtreding bepaald. De enige mogelijkheid om de verzoekers grievende wetskrachtige normen nog ongedaan te doen maken, is, zo lijkt, een beroep tot nietigverklaring, al dan niet gecombineerd met een vordering tot schorsing, te richten aan het daartoe bevoegde rechtscollege, namelijk het Grondwettelijk Hof.

VI. Besluit

13. Uit wat voorafgaat volgt ten aanzien van de beide voorwerpen van de vordering dat niet is voldaan aan de voorwaarden die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

VII. Anonimisering

14. Met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ vragen de verzoekende partijen dat bij de publicatie van het arrest hun identiteit niet wordt opgenomen.

15. Luidens artikel 2, eerste lid, van het genoemde koninklijk besluit van 7 juli 1997 kan bij de publicatie van het arrest de identiteit van natuurlijke personen, op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, worden weggelaten.

Deze mogelijkheid staat aldus niet open voor de verzoekende partij die een rechtspersoon is. Geen der verzoekende partijen toont voorts aan dat haar naam bepalend is voor de wijze waarop een natuurlijke persoon in het maat-

schappelijk verkeer wordt beoordeeld in die zin dat haar naam herleidbaar is tot een natuurlijke persoon.

16. De vraag wordt niet ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 1.400 euro, elk voor een achtste.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 16 september 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren