

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.806/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 juni 2001 door de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op het ontwerp van decreet "betreffende het onderwijs XIII", heeft op 12 juni 2001 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd :

- "- Een eerste amendement betreft een programmatiestop van scholen in het basisonderwijs, welke in afwachting van de onderwijshervorming die vanaf het schooljaar 2003-2004 beoogd wordt, van toepassing is voor de schooljaren 2001-2002 en 2002-2003. Deze hervorming is dringend noodzakelijk omwille van het feit dat de programmatie- en rationalisatienormen en de wijze waarop men kan, mag of moet herstructuren achterhaald zijn en organisatorische vernieuwingen belemmeren. Om deze hervorming op een nuttige manier te kunnen voorbereiden, is het vanuit beleidsmatig oogpunt noodzakelijk dat gedurende de twee volgende schooljaren geen nieuwe scholen in de financierings- of subsidieregeling worden opgenomen en dat er geen structuurwijzigingen doorgevoerd kunnen worden die aanleiding geven tot programmatie van scholen. Aangezien de basisscholen, die nu de onderwijsorganisatorische maatregelen dienen te treffen voor het schooljaar 2001-2002, zo vlug mogelijk zicht dienen te krijgen op de reikwijdte van deze maatregel, is het dringend noodzakelijk om, mede gelet op het feit dat de parlementaire behandeling van het ontwerpdecreet betreffende het Onderwijs-XIII op 14 juni 2001 aanvat, daarover legistische zekerheid te krijgen;
- In de onderwijs-CAO VI werd met ingang van 1 september 2001 - gelet op de zeer grote maatschappelijke nood - een afzonderlijk urenpakket voor kinderverzorgers ingesteld, op basis waarvan elke autonome kleuter- of basisschool een minimaal aantal uren kinderverzorger toegekend worden. Het tweede amendement levert voor deze maatregel de

.../...

decretale basis. Aangezien ook de bekendmaking van deze maatregel op basis van een eenduidige, parlementair goedgekeurde tekst van essentieel belang is voor de nu reeds aan de gang zijnde voorbereiding van het schooljaar 2001-2002, is het advies daarover dringend noodzakelijk."

*

* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het uitbrengen van zijn advies is toebedeeld heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, zich beperkt tot het maken van de volgende opmerkingen.

Eerste amendement

Het eerste - ongenummerde - amendement voert een artikel 194quinquies in het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 in. Het bevat een verbod om nieuwe basisscholen in de financierings- of subsidieregeling op te nemen, alsook om structuurwijzigingen door te voeren die aanleiding geven tot programmatie van scholen. Van dit verbod worden uitgezonderd de scholen die de vrije keuze dienen te garanderen, en de scholen die de aanvullende lestijden "cultuurbeschuwing" inrichten.

Krachtens een vaste rechtspraak van het Arbitragehof impliceert de in artikel 24, § 1, van de Grondwet bedoelde onderwijsvrijheid dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks afhangen van de gemeenschap,

.../...

onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap. Volgens diezelfde rechtspraak vindt het recht op subsidiëring zijn beperking, enerzijds, in het vermogen van de gemeenschap om de subsidiëring te laten afhangen van vereisten van algemeen belang, zoals onder meer die van een behoorlijke onderwijsverstrekking en van bepaalde schoolbevolkingsnormen, en, anderzijds, in de noodzakelijkheid om de beschikbare middelen te spreiden over de onderscheiden opdrachten van de gemeenschap.

Het Hof besluit dat de vrijheid van onderwijs er zich niet tegen verzet dat de decreetgever voorwaarden van financiering of subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken, voor zover er niet wezenlijk afbreuk aan wordt gedaan (1).

Een programmatiestop, zoals door het amendement wordt beoogd, raakt derhalve aan de grondwettelijk beschermde vrijheid van onderwijs. Vraag is dan ook of de ontworpen programmatiestop geen afbreuk doet aan de essentie van de vrijheid van onderwijs en voldoende wordt verantwoord door een vereiste van algemeen belang.

(1) Zie Arbitragehof, nr. 25/92, 2 april 1992, overw. 4.B.2; Arbitragehof, nr. 28/92, 2 april 1992; overw. 6.B.3; Arbitragehof, nr. 18/93, 4 maart 1993, overw. B.3.4; Arbitragehof, nr. 85/95, 14 december 1995, overw. B.2.5; Arbitragehof, nr. 76/96, 18 december 1996, overw. B.4.3; Arbitragehof, nr. 85/98, 15 juli 1998, overw. B.3.7; Arbitragehof, nr. 14/2000, 2 februari 2000, overw. B.3.1; Arbitragehof, nr. 49/2001, 18 april 2001, overw. B.6.3.

Te dezen geldt de programmatiestop slechts voor de schooljaren 2001-2002 en 2002-2003 en wordt hij verantwoord door het gegeven dat fundamentele hervormingen in het basisonderwijs worden voorbereid.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals heeft op gewezen, is tijdelijke programmatiestop in afwachting van een onderwijshervorming op zich niet in strijd met artikel 24, § 1, van de Grondwet (2). Evenwel is in dat geval vereist dat het invoeren van een programmatiestop in een voldoende verband staat met de verwezenlijking van de beoogde onderwijshervorming.

Te dien aanzien dient te worden vastgesteld dat zulk een verband in de verantwoording van het amendement onvoldoende wordt aangetoond.

(2) Zie advies L. 22.206/1 van 24 februari 1993 over een voorontwerp van decreet "betreffende het onderwijs IV", Parl. St., Vl. R., 1992-93, nr. 292/1; advies L. 22.873/1 van 25 oktober 1993 over een voorontwerp van decreet "betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap", Parl. St., Vl. R., 1993-1994, nr. 546/1; advies L. 24.977/1 van 11 maart 1996 over een voorontwerp van decreet "houdende tijdelijke beperking inzake organisatie en vaste benoeming in sommige onderwijssectoren", Parl. St., Vl. P., 1995-1996, nr. 248/2; advies L. 25.034/8 van 1 april 1996 over "amendementen op een ontwerp van decreet houdende tijdelijke beperking inzake programmatie en benoeming in sommige onderwijssectoren", Parl. St., Vl. P., 1995-1996, nr. 248/7; advies L. 27.612/1 van 30 april 1998 over een voorontwerp van decreet "betreffende het secundair onderwijs", Parl. St., Vl. P., 1997-1998, nr. 1058/1.

Bij gebrek aan zulk een afdoende verantwoording kan de Raad van State, afdeling wetgeving, binnen de beperkte tijd die hem voor het geven van zijn advies is toegemeten, niet anders dan vast te stellen dat de voorgenomen maatregel in beginsel niet onverenigbaar is met artikel 24, § 1, van de Grondwet, doch een omstandiger motivering vergt dan dewelke in de toelichting bij het amendement wordt gegeven en waarin op een meer precieze wijze het verband tussen de programmatiestop en de voorgenomen onderwijshervorming wordt aangegeven. Daarbij zal ook moeten worden aangetoond waarom het noodzakelijk is om de programmatiestop reeds te laten ingaan op 1 september 2001 en derhalve waarom de lopende procedures voor de opsplitsing van basisscholen niet meer kunnen worden gefinaliseerd.

Bovendien moet omstandiger worden verantwoord waarom de maatregel niet geldt voor de scholen die de in artikel 138, § 1, 1°, bedoelde aanvullende lestijden cultuurbeschouwing inrichten (3).

Tweede amendement

Bij het tweede -ongenummerde- amendement zijn geen opmerkingen te maken.

(3) De uitzondering voor de vrijekeuzescholen vindt uiteraard zijn verantwoording in de zorg het recht op vrije keuze van de ouders daadwerkelijk te verzekeren (zie Arbitragehof, nr. 85/98, 15 juli 1998, overw. B.3.8).

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME, kamervoorzitter,

J. BAERT,
J. SMETS, staatsraden,

Mevrouw A. BECKERS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht
door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME