

Rolnummer 2226
Arrest nr. 1/2003 van 8 januari 2003

A R R E S T

In zake : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 2, zevende lid, 4, 10 tot 12, 18, 20 en 29, 1, 2 en 5, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 december 2000 tot vastlegging van de initiële opleiding van onderwijzers en regenten, ingesteld door de v.z.w. Blaise Pascal - Haute école catholique du Luxembourg en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 juli 2001 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 juli 2001, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de artikelen 2, zevende lid, 4, 10 tot 12, 18, 20 en 29, 1, 2 en 5, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 december 2000 tot vastlegging van de initiële opleiding van onderwijzers en regenten (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 januari 2001) door :

1. de v.z.w. Blaise Pascal - Haute école catholique du Luxembourg, waarvan de zetel is gevestigd te 6700 Aarlen, rue des Déportés 140,

2. de v.z.w. Haute école catholique Charleroi-Europe, waarvan de zetel is gevestigd te 6280 Loverval, place Brasseur 6,

3. de v.z.w. Haute école Galilée, waarvan de zetel is gevestigd te 1000 Brussel, Stoofstraat 58,

4. de v.z.w. Haute école Léonard de Vinci, waarvan de zetel is gevestigd te 1200 Brussel, Veldkapelgaarde 43,

5. de v.z.w. Haute école libre du Hainaut occidental, waarvan de zetel is gevestigd te 7500 Doornik, Quai des Salines 28,

6. de v.z.w. Haute école mosane d'enseignement supérieur, waarvan de zetel is gevestigd te 4000 Luik, rue de Harlez 9,

7. de v.z.w. Haute école namuroise catholique, waarvan de zetel is gevestigd te 5000 Namen, rue de l'Arsenal 10,

8. de v.z.w. Haute école « Roi Baudouin », waarvan de zetel is gevestigd te 7000 Bergen, avenue de l'Hôpital 22,

9. de v.z.w. Institut supérieur d'enseignement libre liégeois, waarvan de zetel is gevestigd te 4000 Luik, Mont Saint-Martin 41,

10. de v.z.w. Institut d'enseignement supérieur de Namur, waarvan de zetel is gevestigd te 5000 Namen, rue Joseph Calozet 19, en

11. de v.z.w. Secrétariat général de l'enseignement catholique en Communautés française et germanophone, waarvan de zetel is gevestigd te 1040 Brussel, Guimardstraat 1,

die keuze van woonplaats hebben gedaan te 1050 Brussel, Louizalaan 523.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 18 juli 2001 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 24 september 2001 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter E. Derycke.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 oktober 2001.

Bij beschikking van 8 november 2001 heeft voorzitter M. Melchior, naar aanleiding van het verzoek van de Vlaamse Regering van 7 november 2001, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met dertig dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Vlaamse Regering bij op 8 november 2001 ter post aangetekende brief.

Memories zijn ingediend door :

- de Franse Gemeenschapsregering, Surlet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 9 november 2001 ter post aangetekende brief;

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 10 december 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 20 februari 2002 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de verzoekende partijen, bij op 22 maart 2002 ter post aangetekende brief;

- de Vlaamse Regering, bij op 22 maart 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 oktober 2001 en 27 juni 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 16 juli 2002 en 16 januari 2003.

Bij beschikking van 9 oktober 2002 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 6 november 2002.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 11 oktober 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 6 november 2002 :

- zijn verschenen :

. Mr. F. Tulkens, advocaat bij de balie te Brussel, tevens *loco* Mr. P. Gérard, advocaat bij het Hof van Cassatie, voor de verzoekende partijen;

. Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

. Mr. R. Rombaut, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De verzoekende partijen stellen ter ondersteuning van hun belang dat de bestreden bepalingen op uiterst gedetailleerde wijze bepalen welke middelen dienen te worden ingezet om de door het decreet bepaalde doelstellingen en krachtlijnen te verwezenlijken; zij doen op onevenredige wijze afbreuk aan de vrijheid van onderwijs van de hogescholen die instaan voor de opleiding van onderwijzers en regenten, en zulks op discriminerende wijze ten opzichte van de hogescholen die de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs opleiden, die niet aan een dergelijke gedetailleerde reglementering zijn onderworpen. Die gedetailleerde reglementering vormt een achteruitgang ten opzichte van de vroegere situatie, die het gevolg was van het algemeen decreet op de hogescholen van 5 augustus 1995. Tot slot zijn er op essentiële punten verschillende delegaties aan de Franse Gemeenschapsregering.

A.2. De Franse Gemeenschapsregering schetst allereerst de evolutie van de wetgeving en de reglementering ter zake - en beklemtoont onder meer dat rekening werd gehouden met de opmerkingen van de Raad van State ten aanzien van de eerbiediging van artikel 24 van de Grondwet - en is van oordeel dat het beroep onontvankelijk is in zoverre het artikel 29.2 betreft, aangezien geen enkel middel wordt aangevoerd tegen die bepaling.

Wat het eerste middel betreft

A.3. Dat middel is gericht tegen artikel 2 in zoverre die bepaling de « onderwijsactiviteiten van het type A » vastlegt; het is afgeleid uit de schending van artikel 24, §§ 1 en 5, van de Grondwet.

Ten aanzien van het eerste onderdeel

A.4.1. Het eerste onderdeel is afgeleid uit de schending van artikel 24, § 1. De verzoekende partijen voeren aan dat de hergroepering van de studenten van alle afdelingen van het normaalonderwijs voor de onderwijsactiviteiten van het type A een gedetailleerde pedagogische keuze oplegt en aldus afbreuk doet aan de vrijheid van onderwijs, zoals volgt uit de arresten nrs. 76/96 en 49/2001 van het Hof, die *a fortiori* te dezen van toepassing zijn.

De twee tijdens de parlementaire voorbereiding vermelde doelstellingen om voor de onderwijsactiviteiten van het type A het werken in grote auditoria te verantwoorden - namelijk het bevorderen van de samenwerking tussen de studenten van verschillende afdelingen en het aansluiten bij het hoger onderwijs, waar die onderwijsvorm frequent voorkomt - worden door die maatregel niet bereikt en zijn overigens tegenstrijdig. Bovendien is gebleken dat die hergroepering qua methodiek - en niet alleen op het vlak van de instellingen - een stap achteruit betekent ten aanzien van de autonomie die eerder was erkend door artikel 6, § 3, 2°, 3° en 6°, van het decreet van 5 augustus 1995.

A.4.2. De Franse Gemeenschapsregering citeert allereerst de rechtspraak van het Hof en de rechtsleer, die bepalen dat de vrijheid van onderwijs niet onbeperkt is, en doet vervolgens opmerken dat de doelstellingen die de wetgever volgens de parlementaire voorbereiding met de lessen van het type A wilde nastreven, verenigbaar zijn met artikel 24, § 1. De Franse Gemeenschapsregering voegt eraan toe dat artikel 2, zevende lid, gelezen in samenhang met artikel 29.1, van het decreet van 12 december 2000, en de uitvoering die eraan werd gegeven, niet inhouden dat de activiteiten van het type A noodzakelijkerwijze slechts zouden kunnen worden georganiseerd binnen één enkele groep; daaruit wordt afgeleid dat niet wordt geraakt aan de pedagogische vrijheid.

A.4.3. In hun memorie van antwoord doen de verzoekende partijen opmerken dat in dat onderdeel van hun eerste middel zowel het verplichte karakter van de hergroepering als de gebruikte methodiek worden bekritiseerd.

Ten aanzien van het tweede onderdeel

A.5.1. Het middel is in dat onderdeel afgeleid uit de schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet doordat artikel 2, zevende lid, zich beperkt tot het bepalen van de termen « onderwijsactiviteiten van het type A », zonder de essentiële elementen van de beoogde reglementering te preciseren. Een dergelijke machtiging van de uitvoerende macht is niet verenigbaar met artikel 24, § 5, zoals geïnterpreteerd door het Hof.

A.5.2. Ten aanzien van dat tweede onderdeel betwist de Franse Gemeenschapsregering dat artikel 29.1 van het in het geding zijnde decreet tot gevolg zou hebben dat aan de Regering een onbeperkte machtiging zou worden toegekend. Zij is er immers toe gehouden hoofdstuk II van dat decreet na te leven en meer bepaald bij het toewijzen van de activiteiten van het type A, een keuze te maken tussen de in de artikelen 4 tot 11 van hetzelfde decreet bepaalde activiteiten. De decreetgever zou dan ook binnen de door het Hof in zijn arrest nr. 130/98 - dat te dezen kan worden getransponeerd - toegelaten grenzen zijn gebleven.

A.5.3. In hun memorie van antwoord betwisten de verzoekende partijen het antwoord van de Franse Gemeenschapsregering en stellen onder meer dat de wetgever geen enkele precisering geeft ten aanzien van de aard van de activiteiten die aanleiding kunnen geven tot hergroepering en dat alle onderwijsactiviteiten worden onderverdeeld in activiteiten van het type A, B en C.

Wat betreft het tweede middel

A.6. Dat middel is gericht tegen de artikelen 4, derde lid, en 11, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet en valt uiteen in twee onderdelen.

Ten aanzien van het eerste onderdeel

A.7.1. Door te bepalen dat de onderwijsactiviteiten 120 uur interdisciplinaire activiteiten met betrekking tot de vorming van een beroepsidentiteit dienen te omvatten en door de inhoud, het kader en de frequentie ervan te bepalen, raken de artikelen 4, derde lid, en 11 op buitensporige wijze aan de vrijheid van onderwijs. Door te verwijzen naar de reeds vermelde arresten van het Hof nrs. 76/96 en 49/2001 wordt uiteengezet dat de afbreuk aan de vrijheid van onderwijs niet kan worden verantwoord door de doelstellingen die in de parlementaire voorbereiding worden aangegeven - het invoeren van een actieve en participatieve methodiek en het beklemtonen van de beroepsdimensie van de opleiding.

A.7.2. De Franse Gemeenschapsregering stelt achtereenvolgens dat enkel een minimumuurrooster wordt opgelegd - 120 van de voorgeschreven 2.125 uren -, dat de concrete organisatie, de te volgen methode alsmede de inhoud van de minimale thema's door de school kunnen worden ingevuld. De verdeling van die thema's per studiejaar wordt verantwoord in het licht van het in het geding zijnde concept, namelijk dat van de vorming van een beroepsidentiteit. De Franse Gemeenschapsregering is overigens van oordeel dat de vergelijking met de arresten nrs. 76/96 en 49/2001 niet relevant is.

Ten aanzien van het tweede onderdeel

A.8.1. Door de interdisciplinaire activiteiten wat betreft de vorming van de beroepsidentiteit in te voeren als één volledige activiteit, waaraan minstens 120 uren dienen te worden besteed, terwijl die activiteiten met de krachtlijn « know-how » worden verbonden in het kader van de opleiding van de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs, schendt artikel 4 van het decreet van 12 december 2000 de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet.

A.8.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist dat de opleiding van onderwijzers en regenten zou kunnen worden vergeleken met die van de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs. Die niet-vergelijkbare studiecategorieën zouden niet gelijk dienen te worden behandeld, waarbij wordt verwezen naar de arresten van het Hof nrs. 42/96, 34/2000 en 64/2000. Zelfs indien ze vergelijkbaar zouden zijn valt de bestreden maatregel onder de opportuniteit en dus onder de keuze van de decreetgever.

A.8.3. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat de gemaakte vergelijking tussen de onderwijzers en regenten, enerzijds, en de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs, anderzijds, slechts betrekking heeft op hun pedagogische opleiding, die gemeenschappelijk is. Dat wordt bevestigd door de decreten van 12 december 2000 en 8 februari 2001, die identieke vaardigheden en analoge krachtlijnen en inhouden voor de twee opleidingen vastleggen en bovendien de « eenvormigheid van de onderwijzende functie » onderstrepen. Onder meer om die reden zou de gemaakte verwijzing naar het arrest nr. 34/2000 niet relevant zijn.

Wat betreft het derde middel

A.9. Dat middel, dat is gericht tegen de artikelen 4 en 12 van het decreet, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet en valt uiteen in twee onderdelen.

Ten aanzien van het eerste onderdeel

A.10.1. Door voor elk type van onderwijsactiviteit een dermate hoog aantal uren vast te leggen dat het beschikbare aantal uren voor activiteiten die vrij door de hogescholen kunnen worden bepaald noodzakelijkerwijze is verminderd, doet artikel 4 afbreuk aan de vrijheid van onderwijs en aan de daarmee verbonden pedagogische en organisatorische vrijheid. Dat gebeurt op onevenredige wijze ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, namelijk het waarborgen van een zekere coherentie tussen de in de verschillende inrichtingen verstrekte opleidingen en het vergemakkelijken van de mobiliteit van de studenten. De vergelijking met de vorige toestand zou dat onevenredige karakter bevestigen.

A.10.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist het belang van de verzoekende partijen om zowel artikel 4 als artikel 12 te betwisten en zet uiteen dat de stelling van de verzoeksters ertoe leidt dat in naam van de vrijheid van onderwijs een volledige pedagogische autonomie wordt geëist, die niet verenigbaar is met artikel 24, § 1, en met de rechtspraak van het Hof dienaangaande. Rekening houdend met de door het decreet nagestreefde

doelstellingen en met het specifieke karakter van de opleiding van het betrokken onderwijzend personeel « heeft de decreetgever wettig kunnen oordelen dat het noodzakelijk was de opleiding in vergelijking met de andere opleidingen van het hoger onderwijs te verzwaren ».

De pedagogische autonomie wordt overigens, in tegenstelling tot de aan het Hof voorgelegde zaak die werd beslecht in het arrest nr. 49/2001, aan de verzoeksters overgelaten. Het bepalen van het aantal uren dat aan elke krachtlijn diende te worden besteed, werd door de Raad van State voorgesteld om de naleving van artikel 24, § 5, van de Grondwet te verzekeren. Tot slot stelt de Franse Gemeenschapsregering dat de verzoekende partijen wat betreft de graad van autonomie die door artikel 12 wordt toegekend, eigenlijk kritiek uiten op de manier waarop de Regering artikel 29.1, zal uitvoeren, een uitvoering die ontsnapt aan de toetsingsbevoegdheid van het Hof. Op grond van de besluiten van 7 juni 2001 kan die graad van autonomie toch worden berekend op 431 uren.

A.10.3. In hun memorie van antwoord betwisten de verzoekende partijen allereerst het ontbreken van hun belang ten aanzien van artikel 12, waarbij zij onder meer stellen dat zij eveneens artikel 29.1, van hetzelfde decreet bestrijden wegens schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet. Ze stellen vervolgens dat zij geen kritiek hebben op het inschrijven van een aantal uren per krachtlijn, maar veeleer op de grootte van elk van die uurvolumes, waarbij de naleving van artikel 24, § 5, op zich niet inhoudt dat eveneens paragraaf 1 van datzelfde artikel zal worden nageleefd. De verzoekende partijen betwisten tot slot het door de Regering vermelde cijfer van 431 vrij in te vullen uren.

Ten aanzien van het tweede onderdeel

A.11.1. In dat onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de inrichtende machten die onderwijzers en regenten opleiden worden gediscrimineerd ten opzichte van de inrichtende machten die geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs opleiden, en dat op tweeërlei wijze. Enerzijds, is het uurvolume dat verplicht dient te worden besteed aan elk van de krachtlijnen die gemeenschappelijk zijn voor de twee onderwijstypes, zoals vermeld in artikel 4, groter voor de eerste dan voor de tweede. Anderzijds, beschikken de eerste over een duidelijk kleinere graad van autonomie dan de tweede, waarbij laatstgenoemde immers een graad van autonomie genieten die is bepaald op 30 pct. van het uurvolume van de opleiding, terwijl voor de inrichtende machten die onderwijzers en regenten opleiden een graad van autonomie van 4 pct. zou zijn bepaald. Een dergelijk verschil in behandeling is niet redelijk verantwoord, vermits « de te verwerven vaardigheden in beide gevallen volkomen identiek zijn ».

A.12.2. De Regering stelt in de eerste plaats dat de verzoekende partijen, wat betreft de graad van autonomie die aan de inrichtende machten wordt overgelaten, het decreet van 8 februari 2001 (betreffende de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs) vergelijken met de uitvoering die de Regering aan artikel 29.1, van het decreet moet geven, terwijl dat aan de toetsing door het Hof ontsnapt. In ondergeschikte orde wordt gesteld dat de Regering een graad van autonomie van 20 pct. heeft toegekend, hetgeen in vergelijking met de graad van 30 pct. die van toepassing is op de aggregatieopleiding voor het hoger secundair onderwijs, verantwoord is door de verschillende initiële vorming van de kandidaten voor het aggregaat voor het hoger secundair onderwijs.

Wat betreft het vierde middel

A.13. Dat middel, gericht tegen artikel 10 van het decreet van 12 december 2000, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet en valt uiteen in twee onderdelen.

Ten aanzien van het eerste onderdeel

A.14.1. Door op zeer gedetailleerde wijze de inhoud en de modaliteiten van de workshops voor beroepsopleidingen en de onderwijsstages in het dagelijkse leven te bepalen, schendt artikel 10 de vrijheid van onderwijs van de inrichtende machten van de betrokken hogescholen. De verplichting om stage te volgen in groepjes van twee maakt het niet mogelijk de door de wetgever nagestreefde doelstelling te bereiken - de toekomstige leraar doen wennen aan de visie van een collega - vermits het gaat om een groepje van twee per inrichting en niet per klas; die maatregel zal het integendeel nog moeilijker maken om stageplaatsen te vinden. De verzoekende partijen beklemtonen bovendien tot staving van het onevenredige karakter van de maatregel, dat artikel 10 een stap achteruit betekent ten aanzien van de vroegere situatie, als gevolg van verschillende bepalingen van het algemeen decreet van 5 augustus 1995 op de hogescholen.

A.14.2. De Franse Gemeenschapsregering is van oordeel dat de arresten van het Hof nrs. 76/96 en 49/2001 te dezen niet kunnen worden getransponeerd, en stelt vervolgens dat artikel 10 niet raakt aan de vrijheid van de inrichtende machten om de inhoud van de onderwijsactiviteiten in de workshops en de stages alsmede de methodologie te bepalen. De verdeling per studiejaar wordt verantwoord door de bekommernis om een stapsgewijze benadering te volgen van het beroepsmilieu, terwijl de vereiste om stage te volgen in groepjes van twee beoogt de toekomstige leraar vertrouwd te maken met het kritische oordeel van een collega; bovendien wordt gesteld dat artikel 23 het mogelijk maakt van die verplichting af te wijken.

Ten aanzien van het tweede onderdeel

A.15.1. Door de verplichting op te leggen dat de gehele stage (en niet een deel ervan) dient te worden gevolgd in groepjes van twee, alsmede door de inhoud ervan te bepalen, discrimineert artikel 10 de scholen die instaan voor de opleiding van onderwijzers en regenten ten opzichte van de scholen die instaan voor de opleiding van geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs, hoewel « de te bereiken doelstellingen en de methode daartoe in beide types van opleidingen gelijklopend zijn »; de verzoekende partijen citeren daartoe meer bepaald de voormelde doelstelling, die identiek is in de beide opleidingen, namelijk het doen aanvaarden van de kritische visie van een collega.

A.15.2. De Franse Gemeenschapsregering stelt dat dit onderdeel van het middel slechts het derde lid van artikel 10 van het decreet betreft en verantwoordt het verschil in behandeling ten aanzien van het stelsel als gevolg van artikel 9 van het decreet van 8 februari 2001, door het feit dat aangezien de studenten in de aggregatieopleiding voor het hoger secundair onderwijs al een functie kunnen hebben in dat onderwijs, zij minder beschikbaar kunnen zijn dan de kandidaat-onderwijzers of –regenten, voor wie de organisatie van de stages is opgenomen in de initiële opleiding.

A.15.3. De verzoekende partijen antwoorden op dat argument dat, hoewel het van die aard kan zijn dat het een mogelijke afwijking van het principe van de stage die in dezelfde inrichting dient te worden uitgevoerd, kan verantwoorden, het geen verantwoording kan bieden voor het aangevochten verschillend stelsel.

Wat betreft het vijfde middel

A.16. Dat middel, gericht tegen artikel 18 van het decreet van 12 december 2000, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet en valt uiteen in twee onderdelen.

Ten aanzien van het eerste onderdeel

A.17.1. Door dwingende en zeer gedetailleerde voorschriften ter zake op te leggen, onder meer wat betreft de pariteit en het invoeren van onderwijzers uit de praktijk als praktijkmeesters, raakt artikel 18 op onevenredige wijze aan de vrijheid van onderwijs van de hogescholen, zoals kan worden afgeleid uit de voormelde arresten van het Hof nrs. 76/96 en 49/2001, die te dezen *a fortiori* toepasbaar worden geoordeeld.

A.17.2. De Franse Gemeenschapsregering stelt allereerst dat artikel 18 moet worden gehersitueerd binnen het gehele hoofdstuk 4, dat is gewijd aan de begeleiding van de onderwijsactiviteiten - hoofdstuk waarvan de Regering stelt dat het behalve artikel 20 niet door de verzoeksters wordt bestreden. De decreetgever zou op verschillende niveaus tegelijk leerkrachten met een pedagogische opleiding, leerkrachten met een disciplinaire opleiding en praktijkmeesters hebben willen doen optreden. Wat laatstgenoemden betreft ging het volgens de parlementaire voorbereiding erom « de begeleiding van studenten in de workshops voor beroepsopleiding te versterken en de nadruk te leggen op de beroepsdimensie van de opleiding ».

A.17.3. In hun memorie van antwoord preciseren de verzoekende partijen dat enkel de artikelen 18 en 20 worden bestreden vanwege hun dermate hoge preciseringsgraad, die aan de vrijheid van onderwijs raakt.

Ten aanzien van het tweede onderdeel

A.18.1. Aangezien de voorschriften van artikel 18 worden opgelegd voor de opleiding van onderwijzers en regenten, maar niet voor de opleiding van de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs – waarbij de modaliteiten voor het optreden van leerkrachten uit het secundair onderwijs in het tweede geval niet worden gepreciseerd – worden de hogescholen die instaan voor het eerste type van opleiding gediscrimineerd ten opzichte van de hogescholen die instaan voor het tweede type van opleiding, hoewel de na te streven doelstellingen identiek zijn.

A.18.2. De Franse Gemeenschapsregering stelt allereerst dat voor de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs de knowhow onder meer wordt verworven tijdens seminars voor praktijkanalyse, die naast de workshops voor beroepsopleiding ook de interdisciplinaire activiteiten in verband met de vorming van de beroepsidentiteit omvatten, waarbij die twee categorieën van activiteiten bijgevolg niet worden onderscheiden, in tegenstelling met hetgeen daartoe de artikelen 10 en 11 van het in het geding zijnde decreet bepalen. Bovendien wordt gesteld dat de onderwijzers en regenten worden opgeleid door universitaire gediplomeerden, aan wie dan ook mensen uit de praktijk - onderwijzers of regenten - dienen te worden toegevoegd.

A.18.3. In hun memorie van antwoord besluiten de verzoekende partijen dat de argumentatie van de Regering niet relevant is aangezien het decreet van 8 februari 2001 zelf in het optreden van mensen uit de praktijk voorziet en zulks noodzakelijk acht, ook al wordt de omvang ervan niet bepaald.

Wat betreft het zesde middel

A.19.1. Dat middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1 en 4, van de Grondwet en voert aan dat artikel 20 van het decreet, door eenzijdig bepaalde personen als stagemeeesters aan te wijzen en door het aantal bezoeken te bepalen dat zij per week dienen af te leggen, op onevenredige wijze raakt aan de vrijheid van onderwijs, vermits het een « methodologische keuze van pedagogische aard » maakt. Opnieuw wordt verwezen naar de eerder vermelde arresten van het Hof nrs. 76/96 en 49/2001.

A.19.2. De Franse Gemeenschapsregering stelt dat het niet coherent is artikel 20 aan te vechten zonder daarbij de artikelen 16, 17, 19 en 21 aan te vechten - « waarin evenzeer het optreden van de in artikel 20 bedoelde leerkrachten wordt bepaald » - en merkt op dat artikel 20 geenszins verhindert dat de hogescholen zelf bepalen welke van de beoogde personeelscategorieën het meest in aanmerking komt voor het superviseren van de stages. Artikel 20 bepaalt de frequentie van de stagebezoeken en schendt daarbij artikel 24, § 1, niet, waarbij de Regering verwijst naar het arrest nr. 25/92 van het Hof.

Wat betreft het zevende middel

A.20. Dat middel, dat is gericht tegen artikel 29 van het decreet, is afgeleid uit de schending van artikel 24, §§ 1 en 5, van de Grondwet; het valt uiteen in twee delen - die respectievelijk de punten 1 en 5 van artikel 29 betreffen - waarbij het eerste deel van het middel zelf twee onderdelen omvat en het tweede deel drie onderdelen omvat.

Ten aanzien van het eerste deel van het zevende middel (gericht tegen artikel 29.1)

Eerste onderdeel

A.21.1. Door aan de Regering de taak toe te vertrouwen te bepalen in welk studiejaar elk van de verschillende onderwijsactiviteiten aan bod zal komen, vermindert artikel 29.1, op onevenredige wijze de door artikel 24, § 1, gewaarborgde vrijheid van onderwijs; het vormt bovendien een stap achteruit ten aanzien van de vroegere situatie na het algemeen decreet van 5 augustus 1995.

A.21.2. De Franse Gemeenschapsregering wijst ter ondersteuning van die machtiging tegelijk op de bekommernis van de wetgever om de mobiliteit van de studenten tussen de onderwijsinstellingen mogelijk te maken en op het streven om de vereiste coherentie tussen de onderwijsactiviteiten, de workshops en de interdisciplinaire activiteiten wat betreft de vorming van de beroepsidentiteit te verzekeren. Zij merkt bovendien op dat de inhoud van de in artikel 29.1, vermelde opleidingen vrij door de scholen wordt bepaald.

A.21.3. In hun memorie van antwoord zetten de verzoekende partijen onder meer uiteen dat de mobiliteit van de studenten reeds wordt verzekerd door de artikelen 34 en 35 van het decreet van 5 augustus 1995, zodat artikel 29.1, op onevenredige wijze raakt aan de vrijheid van onderwijs. De verzoekende partijen stellen bovendien dat die zowel betrekking heeft op de onderwijsvorm als op de inhoud ervan.

Tweede onderdeel

A.22.1. Door niet zelf het maximale uurvolume per onderwijsactiviteit (artikel 4) noch het uurvolume dat door de inrichtende machten vrij kan worden ingevuld (artikel 12) te bepalen, laat artikel 29.1, van het decreet aan de Regering de zorg over om essentiële elementen in de organisatie van het onderwijs te bepalen en schendt het aldus artikel 24, § 5, van de Grondwet.

A.22.2. Ten aanzien van artikel 4 van het decreet merkt de Franse Gemeenschapsregering op dat een minimumuurvolume werd bepaald in navolging van het advies van de Raad van State. Wat artikel 12 betreft, wordt uiteengezet dat de marge waarbinnen de Regering dient te blijven, het gevolg is van het verschil tussen, enerzijds, het minimumuurvolume dat door de artikelen 4 en volgende wordt bepaald en, anderzijds, de maximumuurdrempel van 3.600 uur, tot waar de hogescholen hun urenaantal kunnen verhogen; artikel 24, § 5, van de Grondwet zou bijgevolg niet zijn geschonden.

A.22.3. Wat dat tweede punt betreft werpen de verzoekende partijen onder meer op dat de opmerking van de Raad van State, die van algemene aard was, niet werd nageleefd ten aanzien van artikel 12, en dat overigens het maximale uurvolume waarnaar de Regering verwijst tegelijk theoretisch is en aanleiding geeft tot een dermate ruime uurmarge dat die moet worden beschouwd als zijnde niet door de wetgever bepaald.

Ten aanzien van het tweede deel van het zevende middel (gericht tegen artikel 29.5)

A.23. Dat tweede deel van het zevende middel is op algemene wijze afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 24, §§ 1, 4 en 5, van de Grondwet.

Eerste onderdeel

A.24.1. Door de Regering te machtigen eventuele samenwerkingsakkoorden met andere onderwijsinrichtingen te erkennen - die in het verleden vrij door de scholen binnen hun pedagogisch, sociaal en cultureel project werden beheerd - raakt artikel 29.5, door het aldus voor die akkoorden aan de Regering toegekende « inzagerecht », op onevenredige wijze aan de vrijheid van onderwijs en schendt het aldus artikel 24, § 1, van de Grondwet; het is overigens geen relevante maatregel ten aanzien van de door het decreet van 12 december 2000 nagestreefde algemene doelstellingen.

A.24.2. De Franse Gemeenschapsregering beklemtoont in haar antwoord dat de artikelen 22 en 23 van het decreet het kader van die samenwerkingsakkoorden bepalen, waarbij de gekritiseerde erkenning enkel tot formeel doel heeft te controleren of de inhoud van de akkoorden overeenstemmen met het bepaalde in het decreet en of correct gebruik wordt gemaakt van de mogelijke afwijking waarin artikel 23 voorziet.

Tweede onderdeel

A.25.1. Door alle samenwerkingsakkoorden met de onderwijsinrichtingen die studenten tijdens hun stage opvangen, aan een erkenning te onderwerpen, legt artikel 29.5, zwaardere formaliteiten op aan onderwijsinrichtingen die instaan voor de opleiding van onderwijzers en regenten dan aan onderwijsinrichtingen die instaan voor de opleiding van geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs, voor wie die formaliteiten niet gelden. Dat verschil in behandeling is niet verantwoord aangezien de door beide opleidingen nagestreefde doelstellingen identiek zijn.

A.25.2. Voor de Franse Gemeenschapsregering vormt het grotere belang van de stages en de onderwijsactiviteiten betreffende de knowhow in de initiële opleiding van onderwijzers en regenten een specifiek kenmerk van die opleiding ten opzichte van het hoger onderwijs dat algemeen in hogescholen wordt verstrekt,

waarbij die specificiteit kan verantwoorden dat het door het in het geding zijnde decreet van 12 december 2000 bepaalde erkenningssysteem niet identiek is aan het systeem dat door het decreet van 8 februari 2001 wordt ingevoerd; er wordt echter aan de hand van artikel 12 van laatstgenoemd decreet beklemtoond dat desalniettemin in de erkenning van sommige samenwerkingsakkoorden is voorzien.

Derde onderdeel

A.26.1. De algemene aan de Regering toevertrouwde machtiging om de erkenning van de samenwerkingsakkoorden te bepalen vermeldt geen enkele modaliteit, onder meer wat betreft de eventuele sancties als een samenwerkingsakkoord niet ter erkenning wordt voorgelegd. Die machtiging schendt dan ook artikel 24, § 5, van de Grondwet.

A.26.2. De Franse Gemeenschapsregering antwoordt dat de machtiging aan de Regering geen reglementaire bevoegdheid tot uitvoering is maar een machtiging tot het nemen van erkenningsbeslissingen, die, aangezien zij van individuele aard zijn, niet onder het toepassingsgebied van artikel 24, § 5, van de Grondwet vallen.

A.26.3. De verzoekende partijen betwisten die interpretatie van artikel 29.5, waarbij de Regering volgens hen zelfs de reglementaire bevoegdheid toevertrouwd kreeg om de erkenningscriteria te bepalen, zonder dat daartoe vooraf de principes door de decreetgever werden bepaald.

Standpunt in ondergeschikte orde van de Franse Gemeenschapsregering

A.27. In ondergeschikte orde - in het geval waarin het Hof zou besluiten tot de vernietiging van sommige bepalingen - vraagt de Regering met toepassing van artikel 8 van de bijzondere wet op het Arbitragehof dat het te wijzen arrest de gevolgen van de vernietigde bepalingen zou handhaven tot het einde van het schooljaar waarin het arrest zal worden uitgesproken.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.28.1. De Vlaamse Regering verantwoordt in het eerste deel van haar memorie haar belang bij de tussenkomen in huidige zaak. Zij beklemtoont met name het groeiend tekort aan leerkrachten, het verband tussen de kwaliteit van hun opleiding en de kwaliteit van het onderwijs, alsmede de noodzaak van een voldoende aanbod aan leerkrachten om een werkelijke vrijheid van onderwijs te verzekeren.

A.28.2. In het tweede deel van haar memorie beklemtoont de Vlaamse Regering, die daarbij uitvoerig naar de rechtspraak van het Hof verwijst, dat de bij artikel 24, § 1, gewaarborgde vrijheid van onderwijs niet onbepaald is. Zij is er niet tegen gekant dat de decreetgever zou optreden « met het oog op het verzekeren van de kwaliteit van het met overheidsmiddelen verstrekt onderwijs », wat precies het doel is van het bestreden decreet. Het kan voorwaarden inzake subsidiëring en erkenning opleggen. De Regering stelt overigens dat de bekommernis om de gelijkwaardigheid van diploma's en een kwalitatief hoogstaande opleiding voor alle burgers te waarborgen eveneens verantwoordt dat beperkingen worden opgelegd aan de vrijheid van onderwijs, voor zover de aangenomen maatregelen « op de onderwijsinstellingen van algemene toepassing zijn, ongeacht de eigenheid van het door [hen] verstrekte onderwijs ». Tot slot wordt gesteld dat artikel 24, § 5, van de Grondwet opdrachten die aan de uitvoerende macht worden gegeven niet uitsluit, op voorwaarde dat de wetgever de na te leven essentiële aspecten heeft bepaald. Met dat voorbehoud kan de overdracht zelfs zeer ruim zijn, zoals blijkt uit het arrest nr. 19/99 van het Hof.

A.29. In haar memorie van antwoord merkt de Vlaamse Regering op dat er een verschillende benadering is in de Vlaamse en de Franse Gemeenschap en zij herhaalt dat de bekommernis om een kwalitatief hoogstaand onderwijs, de gelijkwaardigheid van diploma's en de inzetbaarheid van de opgeleide leerkrachten over alle netten heen te waarborgen, verantwoordt dat voorwaarden inzake minimumvereisten kunnen worden opgelegd voor de verschillende netten, zoals het bestreden decreet doet, zonder daardoor te raken aan de vrijheid van onderwijs. Er wordt eveneens opgemerkt dat de opleiding van onderwijzers en regenten verschilt ten opzichte van « academische opleidingen aan de universiteiten in eventueel vergelijkbare studiegebieden ».

- B -

De bestreden bepalingen

B.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op het decreet van 12 december 2000 « tot vastlegging van de initiële opleiding van onderwijzers en regenten », waarvan enkel artikel 2, zevende lid, artikel 4, tweede en derde lid, de artikelen 10 tot 12, artikel 18, artikel 20 en artikel 29, 1, 2 en 5, worden bestreden.

Die artikelen bepalen :

« Art. 2. Voor de toepassing van dit decreet dient men te verstaan onder :

Decreet : het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 augustus 1995 houdende de algemene organisatie van het hoger onderwijs in hogescholen;

Decreet-taken : het decreet van de Franse Gemeenschap van 24 juli 1997 dat de prioritaire taken bepaalt van het basisonderwijs en van het secundair onderwijs en de structuren organiseert die het mogelijk maken ze uit te voeren.

Kleuteronderwijzer : personeelslid dat een diploma heeft van de normaalafdeling kleuteronderwijs.

Onderwijzer : personeelslid dat een diploma heeft van de normaalafdeling lager onderwijs.

Regent : personeelslid dat geaggregeerd is voor het lager secundair onderwijs.

Referentierooster : opsomming van de grote domeinen die vervat zitten in de disciplinaire en interdisciplinaire vorming van de leerkrachten.

Onderwijsactiviteiten van het type A : onderwijsactiviteiten voor de studenten van alle afdelingen uit het normaalonderwijs.

Onderwijsactiviteiten van het type B : onderwijsactiviteiten voor studenten van eenzelfde afdeling.

Onderwijsactiviteiten van het type C : onderwijsactiviteiten van praktische aard voor kleine groepen. Deze activiteiten vinden plaats in de vorm van werkgroepen voor beroepsopleiding en seminaries.

[...]

Art. 4. De onderwijsactiviteiten die noodzakelijk zijn om de doelstellingen te bereiken voor de vorming van de studenten die zijn ingeschreven in de afdelingen kleuteronderwijzer, onderwijzer en regent berusten op dezelfde krachtlijnen.

Deze krachtlijnen bestaan in :

1. het bijbrengen van socioculturele kennis (minstens 165 uren);
2. het aanleren van een wetenschappelijke ingesteldheid en onderzoeksgerichte houding (minstens 60 uren);
3. het vergaren van disciplinaire en interdisciplinaire kennis (minstens 900 uren);
4. het bijbrengen van socio-affectieve en relationele kennis (minstens 120 uren);
5. het aanleren van pedagogische vaardigheden (minstens 160 uren);
6. de know-how (minstens 600 uren).

Daarnaast bevatten deze onderwijsactiviteiten ook nog interdisciplinaire activiteiten met betrekking tot de vorming van een beroepsidentiteit (minstens 120 uren).

[...]

Art. 10. De know-how berust op de samenhang tussen theorie en praktijk. Deze know-how wordt aangeleerd in de workshops voor beroepsopleidingen en via onderwijsstages in het dagelijkse leven.

De workshops voor beroepsopleiding bieden aan de studenten een waaier aan activiteiten die de zin voor methodologie en de bezinning hieromtrent losweken. Hierdoor kunnen de studenten met de verschillende onderdelen van het beroep experimenteren, deze observeren en analyseren.

De stages in het dagelijks leven worden in de drie studiejaren georganiseerd. In het eerste jaar bestaan deze stages uit actieve observatie-activiteiten door de stagemeeester te begeleiden. In het tweede en derde jaar staat de student volledig alleen voor de klas.

De studenten lopen hun stages in groepjes van minimum twee personen in dezelfde inrichting.

Art. 11. De interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van een beroepsidentiteit zijn steeds gekoppeld aan een stage of een praktijkoefening.

Deze worden georganiseerd naar rata van twee activiteiten per academiejaar. Zij hebben, in het eerste jaar, betrekking op de identiteit van de leerkracht en op het dossier van de leerkracht, in het tweede jaar, op de ontsluiting van de school naar buiten toe en het onderricht in de culturele verscheidenheid en, in het derde jaar, de deontologie van het beroep en de uitwerking van het beroepsproject.

Art. 12. De hogescholen beschikken over een aantal uren voorbehouden aan onderwijsactiviteiten die zij geheel vrij invullen.

[...]

Art. 18. De workshops voor beroepsopleiding worden verzorgd door meesters-assistenten, docenten, werkmeesters of professoren die voor een derde een pedagogische opleiding hebben genoten, voor een derde belast zijn met de disciplinaire opleiding en voor een derde de praktijkmeesters. Zij worden geacht ofwel afzonderlijk, ofwel in team van twee of drie leerkrachten op te treden. De praktijkmeesters worden door de hogeschool aangeworven voor maximum een halfzijdse betrekking en staan minstens halftijds in het basis- of lager secundair onderwijs.

[...]

Art. 20. De stagebegeleiding gebeurt door meesters-assistenten, docenten, werkmeesters of professoren van de hogeschool en door de stagemeesters.

Vanaf het tweede jaar superviseren de meesters-assistenten, docenten, werkmeesters of professoren die een pedagogische vorming hebben genoten, enerzijds, deze die instaan voor de disciplinaire vorming, anderzijds, iedere student middels minstens één bezoek per stageweek. Deze prestaties worden beoordeeld in hun uurrooster, meer bepaald evenredig met het aantal bezochte studenten.

De stagemeesters die studenten in hun klas hebben uit het tweede en derde jaar, zijn erkend door het bestuur van de hogescholen overeenkomstig het samenwerkingsakkoord bepaald in artikel 23 van dit decreet. Het bestuur kan hen een bijkomende opleiding verzekeren.

[...]

Art. 29. De Regering bepaalt voor dit decreet :

1. het aantal onderwijsactiviteiten vermeld in artikelen 4 tot 12 en de studiejaren waarin deze worden gegeven;
2. de referentieroosters van de disciplinaire en interdisciplinaire opleiding voorzien in artikel 7, derde lid, na het advies van de Algemene Raad van de hogescholen te hebben ingewonnen;
3. de bijzondere aanwervingsvoorwaarden van de praktijkmeesters voorzien in [artikel 18];
4. de wijzen van bezoldiging en uitoefening van de functie van de stagemeesters voorzien in artikel 20, derde lid;
5. de erkenning, door de Regering, van de in artikelen 22 en 23 bedoelde samenwerkingsakkoorden. »

Ten aanzien van de draagwijdte van het beroep

B.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist de ontvankelijkheid van het beroep in zoverre het artikel 29.2 beoogt.

Het Hof stelt vast dat geen enkel middel wordt aangevoerd tegen die bepaling; het beroep is bijgevolg onontvankelijk wat die bepaling betreft.

Ten gronde

B.3. In het raam van de zeven middelen - waarvan de meeste zijn onderverdeeld in verscheidene onderdelen - voeren de verzoekende partijen de schending aan van de paragrafen 1, 4 en 5 van artikel 24 van de Grondwet; elk middel is, naar gelang van het geval, afgeleid uit de schending van alle of een deel van die grondwetsbepalingen.

Het Hof onderzoekt het geheel van de middelen ten aanzien van achtereenvolgens de paragrafen 1, 4 en 5 van artikel 24 van de Grondwet.

Ten aanzien van de door het decreet van 12 december 2000 nagestreefde doelstellingen

B.4. Luidens de parlementaire voorbereiding streefde de decreetgever, met de aanneming van het in het geding zijnde decreet, de volgende doelstellingen na :

« De inhoud van de opleiding moet beantwoorden aan de dertien vaardigheden die op progressieve wijze worden ontplooid in de loop van de drie jaar durende opleiding. Zij worden opgebouwd in een volgorde die het meest geschikt is voor een kwaliteitsvolle opleiding. Aldus vermindert het aantal workshops voor beroepsopleiding in omgekeerd evenredige verhouding met het aantal stages zodat de verantwoordelijkheid die aan de student wordt gelaten in een klassituatie aangepast is aan de ontplooiing van zijn vaardigheden.

Het verwerven van die dertien vaardigheden is niet voltooid op het einde van de basisopleiding. Via het dossier van de leerkracht, het opstellen van een loopbaanplan en de workshops voor beroepsopleiding, wordt de toekomstige leerkracht ertoe gebracht zijn vervolmaking en bijwerking van zijn kennis te plannen in het raam van navorming maar ook door belangstelling te ontwikkelen voor onderzoek inzake onderwijs. Op dat vlak wordt de navorming verankerd in de basisopleiding.

De versteviging van de vakkennis met name van de Franse taal en de precieze omschrijving van de inhoud van de vaklessen strekken ertoe in de verschillende pedagogische afdelingen een grotere eenvormigheid van de opleiding te garanderen en ervoor te zorgen dat die inhouden worden afgestemd op de bekwaamheidsniveaus en de eindtermen. De omschrijving van die inhouden, die wordt uitgewerkt in samenwerking met de actoren op het terrein zal worden voorgelegd aan de hoge pedagogische raad van de Algemene Raad van de hogescholen.

Centraal in dit ontwerp staat de professionalisering in de zin van meer verantwoordelijkheid en zelfstandigheid voor de toekomstige leerkrachten. Die doelstelling zal hoofdzakelijk worden bereikt door de interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van een beroepsidentiteit, de workshops voor beroepsopleiding en de pedagogische vorming.

De vorming is gericht op het aanleren en het valoriseren van teamwork met de bedoeling om de toekomstige leerkrachten aan te moedigen hun beroep uit te oefenen in een geest van samenwerking. Het ontwerp omvat de volgende voorstellen : de stage per twee, de opleiding tot het leiden van een groep en de samenwerking via workshops voor beroepsopleiding.

Het ontwerp past dus duidelijk in de context van het onderwijs van het korte type. De opleiding van de leerkrachten is een beroepsopleiding die is gebaseerd op de volgende beginselen :

- snel contact met het terrein;
- vorming van een beroepsidentiteit;
- het aantonen van een nauw verband tussen de praktijk en de theorie;
- het optreden van talrijke partners : theoretici, practici, deskundigen ...;
- aanmoediging van samenwerkingsverbanden tussen de verschillende plaatsen van opleiding : het departement onderwijs, de lagere en secundaire scholen, de universiteiten, de andere departementen van de hogescholen, de hogere instituten voor kunstonderwijs, de instellingen voor hulpverlening aan de jeugd, de parascolaire sector ... » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, 109, nr. 1, pp. 7 en 8)

Ten aanzien van artikel 24, § 1, van de Grondwet

B.5. In elk van de middelen voeren de verzoekende partijen de schending aan van de vrijheid van onderwijs zoals ze in artikel 24, § 1, van de Grondwet wordt gewaarborgd.

Aldus worden achtereenvolgens betwist, om reden dat op buitensporige wijze afbreuk zou worden gedaan aan de vrijheid van onderwijs : de hergroepering van de studenten van alle afdelingen voor de activiteiten van type A (artikel 2 – eerste middel, eerste onderdeel), de regeling van de interdisciplinaire activiteiten met betrekking tot de vorming van de beroepsidentiteit (artikel 4, derde lid, en artikel 11 – tweede middel, eerste onderdeel), het

opgelegde aantal uren in verhouding tot de uren die de instellingen vrij kunnen invullen (artikelen 4 en 12 – derde middel, eerste onderdeel), de regeling in verband met de workshops voor beroepsopleiding en de stages (artikel 10 – vierde middel, eerste onderdeel), de voorschriften in verband met de aanwezigheid van leerkrachten van het terrein in die workshops (artikel 18 – vijfde middel, eerste onderdeel), de regeling van de stagebegeleiding (artikel 20 – zesde middel) en de aan de Regering verleende bevoegdheid om het aantal onderwijsactiviteiten te bepalen en het studiejaar waarin ze worden gegeven (artikel 29.1) alsmede de erkenning van de samenwerkingsakkoorden bedoeld in de artikelen 22 en 23 (artikel 29.5) (zevende middel, onderverdeeld in 2 « delen » en 5 onderdelen).

B.6.1. 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.6.2. De aldus gedefinieerde onderwijsvrijheid veronderstelt, wil ze niet louter theoretisch zijn, dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks van de gemeenschap afhangen onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap.

Het recht op subsidiëring is 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 en de inachtneming van normen in verband met de schoolbevolking 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 niet dat de decreetgever voorwaarden van financiering en subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken.

Dergelijke maatregelen kunnen als dusdanig niet worden beschouwd als een inbreuk op de vrijheid van onderwijs. Dit zou wel het geval zijn wanneer zou blijken dat de concrete beperkingen die daardoor aan die vrijheid worden gesteld, niet adequaat of onevenredig zouden zijn ten aanzien van het nagestreefde doel.

B.7.1. Uit de reeds vermelde parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, 109, nr. 1, pp. 7 en 8) blijkt dat de decreetgever in het bijzonder beoogde de onderwijsactiviteiten af te stemmen op de nagestreefde vaardigheden, het homogene en geleidelijke karakter van de opleiding te verzekeren, de professionalisering van de toekomstige leerkrachten en de herwaardering van het teamwork te bevorderen, en een snel contact met het terrein mogelijk te maken en samenwerkingsverbanden met andere plaatsen van opleiding te ontwikkelen.

Elk van de door de verzoekende partijen bestreden bepalingen streeft verschillende doelstellingen na.

B.7.2. Het nastreven van die doelstellingen behoort tot het algemeen belang, in het bijzonder in zoverre zij erin bestaan de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van de opleiding van de onderwijzers en de regenten te garanderen, en de bestreden maatregelen zijn adequaat ten aanzien van die doelstellingen. Ze zijn immers van toepassing op alle instellingen die belast zijn met de opleiding van onderwijzers en regenten, ongeacht het specifieke karakter van het door die instellingen verstrekte onderwijs, waarvan de afgestudeerden zonder onderscheid onderwijs moeten verstrekken in de verschillende onderwijsnetten die door de Franse Gemeenschap worden ingericht of gesubsidieerd, ongeacht het net waarin ze zijn opgeleid.

B.8. Er dient echter te worden onderzocht of de aangevochten bepalingen niet op onevenredige wijze de vrijheid van onderwijs raken van de instellingen waarop zij worden toegepast.

Die maatregelen laten - telkens wanneer zulks niet onverenigbaar is met de verwezenlijking van het nagestreefde doel - een substantiële vrijheid bij de inwerkingstelling van de door de decreetgever in aanmerking genomen opties.

Zulks is onder meer het geval wat betreft :

- de vaststelling van het aantal lesuren buiten het door de wetgever vastgestelde minimumaantal (artikelen 4 en 12);

- de vaststelling van de omvang van de schoolgroepen voor de activiteiten van het type A (artikel 2, zevende lid), die niet noodzakelijkerwijze moeten worden georganiseerd in het raam van een enkele groep, voor zover, in voorkomend geval, elke groep bestaat uit leerlingen van elke afdeling;

- de concrete regeling voor de organisatie van de interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van de beroepsidentiteit (artikel 4, derde en elfde lid), waarvoor, met inachtneming van artikel 11, de concrete organisatie, de methode en de inhoud die aan de minimale thema's moet worden gegeven aan de beoordeling van de school worden gelaten.

Het Hof merkt voorts op dat :

- wat de workshops voor beroepsopleiding en de stages (artikel 10) betreft, de scholen blijven instaan voor de bepaling van de inhoud en de methodologie ervan, met inachtneming van de bij artikel 10, tweede tot vierde lid, voorgeschreven doelstellingen en nadere regels;

- wat het toezicht op die stages betreft, de scholen de rol van de actoren bedoeld in artikel 20 van het decreet bepalen en bovendien dat zij de stagemeesters erkennen (derde lid);

- de scholen vrij de inhoud bepalen van de in artikel 29.1 van het decreet bedoelde opleidingen, met inachtneming van de artikelen 4 tot 12 hiervan.

Daaruit volgt dat de onderwijsvrijheid niet op onevenredige wijze wordt beperkt.

B.9. In zoverre de middelen de schending, door de bestreden bepalingen, van artikel 24, § 1, van de Grondwet aanvoeren, zijn ze niet gegrond.

Ten aanzien van artikel 24, § 4, van de Grondwet

B.10.1. Artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt :

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

B.10.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de regeling die in het decreet wordt voorbehouden aan de instellingen die onderwijzers en regenten opleiden een discriminerend karakter heeft ten opzichte van die welke de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs opleiden.

Die kritiek beoogt achtereenvolgens : de regeling van de interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van de beroepsidentiteit (artikel 4, derde en elfde lid – tweede middel, tweede onderdeel), het belang van het aantal verplichte lesuren (artikelen 4 en 12 – derde middel, derde onderdeel), de regeling in verband met de workshops voor beroepsopleiding en de stages (artikel 10 – vierde middel, tweede onderdeel), de voorschriften in verband met de leerkrachten op het terrein in die workshops (artikel 18 – vijfde middel, tweede onderdeel) en, ten slotte, de aan de Regering verleende bevoegdheid om de in de artikelen 22 en 23 bedoelde samenwerkingsakkoorden te erkennen (artikel 29.5 - zevende middel, tweede deel, tweede onderdeel).

B.11. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten 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 gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen

redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Artikel 24, § 4, van de Grondwet herbevestigt uitdrukkelijk, inzake onderwijs, de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.12. Er bestaan, tussen de instellingen die belast zijn met de opleiding van de onderwijzers en regenten, enerzijds, en die welke belast zijn met de opleiding van de geaggregeerden voor het hoger secundair onderwijs, anderzijds, objectieve verschillen.

In de eerste plaats vormt het aggregaat voor het hoger secundair onderwijs een studiecycclus die het kenmerk vertoont dat voorafgaandelijk wordt vereist dat de kandidaten voor dat aggregaat houder moeten zijn van een universitair diploma of een diploma van universitair niveau, wat niet het geval is voor de kandidaat-onderwijzers en –regenten tijdens wier vorming de wetenschappelijke en pedagogische aspecten tegelijk aan bod komen.

Bovendien onderscheiden de instellingen die het aggregaat voor het hoger secundair onderwijs uitreiken, enerzijds, en het diploma van onderwijzer of regent, anderzijds, zich ten aanzien van het type van leerlingen aan wie de houders van de diploma's welke die instellingen uitreiken gemachtigd zijn onderwijs te verstrekken : terwijl de instellingen die het diploma van geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs uitreiken, in dat opzicht, gediplomeerden vormen die bestemd zijn om, in hoofdzaak, leerlingen van het hoger secundair onderwijs op te leiden, staan de instellingen die onderwijzers en regenten vormen aldus in voor de vorming van leerkrachten die leerlingen moeten opleiden die tot andere leeftijdsgroepen behoren. Anderzijds, werden alle leerlingen van het hoger secundair onderwijs reeds georiënteerd in de keuze van hun onderwijsrichting via de oriëntatie die op de lagere niveaus heeft plaatsgevonden.

B.13.1. De in B.10.2 beoogde bepalingen van het decreet van 12 december 2000, waarvan de verzoekende partijen aanvoeren dat zij artikel 24, § 4, van de Grondwet zouden schenden, hebben in essentie twee onderwerpen.

Enerzijds, stellen zij het verplicht minimumaantal lesuren vast voor de verschillende gemeenschappelijke krachtlijnen van de opleiding van de onderwijzers en van de regenten (artikelen 4 en 12) alsmede het aantal lesuren waarover de instellingen vrij beschikken.

Anderzijds, regelen zij de workshops voor beroepsopleiding en de stages (artikel 10), alsmede de interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van de beroepsidentiteit (artikelen 4, derde lid, 10, 11 en 18); artikel 18 verplicht de aanwezigheid van terreinleerkrachten wat betreft de workshops voor beroepsopleidingen en artikel 29.5 reglementeert de erkenning van de in de artikelen 22 en 23 van het decreet bedoelde samenwerkingsakkoorden, met inbegrip van diegene in verband met de stages.

B.13.2. Rekening houdend met de in B.12 uiteengezette objectieve kenmerken, die de kandidaat-onderwijzers en de kandidaat-regenten onderscheiden van de kandidaten voor het aggregaat voor het hoger secundair onderwijs, enerzijds, alsmede, anderzijds, de instellingen die de eerstgenoemden opleiden ten opzichte van diegene die laatstgenoemden opleiden - en, in het bijzonder, rekening houdend met het verschillend profiel van de kandidaten voor het aggregaat op het vlak van hun voorafgaande opleiding -, blijkt het niet van een redelijke verantwoording te zijn ontdaan dat de decreetgever voor de opleiding van de onderwijzers en de regenten, wat betreft de in de tweede alinea van B.10.2 bedoelde aspecten, niet hetzelfde stelsel in aanmerking heeft genomen als datgene van het aggregaat voor het hoger secundair onderwijs.

B.14. In zoverre de middelen de schending aanvoeren van artikel 24, § 4, van de Grondwet, zijn ze niet gegrond.

Ten aanzien van artikel 24, § 5, van de Grondwet

B.15.1. 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.15.2. In hun eerste en zevende middel verwijten de verzoekende partijen de decreetgever, enerzijds, dat hij niet zelf de inhoud en de regeling heeft vastgesteld van de in artikel 2 bedoelde onderwijsactiviteiten van type A en, anderzijds, dat hij in artikel 29, 1 en 5, aan de Regering een buitensporige beoordelingsmarge heeft gelaten wat betreft de vaststelling van het in de artikelen 4 tot 12 van het decreet beoogde aantal lessen, alsmede bij de vaststelling van de in de

artikelen 22 en 23 van het decreet bedoelde regeling tot erkenning van de samenwerkingsakkoorden.

B.16. Artikel 24, § 5, van de Grondwet drukt de wil uit van de Grondwetgever om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs, wat de inrichting, de erkenning of subsidiëring betreft, doch verbiedt niet dat onder bepaalde voorwaarden bevoegdheden aan andere overheden worden toegekend.

Die bepaling vereist dat die bevoegdheden slechts op de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever zelf vastgestelde beginselen betrekking hebben. Zodoende kan de Regering de onnauwkeurigheid van die beginselen niet opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet verfijnen.

B.17.1. De vaststelling van de onderwijsactiviteiten - met inbegrip van diegene, van het zogeheten type A, die gericht zijn tot de studenten van alle afdelingen van het normaalonderwijs – en het aantal lesuren ervan - ongeacht het aantal lesuren dat aan de instellingen wordt opgelegd of datgene dat aan hun vrije beoordeling wordt overgelaten - valt onder de inrichting en de subsidiëring van het onderwijs in de zin van artikel 24, § 5, van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor de reglementering van de samenwerkingsakkoorden die worden afgesloten tussen de in het decreet bedoelde onderwijsinstellingen en de andere instellingen, met name in zoverre zij diegene tot voorwerp hebben die worden bedoeld in artikel 23, in verband met de organisatie van de stages van de studenten.

Er dient bijgevolg te worden onderzocht of, wat betreft die aangelegenheden, de door de verzoekende partijen betwiste machtigingen binnen perken blijven die verenigbaar zijn met artikel 24, § 5, van de Grondwet, zoals hiervoor gedefinieerd.

B.17.2. Wat betreft de in artikel 29.5 aan de Regering verleende machtiging om « de erkenning, door de Regering, van de in artikelen 22 en 23 bedoelde samenwerkingsakkoorden [te bepalen] », blijkt uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling dat zij voortvloeit uit een amendement dat ertoe strekt aan de Regering de zorg toe te vertrouwen « te onderzoeken of de inhoud van die akkoorden in overeenstemming is met het voorschrift van het decreet en de motivering te beoordelen van de in artikel 23 bedoelde afwijkingen » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, 109, nr. 3, p. 39).

Daaruit volgt dat de aldus aan de Regering verleende bevoegdheid de controle tot voorwerp heeft van de verenigbaarheid van ieder samenwerkingsakkoord met het in het geding zijnde decreet, met inbegrip van de artikelen 20 en 23 ervan, alsmede de toetsing van de toelaatbaarheid van de afwijkingen van artikel 10, vierde lid, die in voorkomend geval door de genoemde akkoorden zouden worden toegestaan. Aangezien die toetsing wordt uitgeoefend met verwijzing naar de door de decreetgever gedefinieerde normen, is de delegatie ervan aan de Regering in overeenstemming met artikel 24, § 5, van de Grondwet. Voor het overige staat het in voorkomend geval aan de rechtscollèges en de Raad van State te toetsen of de Regering de grondwets- en decreetsbepalingen in acht neemt die haar machtigen om op te treden.

B.17.3. De andere door de verzoekende partijen bekritiseerde machtigingen - in verband met de vaststelling van de onderwijsactiviteiten, met name van type A, en het aantal lesuren – overschrijden evenmin de in artikel 24, § 5, van de Grondwet toegestane perken.

De aan de Regering gedelegeerde bevoegdheid om de activiteiten van type A vast te stellen, is immers beperkt door de keuzes die door de decreetgever zelf zijn gemaakt : enerzijds, gaat het om activiteiten die de studenten van alle afdelingen van het normaalonderwijs zullen hergroeperen (artikel 2, zevende lid) en, anderzijds, moeten zij de verschillende in artikel 4 opgesomde krachtlijnen bevatten, waarbij de inhoud van elke krachtlijn nader wordt bepaald in de artikelen 5 tot 12 van het decreet. Ten slotte moeten die activiteiten doelstellingen inzake opleiding nastreven die, als te ontplooiën vaardigheden, uitvoerig worden beschreven in artikel 3.

De bevoegdheid om het aantal lesuren vast te stellen dat voor elk van die krachtlijnen moet worden uitgetrokken en waarover de onderwijsinstellingen zelf kunnen beschikken, wordt ook omlijnd door keuzes die de decreetgever zelf heeft gemaakt : enerzijds, wordt in die bepaling voor elke krachtlijn en voor de interdisciplinaire activiteiten voor de vorming van de beroepsidentiteit, bedoeld in artikel 4, een minimumaantal lesuren vastgesteld beneden hetwelk de Regering niet mag afdalen; anderzijds, kan door vergelijking van dat minimumaantal lesuren en het maximumaantal lesuren bedoeld in het decreet van 5 augustus 1995, de marge worden vastgesteld binnen welke de Regering moet optreden wanneer, op basis van de in artikel 29.1 bedoelde machtiging, zij de artikelen 4 en 12 van het decreet uitvoert. Voor het overige staat het aan de bevoegde rechtscollèges om te toetsen op welke wijze de Regering die machtiging uitoefent.

B.18. In zoverre de middelen afgeleid zijn uit de schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet, zijn ze niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 8 januari 2003.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior