



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 93/2026
van 10 september 2026
Rolnummer : 8474**

In zake : de prejudiciële vraag over het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 « betreffende de sociale voordelen », gesteld door de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter Thierry Giet, waarnemend voorzitter, voorzitter Joséphine Moerman, en de rechters Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van rechter Thierry Giet,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 17 april 2025, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 8 mei 2025, heeft de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 betreffende de sociale voordelen

- de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat en de gemeenschappen, en in het bijzonder de artikelen 127 en 128 van de Grondwet, volgens welke de decreten van de gemeenschapsparlementen op het gebied van onderwijs en persoonsgebonden aangelegenheden kracht van wet hebben ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, respectievelijk wegens hun activiteiten of hun organisatie, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap,

- in de interpretatie volgens welke het de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen oplegt die zij moeten nakomen ten aanzien van scholen die overigens uitsluitend afhangen van de Franse Gemeenschap ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Communauté éducative Sainte-Marie de Schaerbeek - Saint Josse », de vzw « Institut Technique Supérieur Cardinal Mercier », de vzw « Institut de la Sainte-Famille d'Helmet », de vzw « Institut fondamental de l'Annonciation », de vzw « Institut Saint-Dominique » en de vzw « Centre d'Enseignement Catholique Robert et Laure Brunner », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Dominique Drion en mr. Benoît Renaud, advocaten bij de balie Luik-Hoei, en door mr. David Renders en mr. Emmanuelle Gonthier, advocaten bij de balie te Brussel;

- de gemeente Schaarbeek, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. François Belleflamme, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Marc Nihoul, advocaat bij de balie van Waals-Brabant;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel, mr. Kristof Caluwaert en mr. Quinten Jacobs, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 20 mei 2026 heeft het Hof, na rechter-verslaggeefster Magali Plovie en rechter Danny Pieters, verslaggever ter vervanging van rechter-verslaggever Willem Verrijdt, wettig verhinderd, te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, 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. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

De gemeente Schaarbeek is een inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs. In die hoedanigheid kent zij sociale voordelen toe aan leerlingen die onderwijs volgen in de scholen die zij inricht.

De vzw's die scholen inrichten op het grondgebied van de gemeente Schaarbeek als inrichtende machten van het gesubsidieerd vrij onderwijs verzoeken die gemeente sinds meerdere jaren dat zij dezelfde voordelen toekent aan de leerlingen van hun instellingen.

Op 24 november 2021 stellen de voormelde vzw's bij de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel een vordering in die onder meer ertoe strekt de gemeente Schaarbeek ertoe te veroordelen aan de leerlingen van hun scholen sociale voordelen toe te kennen die identiek zijn aan die welke de in de gemeentelijke instellingen ingeschreven leerlingen genieten.

De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege baseren hun vordering op artikel 33 van de wet van 29 mei 1959 « tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving » (hierna : de Schoolpactwet)

en op het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 « betreffende de sociale voordelen » (hierna : het decreet van 7 juni 2001).

Het verwijzende rechtscollège stelt vervolgens de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollège zijn zes verenigingen zonder winstoogmerk en de inrichtende machten van instellingen van het gesubsidieerd vrij onderwijs op het grondgebied van de gemeente Schaarbeek. Zij vermelden dat de gemeente Schaarbeek, zoals zij, een inrichtende macht is van onderwijsinstellingen die subsidies van de Franse Gemeenschap genieten, ongeacht of het gaat om weddesubsidies, werkingssubsidies of subsidies voor kinderopvangvoorzieningen.

Zij herinneren eveneens eraan dat de Franse Gemeenschap over de volheid van bevoegdheid beschikt op het vlak van onderwijs en dat de aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden strikt worden geïnterpreteerd. Het in de prejudiciële vraag beoogde decreet van 7 juni 2001 is beperkt tot onderwijsaangelegenheden en de financiering ervan. Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat de sociale voordelen onder de onderwijsaangelegenheid in de zin van de artikelen 24 en 127 van de Grondwet vallen (arresten nrs. 56/2003, ECLI:BE:GHCC:2003:ARR.056, B.5.3, en 65/2013, ECLI:BE:GHCC:2013:ARR.065, B.6) en geen persoonsgebonden aangelegenheden zijn zoals bedoeld in artikel 128 ervan. Op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is het aanknopingspunt op het vlak van onderwijs de taal van de « activiteit » van de « instelling », in tegenstelling tot het criterium dat in persoonsgebonden aangelegenheden van toepassing is, namelijk de taal van de « organisatie » van de « instelling ». Daaruit volgt dat enkel de onderwijsinstellingen waarvan de activiteit hoofdzakelijk in het Frans of in het Nederlands wordt uitgeoefend respectievelijk tot de Franse Gemeenschap of de Vlaamse Gemeenschap behoren. De federale overheid blijft echter bevoegd wanneer het erom gaat de situatie van de personen rechtstreeks te regelen alsook die van de instellingen die onderwijs in een andere taal verstrekken. Artikel 5 van de wet van 30 juli 1963 « houdende taalregeling in het onderwijs » (hierna : de wet van 30 juli 1963) bepaalt dat, in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, het onderwijs in het Frans of in het Nederlands wordt verstrekt, en het verbiedt dat tweetalig onderwijs onder dezelfde directie wordt ingericht.

A.1.2. De « instellingen » bedoeld in artikel 127, § 2, van de Grondwet zijn de « scholen » of « onderwijsinstellingen » die onder de verantwoordelijkheid van een « inrichtende macht » worden geplaatst. De gemeenten vervullen de functie van « inrichtende machten » van scholen of afdelingen en kunnen in de zin van die grondwetsbepaling niet worden gelijkgesteld met de « [onderwijs]instellingen ».

Een inrichtende macht zoals een gemeente kan verschillende scholen of afdelingen inrichten waarin onderwijs in hetzij het Nederlands of het Frans wordt verstrekt. De gemeenten zijn bijgevolg enkel in hun hoedanigheid van inrichtende machten adressaten van de gemeenschapsnormen inzake onderwijs in zoverre zij scholen inrichten waarvan het onderwijs hoofdzakelijk in hetzij het Nederlands of het Frans wordt verstrekt. Het aanknopingspunt is de taal van de activiteit van de onderwijsinstelling.

De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollège betwisten de standpunten in de rechtsleer volgens welke de gemeenschappen niet bevoegd zijn om aan de Brusselse gemeenten verplichtingen met betrekking tot sociale voordelen op te leggen. Zij doen gelden dat, gelet op het uit artikel 127, § 2, van de Grondwet voortvloeiende aanknopingspunt, het feit dat de Brusselse gemeenten « wegens hun aard » of « wegens hun inrichting » tweetalig zijn, zonder weerslag is : aangezien zij een onderwijsactiviteit in het Frans inrichten, zijn zij onderworpen aan de normen voor de inrichting van het onderwijs van de Franse Gemeenschap. Er anders over oordelen, zou erop neerkomen dat wordt aanvaard dat op het vlak van onderwijs de gezamenlijke wetgeving van beide Gemeenschappen niet langer van toepassing is op de Brusselse gemeenten, met onder meer als gevolg dat zij geen aanspraak zouden kunnen maken op gemeenschapssubsidies en dat zij niet zouden zijn onderworpen aan de wetgeving houdende organisatie van de neutraliteit van het gesubsidieerd officieel onderwijs, noch aan de wetgeving tot vaststelling van het statuut van de personeelsleden.

A.1.3. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege voeren aan dat het advies nr. 30.958/2 dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 19 februari 2001 heeft uitgebracht over het voorontwerp van decreet dat het in het geding zijnde decreet is geworden, het enige advies is gebleven. In dat advies aanvaardt de afdeling wetgeving van de Raad van State dat een school die door een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad is ingericht en waarvan de onderwijstaal het Frans is, een « instelling » is die, wegens haar activiteit, moet worden beschouwd uitsluitend tot de Franse Gemeenschap te behoren. Zij merkt echter op dat de gemeente zelf, als zodanig, niet kan worden beschouwd uitsluitend tot een van de gemeenschappen te behoren. Zij besluit daaruit dat het voorontwerp van decreet, in zoverre het zich tot de gemeenten richt, niet van toepassing zou zijn op het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, waar artikel 33 van de Schoolpactwet van toepassing blijft, daar de eventuele wijziging van die bepaling toekomt aan de federale wetgever in het kader van zijn bevoegdheid inzake « bi-educatieve » aangelegenheden.

A.1.4. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege voeren aan dat het onderscheid dat aldus wordt gemaakt tussen de onderwijsinstelling en de gemeente, niet is overgenomen in de adviezen die de afdeling wetgeving heeft uitgebracht naar aanleiding van de aanneming van andere gemeenschapsdecreten die « zich » evenzeer tot de Brusselse gemeenten « richten » in hun hoedanigheid van inrichtende machten van een Franstalige of een Nederlandstalige school. Het zijn wel degelijk de gemeenten – namelijk de rechtspersonen met rechtspersoonlijkheid die een Franstalige school inrichten en ervoor verantwoordelijk zijn – die krachtens de gemeenschapswetgeving recht hebben op subsidies en extra ondersteuning van de Franse Gemeenschap en die ertoe gehouden zijn het statuut van hun personeelsleden en de toepasselijke neutraliteitsregels die eigen zijn aan het gesubsidieerd officieel onderwijs, in acht te nemen.

De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege voeren onder meer aan dat het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 februari 2016 « houdende verschillende bepalingen inzake onderwijs », dat artikel 24 van de Schoolpactwet wijzigt door de subsidiëeringsvoorwaarden vast te leggen voor het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, « zich richt » tot de gemeenten, net zoals het in het geding zijnde decreet. Zij stellen vast dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, in haar advies nr. 57.994/2 van 28 september 2015, niet heeft geoordeeld dat dat decreet niet van toepassing zou kunnen zijn op de Brusselse gemeenten en dat het evenmin het onderscheid tussen de Franstalige scholen en de inrichtende gemeenten heeft overgenomen, in tegenstelling tot hetgeen zij had vermeld in haar advies van 19 februari 2001. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege wijzen eveneens op het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 februari 2022 « tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en de Codex Secundair Onderwijs van 17 december 2010, wat betreft het inschrijvingsrecht in het gewoon onderwijs in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad », dat uitdrukkelijk van toepassing is op de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in hun hoedanigheid van inrichtende macht van Nederlandstalige onderwijsinstellingen. Artikel 9 van dat decreet verplicht de inrichtende machten echter om een ombudsdienst op te richten. In haar advies nr. 70.005/1 van 19 oktober 2021 over dat decreet erkent de afdeling wetgeving van de Raad van State dat de publiekrechtelijke inrichtende machten – en dus de gemeenten – adressaten kunnen zijn van gemeenschapsdecreten in het kader van de inrichting van het onderwijs.

A.1.5. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege stellen dat het decreet van 7 juni 2001 geenszins tot doel heeft de interne organisatie van de gemeenten zelf te regelen, maar enkel het drievoudige doel nastreeft de gelijke financiering tussen de verschillende onderwijsnetwerken te waarborgen, oneerlijke concurrentie via het toekennen van geldelijke voordelen die de keuzevrijheid van de ouders kunnen beïnvloeden te vermijden en de schoolvrede te vrijwaren.

Zij zijn van mening dat de inzet van de prejudiciële vraag zich niet beperkt tot het decreet van 7 juni 2001 en betrekking heeft op alle toepasselijke regelgeving inzake onderwijs dat uitsluitend in het Frans wordt verstrekt in de tweetalige gemeenten van het gebied Brussel-Hoofdstad. Zij zijn van mening dat, volgens de argumentatie van de gemeente Schaarbeek, de Brusselse gemeenten zouden kunnen kiezen om alleen maar voor een deel onder de decreten van de Franse Gemeenschap te vallen, onder meer om subsidies te genieten.

A.2.1. De Franse Gemeenschapsregering brengt in herinnering dat de sociale voordelen onder de onderwijsaangelegenheid en niet onder de persoonsgebonden aangelegenheden vallen. Zij doet gelden dat het volledige financieringssysteem gebaseerd is op de kosteloosheid en de gelijkheid tussen instellingen teneinde concurrentie te vermijden en de schoolvrede te waarborgen. Toestaan dat op die beginselen een uitzondering wordt gemaakt op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad zou, volgens haar, uiterst nadelig en klaarblijkelijk onverzoenbaar zijn met de geest van de bevoegdheidsverdeling op het vlak van onderwijs en de financiering ervan.

Volgens haar berust de prejudiciële vraag op het verkeerde uitgangspunt volgens hetwelk de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad geen instellingen zijn die, wegens hun activiteiten, zo moeten worden beschouwd dat ze uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap behoren, zodat het decreet van 7 juni 2001 aan hen verplichtingen zou opleggen met schending van artikel 127, § 2, van de Grondwet. De Franse Gemeenschapsregering stelt voor om de prejudiciële vraag in de volgende bewoordingen te herformuleren : « Schendt het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 betreffende de sociale voordelen de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat en de Gemeenschappen, en in het bijzonder artikel 128 van de Grondwet, volgens hetwelk de decreten van de gemeenschapsparlementen op het gebied van onderwijs kracht van wet hebben ten aanzien van de in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde instellingen die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap, in de interpretatie volgens welke een Brusselse gemeente een in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde instelling is die, wegens haar activiteiten op het vlak van verplicht onderwijs, in de hoedanigheid van inrichtende macht, moet worden beschouwd uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap te behoren ? ».

A.2.2. De Franse Gemeenschapsregering zet uiteen dat het in hun hoedanigheid van inrichtende macht is dat de gemeenten de sociale voordelen aan hun scholen toekennen. De aan hen opgelegde verplichting is gebaseerd op die hoedanigheid om die voordelen te waarborgen voor de andere schoolinstellingen die op hun grondgebied zijn gevestigd, teneinde de gelijkheid, de kosteloosheid en de niet-concurrentie in het gesubsidieerd onderwijs te vrijwaren. Een gemeente die geen verplicht onderwijs zou inrichten en dus niet de hoedanigheid van inrichtende macht zou hebben, zou niet aan enige verplichting krachtens het decreet van 7 juni 2001 onderworpen zijn.

A.2.3. Volgens de Franse Gemeenschapsregering gaat het hier niet erom enkel te bepalen of het decreet van 7 juni 2001 aan de Brusselse gemeenten verplichtingen kan opleggen wat betreft de scholen die tot de Franse Gemeenschap behoren, maar heeft het betrekking op alle wetgeving en regelgeving inzake onderwijs die van toepassing is op de Brusselse gemeenten. De gemeente Schaarbeek kan niet ervoor kiezen zich aan bepaalde gemeenschapswetgeving te onderwerpen en zich aan andere te onttrekken : ofwel is zij een instelling inzake onderwijs bedoeld in artikel 127 van de Grondwet, ofwel is zij dat niet. De vraag strekt ertoe te bepalen of de Brusselse gemeente, wanneer zij gemeentelijk onderwijs inricht, moet worden beschouwd hetzij als een onderwijsinstelling of een inrichtende macht die aan de gemeenschapswetgeving is onderworpen, hetzij als een plaatselijke overheid die daaraan ontsnapt. Het antwoord kan niet variëren voor elk aspect van eenzelfde aangelegenheid, aangezien de bevoegdheidsverdelende regels daarop in geen enkele uitzondering voorzien.

De Franse Gemeenschapsregering vraagt zich bovendien af of, indien de onderliggende redenering in de prejudiciële vraag moet worden gevolgd, de Waalse of Vlaamse gemeenten ook niet zouden moeten ontsnappen aan de regelgeving inzake onderwijs, wegens hun statuut van lokale autoriteiten, dat aldus de overhand zou krijgen op hun hoedanigheid van inrichtende macht. Zij voert aan dat artikel 127, § 2, van de Grondwet op pragmatische wijze moet worden geïnterpreteerd, zodat de verwijzing naar de activiteiten niet inhoudt dat een gemeenschap enkel bevoegd is ten aanzien van een instelling in zoverre alle activiteiten ervan worden uitgeoefend in de taal van de gemeenschap. Evenmin kan worden aangenomen dat de in die bepaling beoogde instellingen uitsluitend openbare instellingen zijn.

Wanneer het om een gemeentelijke school gaat, is het niet de gemeente als plaatselijke overheid die wordt beoogd, maar de inrichtende macht van de schoolinstelling. In tegenstelling tot artikel 128, § 2, van de Grondwet, verwijst artikel 127, § 2, ervan niet naar het criterium van de organisatie van de instelling. De gemeenschapsdecreten beogen de gemeentelijke school, zelfs indien die instelling geen afzonderlijke rechtspersoonlijkheid heeft. Alle wetgeving op het vlak van onderwijs richt zich tot instellingen – inrichtende machten en scholen – die « instellingen » zijn in de zin van artikel 127, § 2, los van de omstandigheid dat zij door gemeenten of door andere « ondergeschikte besturen » in de zin van de artikelen 41 en 162 van de Grondwet zijn opgericht. Bij artikel 5 van de wet van 30 juli 1963 is het verboden om tweetalig onderwijs in Brussel in te richten onder dezelfde directie, maar het is niet verboden dat een Brusselse inrichtende macht, zoals een gemeente, verschillende afdelingen of scholen met verschillende onderwijstalen inricht, die respectievelijk onder de regelgeving van de Franse Gemeenschap of onder die van de Vlaamse Gemeenschap zouden vallen. In voorkomend geval is elke afdeling of school een « instelling » in de zin van artikel 127, § 2, van de Grondwet, die uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap behoort. De door de Brusselse gemeenten ingerichte gemeentelijke scholen zijn instellingen waarvan de activiteit uitsluitend van een van de gemeenschappen kan afhangen en aan de regelgeving ervan onderworpen kan zijn.

A.2.4. De Franse Gemeenschapsregering voert aan dat het voormelde advies nr. 30.958/2 een opzichzelfstaand advies is dat door een Franstalige kamer van de afdeling wetgeving van de Raad van State is

uitgebracht. Het onderscheid tussen de Brusselse scholen en de gemeenten die ze inrichten wordt door die laatste in geen ander advies overgenomen dat zij heeft gewezen naar aanleiding van de aanneming van andere gemeenschapsdecreten die op analoge wijze bestemd zijn voor de Brusselse gemeenten in hun hoedanigheid van inrichtende macht. Er is evenmin sprake van rechterlijke beslissingen waarin de conclusies van dat advies zijn overgenomen.

De Franse Gemeenschapsregering doet gelden dat sommige voorontwerpen van decreet aanleiding hebben gegeven tot adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State die afwijken van het advies nr. 30.958/2 van diezelfde afdeling.

Dat is onder meer het geval voor het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 62.325/2 van 2 mei 2018, dat betrekking heeft op een voorstel van decreet « met betrekking tot de instellingen die niet door de Federatie Wallonië-Brussel erkende bekwaamheidsbewijzen uitreiken en tot wijziging van het decreet van 7 november 2013 tot bepaling van het hogeronderwijslandschap en de academische organisatie van de studies », waarin de afdeling wetgeving van de Raad van State opmerkt dat het begrip « activiteiten » waarnaar artikel 127, § 2, van de Grondwet verwijst, op pragmatische wijze moet worden geïnterpreteerd en waarin zij besluit dat de verwijzing naar het begrip « beheer van de instelling » en naar de wijze waarop die instelling wordt « georganiseerd » *ipso facto* het voormelde artikel 127, § 2, niet schendt. De Franse Gemeenschapsregering verwijst eveneens naar het voormelde advies nr. 70.005/1 van 19 oktober 2021 waarin de afdeling wetgeving van de Raad van State met name vaststelt dat zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke inrichtende machten ertoe gehouden zijn een ombudsdienst op te richten, en dus ook de gemeentelijke schoolbesturen in hun hoedanigheid van inrichtende macht, als instellingen die uitsluitend tot een gemeenschap behoren wegens hun onderwijsactiviteiten.

Zij beroept zich bovendien op het advies nr. 36.064/VR/3 van 2 december 2003, gewezen in verenigde kamers, waarin de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geoordeeld dat, zelfs wanneer een gemeente onderwijs in het Frans en in het Nederlands inricht, beide afdelingen van de school instellingen zijn die, wegens hun activiteit, moeten worden beschouwd uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap te behoren. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft zich gebaseerd op artikel 22 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en op artikel 5, tweede lid, van de wet van 30 juli 1963 om vast te stellen dat de activiteiten van de gemeenten inzake cultuur en onderwijs kunnen worden onderworpen aan een eentalig taalstelsel, en dat de gemeenschapsdecreten in principe ter zake aan de gemeenten rechten kunnen toekennen en verplichtingen kunnen opleggen. Zij heeft echter gepreciseerd dat die regeling alleen betrekking heeft op de gemeentelijke instellingen die zo georganiseerd zijn dat ze hun activiteiten uitsluitend in één taal uitoefenen. Zo niet dienen die instellingen als tweetalig te worden beschouwd en vallen zij onder federale wetten, omdat de federale overheid bevoegd is gebleven ten aanzien van bicommunautaire instellingen krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet. De afdeling wetgeving van de Raad van State geeft eveneens aan dat het ontworpen decreet slechts door de gemeenten kan worden ten uitvoer gelegd via lokale instellingen en dat het noodzakelijkerwijs moet gaan om instellingen met een autonome rechtspersoonlijkheid tegenover de gemeenten zelf.

A.3.1. De Vlaamse Regering doet gelden dat, zelfs indien de verwijzingsbeslissing en de prejudiciële vraag aangeven dat die prejudiciële vraag betrekking heeft op het integrale decreet van 7 juni 2001, de gemeente Schaarbeek louter de grondwettigheid van de artikelen 2 en 3 van dat decreet lijkt te betwisten in zoverre zij verplichtingen zouden opleggen aan gemeenten die in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gelegen zijn. Het is in die interpretatie dat de Vlaamse Regering aanvoert dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord. De Vlaamse Regering merkt op dat er in de Vlaamse Gemeenschap een regeling bestaat die soortgelijk is aan die welke is ingevoerd bij het in het geding zijnde decreet.

A.3.2. De Vlaamse Regering brengt in herinnering dat de gemeenten gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in beginsel als bicommunautaire instellingen worden beschouwd. De afdeling wetgeving van de Raad van State leidt het tweetalige karakter van die gemeenten af uit het feit dat zij tweetalig moeten zijn op grond van de toepasselijke taalwetgeving. Dat neemt niet weg dat gemeenten (of gemeentelijke instellingen) activiteiten kunnen ontwikkelen die specifiek bestemd zijn voor de ene of de andere gemeenschap. De Vlaamse Regering beklemtoont dat het decreet van 7 juni 2001 weliswaar een verplichting oplegt aan de Brusselse gemeenten, maar dat die verplichting aan hen wordt opgelegd in hun hoedanigheid van inrichtende macht van het Franstalig officieel onderwijs. Het verplicht tweetalige karakter van de gemeenten als zodanig verhindert dus niet dat de gemeenschappen, in onderwijsaangelegenheden, rechten kunnen toekennen en verplichtingen kunnen opleggen aan een gemeentebestuur als inrichtende macht van een onderwijsinstelling die, wegens haar activiteiten, moet worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.

De Vlaamse Regering benadrukt dat die sociale voordelen moeten worden beschouwd als de compensatie van bepaalde kosten voor het onderwijs. De subsidiëring van onderwijsinstellingen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad behoort echter onmiskenbaar tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenschappen. In culturele aangelegenheden bepaalt artikel 22 van de voormelde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken dat in het gebied Brussel-Hoofdstad de instellingen waarvan de culturele activiteit een enkele taalgroep aangaat, onderworpen worden aan de regeling die geldt voor het overeenkomstige taalgebied. Aangezien de territoriale bevoegdheid inzake culturele aangelegenheden en inzake onderwijs op identieke wijze worden bepaald door artikel 127, § 2, van de Grondwet, kan dat niet anders zijn voor onderwijsinstellingen. Bovendien bepaalt artikel 5, tweede lid, van de wet van 30 juli 1963 dat de Nederlandstalige en de Franstalige afdelingen niet onder dezelfde directie mogen worden geplaatst en dat zij onder de bevoegdheid van de inspectie van hun taalsysteem vallen. Er moet dus worden aangenomen dat het tweetalige karakter van de gemeenten in het gebied Brussel-Hoofdstad niet uitsluit dat de activiteiten inzake onderwijs aan een eentalig taalsysteem kunnen worden onderworpen wanneer die gemeente zelf onderwijs inricht in een welbepaalde taal.

A.3.3. De Vlaamse Regering stelt dat uit de adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat de activiteiten inzake cultuur en onderwijs van de gemeenten onderworpen kunnen zijn aan een eentalig taalsysteem, en dat bijgevolg de gemeenschapsdecreten aan de gemeenten rechten kunnen toekennen en verplichtingen kunnen opleggen. Die regeling heeft evenwel alleen betrekking op de gemeentelijke instellingen waarvan de activiteiten uitsluitend in één taal worden uitgeoefend; zo niet dienen die instellingen als tweetalig te worden beschouwd en vallen zij dus onder de residuaire federale bevoegdheid, krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet (zie onder andere het advies nr. 36.064/VR/3 van 2 december 2003, pp. 17-18). Daaruit vloeit volgens de Vlaamse Regering voort dat het decreet van 7 juni 2001 verplichtingen kan opleggen aan de gemeenten, aangezien zowel de gemeenten in hun hoedanigheid van inrichtende macht als de eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege uitsluitend verbonden zijn aan de Franse Gemeenschap. De Vlaamse Regering voert aan dat de voormelde adviespraktijk dateert van na het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 19 februari 2001, dat dus een opzichzelfstaand advies is gebleven.

A.3.4. De Vlaamse Regering wijst erop dat de gemeenschappen en de federale overheid de bevoegdheidsverdelende regels al tientallen jaren zo opvatten dat het wel degelijk mogelijk is voor de gemeenschappen om gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die zelf onderwijs inrichten te verplichten om « in gelijkaardige omstandigheden » sociale voordelen toe te kennen aan leerlingen in scholen van het vrij onderwijs die van die gemeenschap afhangen en zodoende tot een eentalig taalsysteem behoren.

Indien zou worden aangenomen dat niet de gemeenschappen, maar wel de federale overheid voor een dergelijk stelsel bevoegd zou zijn, zou dat in de praktijk tot grote moeilijkheden leiden. Die overheid beschikt thans niet over een minister of een administratie om een dergelijk stelsel aan te nemen en te handhaven. Indien de federale overheid bevoegd zou zijn, zouden die voordelen logischerwijze in twee talen moeten worden verstrekt, hetgeen afbreuk zou doen aan het – grondwettelijk gewaarborgd – principieel eentalige karakter van de onderwijsinstellingen waarin die sociale voordelen worden toegekend. Bovendien zou zulks ertoe leiden dat de gemeenschappen afhankelijk zouden worden van het optreden van de federale overheid voor een aangelegenheid die intrinsiek nauw verbonden is met haar eigen bevoegdheid inzake onderwijs, zodat daaruit een schending van het beginsel van de federale loyaliteit, vervat in artikel 143, § 1, van de Grondwet, zou kunnen voortvloeien.

A.4.1. De gemeente Schaarbeek, verwerende partij voor het verwijzende rechtscollege, is van mening dat de Franse Gemeenschap niet bevoegd is om aan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen inzake sociale voordelen op te leggen.

De gemeente Schaarbeek preciseert dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op het integrale decreet van 7 juni 2001 en niet enkel op de artikelen 2 en 3 ervan, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Gemeenschap in haar memorie aanvoert.

A.4.2. De gemeente Schaarbeek uit drie bezwaren tegen het verzoek van de Franse Gemeenschap om de prejudiciële vraag te herformuleren. Ten eerste is de door de Franse Gemeenschap gestelde vraag, in zoverre zij betrekking heeft op de interpretatie van artikel 128 van de Grondwet, gebaseerd op een niet-passende referentienorm. Het decreet van 7 juni 2001 regelt de onderwijsaangelegenheid en het is dus artikel 127 van de Grondwet dat van toepassing is. Ten tweede gaat de herformulering het kader van het geschil te buiten. De werkelijke inzet van de prejudiciële vraag betreft, volgens de gemeente Schaarbeek, de toepassing *ratione loci* van het decreet van 7 juni 2001, wat de Brusselse gemeenten betreft. Ten derde stelt de Franse Gemeenschap een andere interpretatie voor dan het verwijzende rechtscollege. Terwijl dat rechtscollege aan het Hof een vraag stelt

over de interpretatie volgens welke het decreet van 7 juni 2001 aan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen oplegt die zij moeten nakomen ten aanzien van scholen op hun grondgebied die uitsluitend tot de Franse Gemeenschap behoren, verzoekt de Franse Gemeenschap het Hof om zich uit te spreken over de opvatting volgens welke een Brusselse gemeente een instelling zou zijn die, wegens haar onderwijsactiviteiten als inrichtende macht, moet worden beschouwd uitsluitend – maar alternerend – tot de ene of de andere gemeenschap te behoren.

De gemeente Schaarbeek betwist niet dat de decreten van de Franse Gemeenschap en van de Vlaamse Gemeenschap in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kracht van wet hebben, ten aanzien van door de gemeenten opgerichte diensten die evenwel, wegens hun activiteit, moeten worden beschouwd uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap te behoren, noch dat die decreten de gemeenten enkel binden in zoverre zij dergelijke diensten inrichten en enkel in hun hoedanigheid van inrichtende macht van die diensten. Volgens de gemeente Schaarbeek zou het antwoord van het Hof hetzelfde zijn ongeacht de in aanmerking genomen formulering. Het is bijgevolg niet noodzakelijk om de vraag te herformuleren.

A.4.3. De gemeente Schaarbeek doet gelden dat de onbevoegdheid van de Franse Gemeenschap reeds werd opgeworpen door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies nr. 30.958/2 van 19 februari 2001 over het voorontwerp van decreet dat het decreet van 7 juni 2001 is geworden. De afdeling wetgeving had daarin in herinnering gebracht dat een door een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ingerichte school waarvan de onderwijstaal het Frans is, een instelling is die, wegens haar activiteit, moest worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de Franse Gemeenschap. Als zodanig kan een gemeente in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad daarentegen niet worden beschouwd uitsluitend tot een van de gemeenschappen te behoren. Het advies besluit daaruit dat het voorontwerp van decreet, in zoverre het zich tot de gemeenten richt, niet van toepassing is op het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. In dat gebied blijft artikel 33 van de Schoolpactwet van toepassing en staat het aan de federale wetgever, in het kader van zijn bevoegdheid in « bi-educatieve » aangelegenheden, om die bepaling eventueel te wijzigen. Dat advies steunt onder meer op eerdere overeenstemmende adviezen (adviezen nrs. 19.045/8 van 18 september 1990, 21.568/2/9 van 11 mei 1992 en 30.878/4 van 11 december 2000). De gemeente Schaarbeek verwijst eveneens naar verschillende bijdragen uit de rechtsleer die zich daarbij aansluiten. Zij merkt daarnaast op dat dat advies geen opzichzelfstaand advies is gebleven, aangezien de lering ervan in verschillende latere adviezen is overgenomen (adviezen nrs. 31.677/3 van 17 mei 2001, 43.182/3 van 26 juni 2007, 49.284/3 van 8 maart 2011, 53.019/VR/4 van 23 april 2013 en 73.424/3 van 17 mei 2023).

De gemeente Schaarbeek voert aan dat de redenering die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft uiteengezet in haar advies nr. 30.958 onder andere werd bevestigd door het advies nr. 33.566/AG/2 van 11 februari 2003, dat werd uitgebracht in algemene vergadering. Die laatste heeft geoordeeld dat het voorontwerp van decreet « betreffende de coördinatie van de opvang van de kinderen tijdens hun vrije tijd en betreffende de ondersteuning van de buitenschoolse opvang », in zoverre het aan de gemeenten een essentiële rol toekent bij de structureren van het buitenschoolse opvangaanbod en aan hen in dat verband een aantal verplichtingen oplegt – zij het krachtens een uitdrukkelijke beslissing van de gemeente –, een territoriaal bevoegdheidsprobleem doet rijzen wanneer daarin sprake is van de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt dat uit de parlementaire voorbereiding van de artikelen 127, § 2, en 128, § 2, van de Grondwet blijkt dat, in de opvatting van de Grondwetgever, een instelling, wegens haar organisatie, niet geacht kan worden tot één gemeenschap te behoren als ze door de wet onderworpen is aan een stelsel van tweetaligheid. Welnu, krachtens de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, is zulks het geval voor elke gemeentelijke instelling, of het nu gaat om de gemeente als zodanig dan wel om een instelling die door haar is opgericht om op te treden op het domein van de persoonsgebonden aangelegenheden. In die aangelegenheden kan een gemeenschapsdecreet dus niet rechtstreeks verplichtingen opleggen aan een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, of daaraan rechten toekennen. Volgens de gemeente Schaarbeek vermeldt het advies duidelijk dat het in hun hoedanigheid van inrichtende machten van gemeentescholen is dat de gemeenten kunnen worden beschouwd uitsluitend tot de Franse Gemeenschap te behoren, hetzij wegens hun activiteit, hetzij wegens hun organisatie. *A contrario* legt het decreet van 7 juni 2001 de verplichtingen volledig ten laste van de gemeenten zelf.

Daarenboven heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State sindsdien de lering van het advies nr. 33.566/AG/2 opnieuw bevestigd, zoals blijkt uit het advies nr. 53.019/VR/4 van 23 april 2013 en het advies nr. 70.704/2 van 7 februari 2022. In dat verband is de gemeente Schaarbeek van mening dat, zelfs indien die adviezen betrekking hebben op de persoonsgebonden aangelegenheden die onder artikel 128 van de Grondwet vallen, die bepaling is opgesteld in bewoordingen die soortgelijk zijn met die van artikel 127 en dat de afdeling

wetgeving van de Raad van State ze op parallelle wijze interpreteert, zodat de lering ervan relevant blijft in de ene of de andere aangelegenheid.

Wat betreft het advies nr. 36.064/VR/3 van 2 december 2003 dat de Franse Gemeenschapsregering in haar memorie aanhaalt, stelt de gemeente Schaarbeek dat, hoewel het juist is dat de afdeling wetgeving van de Raad van State erkent dat de gemeenschapsdecreten voor de aangelegenheden inzake cultuur en onderwijs in principe aan de gemeenten rechten kunnen toekennen en verplichtingen kunnen opleggen, die regel enkel geldt voor gemeentelijke instellingen die zo georganiseerd zijn dat ze hun activiteiten uitsluitend in één taal uitoefenen. Zo niet dienen die instellingen als tweetalig te worden beschouwd, overeenkomstig het gemene recht dat van toepassing is op de Brusselse gemeenten. Daaruit volgt dat het betrokken decreet enkel door de gemeenten ten uitvoer kan worden gelegd via lokale instellingen waarvan de activiteiten in de overeenkomstige taal worden uitgeoefend, waarbij de afdeling wetgeving van de Raad van State bovendien heeft gepreciseerd dat die instellingen niet noodzakelijkerwijs over een autonome rechtspersoonlijkheid tegenover de gemeenten zelf moeten beschikken.

A.4.4. De gemeente Schaarbeek betwist niet dat de Brusselse gemeenten inzake onderwijs of cultuur eentalige diensten kunnen inrichten die, gelet op hun activiteit, moeten worden beschouwd uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap te behoren, noch dat die gemeenten, als inrichtende machten van die diensten, onderworpen zijn aan de decreten van de overeenkomstige gemeenschap. Zij betwist daarentegen dat een gemeenschap rechtstreeks verplichtingen kan opleggen aan die gemeenten, niet in hun hoedanigheid van inrichtende macht, maar in hun hoedanigheid van subsidiërende overheid. Hoewel bepaalde diensten wegens hun activiteit eentalig kunnen zijn, blijft het een feit dat een Brusselse gemeente op zich niet kan worden beschouwd als een instelling die uitsluitend tot de ene of de andere gemeenschap behoort. De Grondwet verzet zich ertegen dat een gemeenschap rechtstreeks verplichtingen oplegt aan Brusselse gemeenten.

A.4.5. Sociale voordelen zijn, volgens de gemeente Schaarbeek, voordelen van sociale aard die aan kinderen worden toegekend en die niet binnen de normale onderwijsorganisatie vallen (Cass., 18 november 2004, ECLI:BE:CASS:2004:ARR20041118.6). Het Grondwettelijk Hof maakt eveneens een onderscheid tussen de sociale voordelen en de andere voordelen die eigen zijn aan het pedagogisch project van de inrichtende macht (arrest nr. 56/2003 van 14 mei 2003, voormeld, B.4.9). Daaruit volgt dat de sociale voordelen geen kosten zijn die inherent zijn aan de onderwijsprestatie en niet binnen de onderwijsorganisatie vallen. Het is immers niet in hun hoedanigheid van inrichtende macht dat de gemeenten die voordelen toekennen. Het is precies om die reden dat werd aangenomen dat de gemeenten die voordelen gelijkmatig moesten toekennen aan de leerlingen van alle scholen in de gemeente en niet enkel aan de leerlingen die in gemeentescholen zijn ingeschreven.

De in het geding zijnde bepalingen leggen bovendien geen verplichtingen op aan gemeentescholen of aan vrije scholen waarvan niet wordt betwist dat zij onderworpen zijn aan de decreten van de Franse Gemeenschap, wanneer zij wegens hun activiteit uitsluitend tot die Gemeenschap behoren.

A.4.6. De gemeente Schaarbeek is van mening dat indien de bevoegdheidverdelende regels in Brussel verschillend zouden zijn, de tenuitvoerlegging ervan op onoverkomelijke moeilijkheden zou stuiten. Inzake sociale voordelen is een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ertoe gehouden hetzelfde beleid te voeren ten aanzien van al haar gemeentescholen, ongeacht of zij van het Franstalige onderwijs of van het Nederlandstalige onderwijs afhangen. Het zou echter niet denkbaar zijn dat op het grondgebied van dezelfde gemeente de decreten van de Franse Gemeenschap en die van de Vlaamse Gemeenschap in verschillende regels voorzien voor de subsidiëring van sociale voordelen ten aanzien van scholen van het Franstalige onderwijs en van scholen van het Nederlandstalige onderwijs, terwijl hetzelfde beleid inzake sociale voordelen moet worden gevoerd in alle door de gemeente ingerichte scholen. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Gemeenschap aanvoert, zou ervan uitgaan dat de federale overheid bevoegd is gebleven inzake sociale voordelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, bovendien geen grote problemen doen ontstaan, aangezien het zou volstaan, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State vermeldt in haar advies nr. 30.958/2, vast te stellen dat artikel 33 van de Schoolpactwet nog steeds van kracht is en dat het de aangelegenheid in dat gebied blijft regelen.

A.5. De eisende partijen voor het verwijzende rechtscollege antwoorden dat de gemeente Schaarbeek de persoonsgebonden aangelegenheden en de onderwijsaangelegenheid met elkaar verwart door rechtsleer en adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State (met name de adviezen nrs. 33.566/AG/2 van 11 februari 2003 en 53.019/VR/4 van 23 april 2013) met betrekking tot de persoonsgebonden aangelegenheden aan te halen teneinde haar standpunt over de onderwijsaangelegenheid aan te tonen. Zij verwijzen naar de argumenten van de Franse Gemeenschap en van de Vlaamse Gemeenschap waaruit blijkt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State meermaals is teruggekomen op het advies van 19 februari 2001 en dat zij heeft

bevestigd dat de Gemeenschappen bevoegd zijn om het gemeentelijk onderwijs dat uitsluitend in het Frans of in het Nederlands wordt verstrekt in Brussel, te regelen (adviezen nrs. 33.566/AG/2 van 11 februari 2003, p. 5 en noot 8, 36.064/VR/3 van 2 december 2003, p. 17, en 73.424/3 van 17 mei 2023, p. 8).

A.6. De Franse Gemeenschapsregering antwoordt dat een deel van de door de gemeente Schaarbeek geciteerde rechtsleer in werkelijkheid stelt dat de gemeenschappen in principe niet rechtstreeks verplichtingen kunnen opleggen aan de Brusselse gemeenten, onder voorbehoud echter van de diensten, vzw's en gemeentelijke of parageemeentelijke activiteiten, wanneer die eentalig zijn. De eentalige culturele gemeentelijke diensten kunnen dus worden geacht « instellingen » te zijn die uitsluitend van de ene of de andere gemeenschap afhangen. De Franse Gemeenschapsregering doet gelden dat dezelfde redenering geldt voor een eentalige school. Het voormelde advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 31.677/3 van 15 mei 2001 bevestigt dat standpunt. Het voormelde advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 33.566/AG/2 heeft bovendien betrekking op de persoonsgebonden aangelegenheden en niet op het onderwijs. Hetzelfde geldt voor de adviezen nrs. 53.019/VR/4 van 23 april 2013 en 70.704/2 van 7 februari 2022.

A.7. De Vlaamse Regering is van mening dat de door de gemeente Schaarbeek vermelde adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State nrs. 33.566/AG/2 van 11 februari 2003, 53.019/VR/4 van 23 april 2013 en 70.704/2 van 7 februari 2022 onbetwistbaar betrekking hebben op persoonsgebonden aangelegenheden, en niet op het onderwijs. In haar advies nr. 33.566/2 vermeldt de afdeling wetgeving van de Raad van State overigens dat het niet nodig is zich uit te spreken over de vraag of een gemeenschap zich al dan niet rechtstreeks tot een gemeente kan richten inzake onderwijs of inzake culturele aangelegenheden.

Volgens de Vlaamse Regering zet de gemeente Schaarbeek niet uiteen in welk opzicht het voor haar onmogelijk zou zijn om haar bevoegdheid inzake sociale voordelen, zoals geïnterpreteerd door de gemeenschappen, uit te oefenen, noch in welk opzicht het ondenkbaar zou zijn dat uiteenlopende regels naast elkaar zouden bestaan voor de sociale voordelen die aan vrije scholen worden toegekend, naargelang van de onderwijstaal. Zij merkt op dat de bevoegdheid van de gemeenschappen niet « onmogelijk uit te voeren » is, aangezien zij thans door zowel de Vlaamse Gemeenschap als door de Franse Gemeenschap wordt uitgeoefend. Het feit dat het optreden van de gemeenschappen aanleiding kan geven tot uiteenlopende regels is bovendien het gevolg van de autonomie die de Grondwet aan de gemeenschappen toekent.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.8. De Franse Gemeenschapsregering verzoekt het Hof om de gevolgen van de in het geding zijnde bepalingen voor het verleden te handhaven, in de in aanmerking genomen interpretatie, en aan de decreetgever een welbepaalde termijn op te leggen om ze te herzien.

A.9. De gemeente Schaarbeek werpt op dat de Franse Gemeenschap niet aangeeft op welke rechtsgrond dat verzoek is gebaseerd. De Brusselse gemeenten vallen immers niet uitdrukkelijk onder het toepassingsgebied van het decreet van 7 juni 2001. Volgens de gemeente Schaarbeek verzoekt de Franse Gemeenschap het Hof in werkelijkheid om aan het verwijzende rechtscollege een ongrondwettige interpretatie op te leggen, terwijl een andere interpretatie mogelijk is. De Franse Gemeenschap preciseert overigens niet volgens welke nadere regels de decreetgever tot de gevraagde herziening zou kunnen overgaan. Volgens de gemeente Schaarbeek zou de enige denkbare oplossing erin bestaan formeel in het decreet van 7 juni 2001 een bepaling in te voegen die de toepassing ervan op de Brusselse gemeenten uitsluit, waardoor enkel de grenzen van de gemeenschapsbevoegdheid worden erkend. De Franse Gemeenschap geeft ten slotte geen enkele motivering ter ondersteuning van haar verzoek. Indien de toepassing van het decreet van 7 juni 2001 ongrondwettig zou worden bevonden, zouden de Brusselse gemeenten evenwel nog steeds ertoe gehouden zijn het gelijkheidsbeginsel in acht te nemen bij de toekenning van sociale voordelen, overeenkomstig artikel 33 van de Schoolpactwet.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 « betreffende de sociale voordelen » (hierna : het decreet van 7 juni 2001).

B.2.1. Dat decreet is van toepassing op het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerd gewoon en bijzonder basis- en secundair onderwijs (artikel 1). Het is op 1 september 2001 in werking getreden (artikel 10).

De artikelen 2 tot 6 van dat decreet bepalen :

« Art. 2. Worden enkel beschouwd als sociale voordelen in de zin van artikel 33 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, in zoverre zij rechtstreeks nuttig zijn voor de leerlingen :

1° de inrichting van schoolrestaurants en -kantines, uitgezonderd de instructierestaurants verbonden aan de afdelingen van de hotel- en voedingssector;

2° de verdeling van voedingswaren en lekkernijen alsmede van speelgoed, buiten het materieel voor onderwijsactiviteiten;

3° de opvang van de leerlingen, ongeacht de vorm hiervan, één uur vóór de aanvang van de lessen en één uur na het einde ervan;

4° bewaking tijdens [de] middagmaaltijd [die], om binnen het toepassingsgebied van dit artikel te vallen, een half uur tot een uur duurt;

5° de verdeling van kledij, buiten de kledij voor het onderwijs;

6° de organisatie van specifieke schoolreizen voor kinderen met gezondheidsproblemen;

7° de toegang tot zwembaden, opengesteld voor het publiek, alsmede het vervoer hier naartoe als het zwembad, dat bezocht wordt tijdens de schooluren, niet op het grondgebied van de gemeente ligt;

8° de toegang tot de infrastructuur van de gemeente, de provincie en van de Franse Gemeenschapscommissie in het raam van een onderwijsactiviteit, met uitzondering van de schoolgebouwen én de zwembaden, behoudens deze bedoeld in 7°;

9° de toegang tot de georganiseerde speelpleinen en dagkuren tijdens de schoolperiode en tijdens de vakanties op het grondgebied van de gemeente;

10° financiële bijstand of bijstand in natura ten behoeve van groeperingen, verenigingen of organismen die onder meer sociale bijstand verlenen die is voorbehouden aan leerlingen.

De Regering legt, om de twee jaar, een verslag voor aan het Parlement over de uitvoering van dit decreet.

Art. 3. De gemeenten die sociale voordelen toekennen aan leerlingen die onderwijs volgen in de scholen die zij inrichten, verlenen in gelijkaardige omstandigheden dezelfde voordelen aan leerlingen die onderwijs volgen in scholen van dezelfde categorie die ook gelegen zijn in dezelfde gemeente en behoren tot het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerd vrij onderwijs, voor zover de inrichtende macht van deze scholen de gemeente hierom schriftelijk verzoekt.

De provincies en de Franse Gemeenschapscommissie die sociale voordelen toekennen aan de leerlingen die onderwijs volgen in scholen die zij inrichten, verlenen in gelijkaardige omstandigheden dezelfde voordelen aan de leerlingen die onderwijs volgen in de scholen van dezelfde categorie die behoren tot het vrij onderwijs gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap en gelegen op hun grondgebied, in een straal bepaald door de Regering op basis van de omvang van dit grondgebied gewogen op grond van de bevolkingsdichtheid, in zoverre de inrichtende macht van deze scholen de provincie of de Franse Gemeenschapscommissie hierom schriftelijk verzoekt.

De gemeenten, de provincies en de Franse Gemeenschapscommissie hebben onderling, als overheid die sociale voordelen verleent, geen enkele verplichting.

Op volgende categorieën is dit decreet van toepassing :

- het gewoon kleuteronderwijs;
- het gewoon lager onderwijs;
- het bijzonder kleuteronderwijs;
- het bijzonder lager onderwijs;
- het gewoon secundair overgangsonderwijs;
- het gewoon secundair kwalificatieonderwijs;
- het bijzonder secundair onderwijs.

Als twee inrichtende machten verplicht zijn sociale voordelen toe te kennen op grond van het eerste en het tweede lid, dan plegen zij overleg om aan hun verplichtingen te voldoen ten aanzien van de verzoekende inrichtende macht en om de bepalingen bedoeld in artikel 7 na te leven, zonder dat de verzoekende inrichtende macht aanspraak kan maken op meer sociale voordelen dan de toekennende inrichtende macht die er meer verleent aan haar leerlingen. De verzoekende inrichtende macht kiest, desgevallend, diegene van de sociale voordelen die zij wenst te bekomen. Bij gebrek aan akkoord binnen de maand na ontvangst van het verzoek, verdelen de toekennende inrichtende machten de last verhoudingsgewijs onder hun aantal leerlingen in de betrokken onderwijscategorie.

Art. 4. De gemeenten, de provincies en de Franse Gemeenschapscommissie die sociale voordelen toekennen aan leerlingen die onderwijs volgen in scholen die zij inrichten, bezorgen de lijst van deze voordelen aan de Regering en aan de betrokken inrichtende machten van het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerd vrij onderwijs van dezelfde categorie binnen de maand volgend op de beslissing inzake de toekenning van de voordelen. Zij houden elkaar op de hoogte wanneer zij sociale voordelen verlenen aan de scholen die zij inrichten op het grondgebied van eenzelfde gemeente.

De inrichtende machten van het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerd vrij onderwijs wiens leerlingen sociale voordelen genieten, bezorgen de lijst van deze sociale voordelen ook aan de Regering en aan de betrokken toekennende machten en dit binnen de maand volgend op de maand [waarin] deze voordelen zijn toegekend.

Art. 5. § 1. De gemeenten mogen op het vlak van de sociale voordelen geen enkel onderscheid maken tussen leerlingen van eenzelfde categorie die onderwijs volgen in scholen die gesubsidieerd worden door de Franse Gemeenschap op het grondgebied van eenzelfde gemeente.

De provincies en de Franse Gemeenschapscommissie mogen op het vlak van de sociale voordelen geen enkel onderscheid maken tussen leerlingen van eenzelfde categorie die onderwijs volgen in scholen die gesubsidieerd worden door de Franse Gemeenschap en gelegen zijn op het grondgebied zoals bedoeld in artikel 3, tweede lid.

§ 2. Wat de wijze betreft voor de toekenning van de sociale voordelen maken de gemeenten, de provincies en de Franse Gemeenschapscommissie evenwel een onderscheid dat verantwoord is door inrichtingen of vestigingen met gedifferentieerde omkadering en mogen zij een onderscheid maken dat verantwoord is door de belastingcapaciteit van de ouders.

Art. 6. De aanwending van sociale voordelen ten behoeve van leerlingen die onderwijs volgen in vrije scholen die gesubsidieerd worden door de Franse Gemeenschap, wordt gecontroleerd.

Dit toezicht kan worden gehouden door een vertegenwoordiger van de gemeente, de provincie of van de Franse Gemeenschapscommissie. De betaling of toekenning van deze sociale voordelen geschiedt op voorlegging van bewijsstukken conform de boekhoudkundige regels waaraan de gemeenten, de provincies of de Franse Gemeenschapscommissie, naargelang het geval, onderworpen zijn ».

B.2.2. Artikel 2 van het decreet van 7 juni 2001 verwijst naar de « sociale voordelen in de zin van artikel 33 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving » (hierna : de Schoolpactwet).

In de versie ervan die van toepassing is in de Franse Gemeenschap, bepaalt dat artikel 33, zoals gewijzigd bij artikel 8 van het decreet van 7 juni 2001 :

« Onverminderd de afwijkende bepalingen, voorzien in deze wet, wordt de financiële tussenkomst van de gemeenten, de provincies en van de Franse Gemeenschapscommissie ten bate van het vrij onderwijs beperkt tot het gezondheidstoezicht en de aan de leerlingen verleende sociale voordelen zoals voorzien in het decreet van 7 juni 2001 betreffende de sociale voordelen. Wat de gezondheidscontrole betreft, mogen de gemeenten, de provincies en de Franse Gemeenschapscommissie geen enkel onderscheid maken tussen de kinderen, welke scholen die ook bezoeken. Zij hebben evenwel geen enkele verplichting tegenover de kinderen die de scholen van de Franse Gemeenschap bezoeken.

De beslissingen van de gemeente- en provincieraden en van de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie betreffende voordelen toegekend aan door deze wet bedoelde instellingen waarvan zij niet de inrichtende macht zijn, worden, binnen de tien dagen na de beslissing, aan de regering medegedeeld die deze nietig kan verklaren wegens schending van deze bepaling en van het decreet van 7 juni 2001 betreffende de sociale voordelen binnen een termijn van veertig dagen vanaf hun betekening.

Jaarlijks, vóór 31 maart, sturen de gemeenten, de provincies en de Franse Gemeenschapscommissie, aan de regering een staat van gedane uitgaven en van de vrijstellingen van taksen en vergoedingen toegekend ten bate van de in vorig lid bedoelde instellingen.

Wanneer een gemeente, een provincie of de Franse Gemeenschapscommissie, in schending van de bepalingen in het eerste lid, een financieel voordeel heeft toegekend, mag de regering het bedrag van dit voordeel terugvorderen ten laste van de werkingskosten berekend voor de inrichting die dit voordeel heeft genoten ».

B.3. De bij het decreet van 7 juni 2001 ingevoerde regeling van sociale voordelen strekt onder meer ertoe de gelijkheid in het onderwijs te waarborgen. De lokale besturen die beslissen sociale voordelen toe te kennen, zijn bijgevolg ertoe gehouden ze zonder onderscheid toe te kennen aan zowel de leerlingen van hun eigen onderwijsnet als aan die van het vrije onderwijs.

Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 7 juni 2001 blijkt dat de decreetgever het begrip sociaal voordeel heeft willen verduidelijken om de volgende redenen :

« De dubbelzinnigheid rond het begrip sociaal voordeel is van dien aard dat ze tot op heden tot talrijke beroepen heeft geleid vanwege de inrichtende machten van vrije scholen of vanwege ouders van leerlingen van die scholen waarbij van de gemeenten een financiering wordt geëist die gelijkwaardig is aan die welke wordt toegekend aan de leerlingen van hun eigen scholen. Teneinde de herhaling te vermijden van die beroepen die tot gevolg hebben dat ze de rechtbanken ertoe verplichten het begrip sociaal voordeel te omschrijven en daarbij in de plaats te treden van de wetgever, dient zo snel mogelijk, bij wege van decreet, te worden bepaald wat bedoeld wordt met sociaal voordeel door dat begrip duidelijk te differentiëren van de financiering van pedagogische acties die de gemeenten, de provincies of de Franse Gemeenschapscommissie moeten verzekeren aan hun eigen scholen » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 154-1, p. 2).

Bovendien heeft de decreetgever gezorgd voor « de rechtszekerheid en financiële zekerheid van de gemeenten en de provincies en voor een zo goed mogelijk beheer van de beschikbare middelen » (*ibid.*).

Ten aanzien van de prejudiciële vraag

B.4. De prejudiciële vraag peilt naar de overeenstemming van het decreet van 7 juni 2001 met de bevoegdheidverdelende regels, in het bijzonder met de artikelen 127 en 128 van de Grondwet, in de interpretatie volgens welke dat decreet aan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen oplegt waaraan zij moeten voldoen ten aanzien van de scholen die uitsluitend tot de Franse Gemeenschap behoren.

B.5.1. De voorwaarden waaronder de in artikel 2 van het decreet van 7 juni 2001 bedoelde sociale voordelen kunnen worden toegekend aan de schoolinstellingen vallen onder de inrichting van het onderwijs, in de zin van de artikelen 24 en 127 van de Grondwet, en niet onder de persoonsgebonden aangelegenheden in de zin van artikel 128 ervan. Het feit dat die sociale voordelen niet onder het pedagogisch project van een inrichtende macht vallen en dat het dus niet in die hoedanigheid is dat de gemeenten die voordelen toekennen, betekent niet dat zij ontsnappen aan de gemeenschapsbevoegdheid op het gebied van onderwijs.

B.5.2. Het Hof onderzoekt bijgevolg niet of het decreet van 7 juni 2001 overeenstemt met artikel 128 van de Grondwet.

Daarnaast, hoewel het juist is dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op het integrale decreet van 7 juni 2001, beoogt zij enkel dat decreet in zoverre het aan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen oplegt waaraan die gemeenten moeten voldoen ten aanzien van scholen die uitsluitend tot de Franse Gemeenschap behoren.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die hypothese.

B.6.1. Artikel 127 van de Grondwet bepaalt :

« § 1. De Parlementen van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap regelen, elk voor zich, bij decreet :

1° de culturele aangelegenheden;

2° het onderwijs, met uitsluiting van :

a) de bepaling van het begin en het einde van de leerplicht;

b) de minimale voorwaarden voor het uitreiken van de diploma's;

c) de pensioenregeling;

3° de samenwerking tussen de gemeenschappen, alsook de internationale samenwerking, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden bedoeld in 1° en 2°.

Een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, stelt de in 1° vermelde culturele aangelegenheden, de in 3° vermelde vormen van samenwerking, alsook de nadere regelen voor het in 3° vermelde sluiten van verdragen vast.

§ 2. Deze decreten hebben kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap ».

B.6.2. Krachtens artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet hebben de gemeenschappen de volheid van bevoegdheid tot het regelen van het onderwijs in de ruimste zin van het woord, behalve voor de daarin uitdrukkelijk vermelde uitzonderingen. De aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden dienen strikt te worden geïnterpreteerd.

B.6.3. Krachtens artikel 127, § 2, van de Grondwet hebben de decreten van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap die het onderwijs regelen, kracht van wet respectievelijk in het Nederlandse taalgebied en in het Franse taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd uitsluitend te behoren tot de ene of de andere gemeenschap.

B.6.4. Scholen die gevestigd zijn in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad waarvan de onderwijstaal het Nederlands of het Frans is, zijn instellingen die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend te behoren tot respectievelijk de Vlaamse Gemeenschap of de Franse Gemeenschap, in de zin van artikel 127, § 2, van de Grondwet.

De onderwijsdecreten van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap hebben aldus niet alleen kracht van wet ten aanzien van de scholen die respectievelijk gevestigd zijn in het Nederlandse taalgebied of in het Franse taalgebied, maar ook ten aanzien van de scholen die gevestigd zijn in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, in zoverre de onderwijstaal van die laatste scholen respectievelijk het Nederlands of het Frans is.

B.6.5. De decreten van de Vlaamse Gemeenschap en van de Franse Gemeenschap in verband met scholen die zijn gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad waarvan de onderwijstaal het Nederlands of het Frans is, gelden ongeacht de aard van de inrichtende macht van de desbetreffende school. Die decreten gelden aldus ook ten aanzien van de scholen die zijn gevestigd in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad waarvan de onderwijstaal het Nederlands of het Frans is en die zijn ingericht door een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Wanneer een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad optreedt als inrichtende macht van een school waarvan de onderwijstaal het Nederlands of het Frans is, valt die gemeente, in haar hoedanigheid van inrichtende macht van de school, onder het toepassingsgebied van de onderwijsdecreten van respectievelijk de Vlaamse of de Franse Gemeenschap.

B.7. Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt in haar advies over het voorontwerp van decreet dat het in het geding zijnde decreet is geworden, kunnen de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, los van hun hoedanigheid van inrichtende macht van een eentalige school, evenwel niet worden beschouwd te behoren tot één van de gemeenschappen om reden van hun activiteiten, in de zin van artikel 127, § 2, van de Grondwet (RvSt, advies nr. 30.958/2 van 19 februari 2001; *Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2000-2001, nr. 154-1, pp. 11-12). In hun algemene hoedanigheid van lokale besturen handelen de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad immers niet uitsluitend namens de ene of de andere gemeenschap.

Decreten van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap kunnen dus in onderwijsaangelegenheden niet bestemd zijn voor de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, los van hun hoedanigheid van inrichtende macht van een eentalige school.

B.8.1. Zoals is vermeld in B.4, wordt het decreet van 7 juni 2001 aan het Hof voorgelegd in de interpretatie dat dat decreet aan de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad verplichtingen oplegt waaraan moet worden voldaan ten aanzien van de scholen die uitsluitend tot de Franse Gemeenschap behoren.

In die interpretatie verplicht artikel 3 van het decreet van 7 juni 2001 de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad die sociale voordelen toekennen aan leerlingen die onderwijs volgen in de door hen ingerichte scholen om in gelijkaardige omstandigheden dezelfde voordelen toe te kennen aan leerlingen die onderwijs volgen in scholen van dezelfde categorie die ook gelegen zijn in dezelfde gemeente en behoren tot het door de Franse Gemeenschap gesubsidieerd vrij onderwijs, voor zover de inrichtende macht van die scholen de gemeente hierom schriftelijk verzoekt. In die interpretatie dient het begrip « sociale voordelen » in het kader van de tenuitvoerlegging van die verplichting door de betrokken gemeenten te worden geïnterpreteerd overeenkomstig artikel 2 van het decreet van 7 juni 2001.

B.8.2. In de voormelde interpretatie is het decreet van 7 juni 2001 bestemd voor de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in hun algemene hoedanigheid van lokaal bestuur en dus niet in hun hoedanigheid van inrichtende macht van een Franstalige school.

In die interpretatie is het decreet van 7 juni 2001 niet in overeenstemming met artikel 127, § 2, van de Grondwet.

B.9.1. Bijgevolg is het decreet van 7 juni 2001, in zoverre het van toepassing is op de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, niet bestaanbaar met artikel 127, § 2, van de Grondwet.

B.9.2. Die sociale voordelen blijven beheerst door artikel 33 van de Schoolpactwet, zoals laatst gewijzigd bij de wet van 11 juli 1973, dat bepaalt :

« Onverminderd de afwijkende bepalingen, voorzien in deze wet, wordt de financiële tussenkomst van de provincies en de gemeenten ten bate van het vrij onderwijs beperkt tot het gezondheidstoezicht en de aan de leerlingen verleende sociale voordelen. De provincies en de gemeenten mogen geen enkel onderscheid maken tussen de kinderen, welke scholen die ook

bezoeken. Zij hebben evenwel geen verplichting tegenover de kinderen die de Rijksscholen bezoeken.

[...] ».

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 juni 2001 « betreffende de sociale voordelen » schendt artikel 127 van de Grondwet, in zoverre het van toepassing is op de gemeenten van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in hun algemene hoedanigheid van lokaal bestuur.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 september 2026.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

Nicolas Dupont

Thierry Giet