# Grondwettelijk Hof (Arbitragehof): Arrest van 8 Mei 2014 (België). RG 80/2014

* Datum : 08-05-2014
* Taal : Nederlands
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel N-20140508-9
* Rolnummer : 80/2014

Het Grondwettelijk Hof,
samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,
wijst na beraad het volgende arrest :
I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging
a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 november 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 november 2013, hebben Petronella Nellissen en Adri De Brabandere beroep tot vernietiging ingesteld van artikel III.20 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2013 betreffende het Onderwijs XXIII (invoeging van een artikel 110/30 over het huisonderwijs in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 houdende de codificatie betreffende het secundair onderwijs), bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 augustus 2013.
Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde decreetsbepaling.
b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 november 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 november 2013, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81 van voormeld decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2013 door de vzw « Mojsdis Chaside Belze », de vzw « Bais Rachel », de vzw « Bais Chinuch Secundair », de vzw « Jeshiwah Ketane D'Chasside Wiznitz », de vzw « School Wiznitz », de vzw « Jeschiwah-Etz-Chayim, Hoger Theologisch Instituut voor Joodse Wetenschappen », de vzw « Talmud Torah Antwerpen », de vzw « Satmar Cheider », Isaac Wajsman en Rachel Zelman, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Israel Wajsman, Samuel Stroli en Malka Gross, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Eli Stroli, Yehoshua Kohen en Rachel Galitzky, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Israel Kohen en Moshe Kohen, Yaacov David Meirovitz en Rachel Herczl, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Chaim Meirovitz en Aron Meirovitz, Isaac Friedman en Chaya Klein, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Miryom Friedman, Chave Friedman, Esther Friedman en Malkeh Friedman, Avraham Katina en Esther Stauber, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Frimet Katina, Yisroel Hollander en Chaja Steinbach, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Esther Hollander, Erwin Aftergut en Esther Sara Schachter, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Bracha Aftergut, Oscar Roth en Lea Roth Sheindel, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Chaim Roth, Abraham Weiss en Shoshana Wertheim, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Jakob Weiss, Mozes Klein en Yocheved Berlinger, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Jacov Klein, Naftali Geldzahler en Freda Veg, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Sruli Geldzahler en Moishe Geldzahler, Victor Dresdner en Esther Berger, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Mozes Dresdner, Jozef Dresdner en Abraham Dresdner, Abraham Noe en Sylvia Herskovic, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kinderen Jakov Noe en Naftali Noe, Samuel Roth en Ester Luria, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Moishi Roth en Israel Sobel en Shoshana Schaechter, handelend uit eigen naam en in hun hoedanigheid van wettelijk vertegenwoordiger van hun kind Jacov Sobel, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. H. Buyssens, Mr. T. Van de Calseyde, Mr. S. Sottiaux en Mr. J. Roets, advocaten bij de balie te Antwerpen.
Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde decreetsbepalingen.
Die zaken, ingeschreven onder de nummers 5746 en 5756 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.
Bij het arrest nr. 37/2014 van 27 februari 2014, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 maart 2014, heeft het Hof artikel III.81, eerste lid, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2013 betreffende het Onderwijs XXIII, in zoverre het voorziet in de inwerkingtreding, op 1 september 2013, van artikel III.20 van dat decreet, waarbij in de Codex Secundair Onderwijs een artikel 110/30, § 1, wordt ingevoegd, geschorst.
(...)
II. In rechte
(...)
Ten aanzien van de bestreden bepalingen
B.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 vorderen, in hoofdorde, de vernietiging van artikel III.20 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2013 betreffende het Onderwijs XXIII, waarbij een artikel 110/30 over het huisonderwijs in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 houdende de codificatie betreffende het secundair onderwijs (hierna : de Codex Secundair Onderwijs), wordt ingevoegd. In ondergeschikte orde vorderen zij de vernietiging van dat artikel III.20 in zoverre het een artikel 110/30, § 1, tweede lid, in die Codex invoegt.
B.1.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 vorderen de vernietiging van de artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81 van hetzelfde decreet van 19 juli 2013.
B.2.1. De bestreden artikelen II.1, 1°, II.9, II.10 en II.45, opgenomen in hoofdstuk II (« Basisonderwijs ») van het decreet van 19 juli 2013, bepalen :
« Art. II.1. In artikel 3 van het decreet Basisonderwijs van 25 februari 1997, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 december 2012, worden de volgende wijzigingen aangebracht :
1° punt 24° wordt vervangen door wat volgt :
' 24° huisonderwijs :
- het onderwijs dat verstrekt wordt aan leerplichtigen van wie de ouders beslist hebben om hen niet in te schrijven in een door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde school;
- onder huisonderwijs wordt eveneens verstaan het onderwijs dat aan een leerplichtige wordt verstrekt in het kader van de toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 1990 waarbij de voorwaarden worden vastgesteld waaronder in bepaalde gemeenschapsinstellingen voor observatie en opvoeding en in onthaal- en oriëntatiecentra en in de observatiecentra, ressorterend onder de bijzondere jeugdbijstand aan de leerplicht kan worden voldaan; ' ».
« Art. II.9. In hetzelfde decreet wordt een artikel 26bis/l ingevoegd, dat luidt als volgt :
' Art. 26bis/l. § 1. Ouders die opteren voor huisonderwijs moeten uiterlijk op de derde schooldag van het schooljaar waarin de leerplichtige huisonderwijs volgt, een verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie over het huisonderwijs, indienen bij de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap.
De informatie over het huisonderwijs moet minstens de volgende elementen bevatten :
1° de persoonsgegevens van de ouders en de leerplichtige die het huisonderwijs volgt;
2° de gegevens van wie het huisonderwijs zal geven, met inbegrip van het opleidingsniveau van de lesgever(s) van het huisonderwijs;
3° de taal waarin het huisonderwijs zal worden verstrekt;
4° de periode wanneer het huisonderwijs zal plaatsvinden;
5° de onderwijsdoelen die met het huisonderwijs zullen worden nagestreefd;
6° de afstemming van het huisonderwijs op de leerbehoeften van de leerplichtige;
7° en, de bronnen en leermiddelen die zullen worden gebruikt voor het huisonderwijs.
De bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap zullen hiertoe een document ter beschikking stellen.
In afwijking van het eerste lid dienen ouders die hun leerplichtige kinderen inschrijven in één van volgende scholen, geen verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie in te dienen :
1° Europese scholen;
2° internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
3° internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
4° scholen gelegen in het buitenland.
§ 2. In afwijking van de termijn, vermeld in paragraaf 1, kunnen de ouders van volgende leerplichtigen steeds een verklaring van huisonderwijs en bijhorende informatie over het huisonderwijs indienen bij de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap :
1° leerplichtigen die zich in de loop van een schooljaar domiciliëren in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Vlaamse Gewest;
2° leerplichtigen die in de loop van een schooljaar naar het buitenland gaan, maar gedomicilieerd blijven in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Vlaamse Gewest;
3° leerplichtigen die begeleid worden door een centrum voor leerlingenbegeleiding en indien dat centrum voor leerlingenbegeleiding na de nodige informatie door de ouders, geen gemotiveerd bezwaar indient tegen het starten met huisonderwijs, binnen de tien werkdagen nadat het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding op de hoogte werd gesteld van de verklaring. ' ».
« Art. II.10. In hetzelfde decreet wordt een artikel 26bis/2 ingevoegd, dat luidt als volgt :
' Art. 26bis/2. § 1. Ouders die opteren voor huisonderwijs zijn verplicht de leerplichtige in te schrijven bij de examencommissie met het oog op het verkrijgen van een getuigschrift Basisonderwijs als vermeld in artikel 56, uiterlijk in het schooljaar waarin de leerplichtige elf jaar is geworden voor 1 januari.
Als de leerplichtige zich niet tijdig aandient bij de examencommissie of na maximaal twee pogingen en uiterlijk in het schooljaar waarin hij of zij dertien jaar is geworden voor 1 januari het getuigschrift Basisonderwijs niet verkrijgt, moeten de ouders de leerplichtige inschrijven, hetzij in een school die erkend, gefinancierd of gesubsidieerd is door de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap of Duitstalige Gemeenschap, hetzij in één van volgende scholen :
1° Europese scholen;
2° internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
3° internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
4° scholen gelegen in het buitenland.
§ 2. In afwijking van paragraaf 1 moeten ouders van de volgende leerplichtigen, de leerplichtige niet inschrijven bij de examencommissie :
1° leerplichtigen aan wie een centrum voor leerlingenbegeleiding uitdrukkelijk een vrijstelling geeft voor het examen, vermeld in paragraaf 1;
2° indien de leerplichtige in het bezit is van een individuele gelijkwaardigheidsbeslissing met minstens het niveau van het basisonderwijs;
3° leerplichtigen die ingeschreven zijn in één van volgende scholen :
a) Europese scholen;
b) internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
c) internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
d) scholen gelegen in het buitenland. ' ».
« Art. II.45. Dit hoofdstuk treedt in werking op 1 september 2013.
Artikel II.4, II.5, II.19, 2° en II.20 hebben uitwerking met ingang van 1 september 2012.
Artikel II.2, II.3, II.7, II.14 en II.22 treden in werking op 1 september 2014 ».
B.2.2. De bestreden artikelen III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81, opgenomen in hoofdstuk III (« Secundair onderwijs ») van het decreet van 19 juli 2013, bepalen :
« Art. III.2. In artikel 3 van [de Codex Secundair Onderwijs], gewijzigd bij de decreten van 1 juli 2011, 25 november 2011 en 21 december 2012, worden de volgende wijzigingen aangebracht :
1° er wordt een punt 15°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt :
' 15°/1 huisonderwijs :
- het onderwijs dat verstrekt wordt aan leerplichtigen van wie de ouders beslist hebben om hen niet in te schrijven in een door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde school of centrum;
- onder huisonderwijs wordt eveneens verstaan het onderwijs dat aan een leerplichtige wordt verstrekt in het kader van één van volgende regelingen :
1° het besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 1990 waarbij de voorwaarden worden vastgesteld waaronder in bepaalde gemeenschapsinstellingen voor observatie en opvoeding en in onthaal- en oriëntatiecentra en in de observatiecentra, ressorterend onder de bijzondere jeugdbijstand aan de leerplicht kan worden voldaan;
2° het koninklijk besluit van 1 maart 2002 tot oprichting van een Centrum voor voorlopige plaatsing van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd;
3° het koninklijk besluit van 12 november 2009 tot oprichting van een gesloten federaal centrum voor minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd; ' ».
« Art. III.19. In dezelfde codex wordt in hoofdstuk 1/3 een artikel 110/29 ingevoegd, dat luidt als volgt :
' Art. 110/29. § 1. Ouders die opteren voor huisonderwijs moeten uiterlijk op de derde schooldag van het schooljaar waarin de leerplichtige huisonderwijs volgt, een verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie over het huisonderwijs, indienen bij de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap. Die informatie over het huisonderwijs moet minstens de volgende elementen bevatten :
1° de persoonsgegevens van de ouders en de leerplichtige die het huisonderwijs volgt;
2° de gegevens van wie het huisonderwijs zal geven, met inbegrip van het opleidingsniveau van de lesgever(s) van het huisonderwijs;
3° de taal waarin het huisonderwijs zal worden verstrekt;
4° de periode wanneer het huisonderwijs zal plaatsvinden;
5° de onderwijsdoelen die met het huisonderwijs zullen worden nagestreefd;
6° de afstemming van het huisonderwijs op de leerbehoeften van de leerplichtige;
7° de bronnen en leermiddelen die zullen worden gebruikt voor het huisonderwijs.
De bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap zullen hiertoe een document ter beschikking stellen.
In afwijking van het eerste lid dienen ouders die hun leerplichtige kinderen inschrijven in één van volgende scholen, geen verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie in te dienen :
1° Europese scholen;
2° internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
3° internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
4° scholen in het buitenland.
§ 2. In afwijking van de termijn, vermeld in paragraaf 1, kunnen de ouders van volgende leerplichtigen steeds een verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie over het huisonderwijs indienen bij de bevoegde diensten van de Vlaamse Gemeenschap :
1° leerplichtigen die zich in de loop van een schooljaar domiciliëren in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Vlaamse Gewest;
2° leerplichtigen die in de loop van een schooljaar naar het buitenland gaan, maar gedomicilieerd blijven in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest of het Vlaamse Gewest;
3° leerplichtigen die begeleid worden door een centrum voor leerlingenbegeleiding en indien dat centrum voor leerlingenbegeleiding na de nodige informatie door de ouders, geen gemotiveerd bezwaar indient tegen het starten met huisonderwijs, binnen de tien werkdagen nadat het betrokken centrum voor leerlingenbegeleiding op de hoogte werd gesteld van de verklaring. ' ».
« Art. III.20. In dezelfde codex wordt in hoofdstuk 1/3 een artikel 110/30 ingevoegd, dat luidt als volgt :
' Art. 110/30. § 1. Ouders die opteren voor huisonderwijs zijn verplicht de leerplichtige in te schrijven bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap van het secundair onderwijs.
Als de leerplichtige uiterlijk binnen het schooljaar waarin hij de leeftijd van vijftien jaar bereikt, via de examencommissie geen enkel getuigschrift of diploma van het secundair onderwijs behaalt, dienen de ouders de leerplichtige in te schrijven hetzij in een school, centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, die erkend, gefinancierd of gesubsidieerd zijn door de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap of Duitstalige Gemeenschap, hetzij in één van volgende scholen :
1° Europese scholen;
2° internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
3° internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
4° scholen gelegen in het buitenland.
Hiertoe heeft de leerplichtige maximaal twee pogingen. Met maximaal twee pogingen wordt bedoeld dat voor elk onderdeel van het examenprogramma, zijnde een vak of een cluster van vakken, de leerplichtige tweemaal aan het examen mag deelnemen en er bijgevolg één herkansing is.
§ 2. In afwijking van paragraaf 1 moeten ouders de leerplichtige niet inschrijven bij de examencommissie :
1° indien een centrum voor leerlingenbegeleiding uitdrukkelijk een vrijstelling geeft voor de examens, vermeld in paragraaf 1;
2° indien de leerplichtige in het bezit is van een individuele gelijkwaardigheidsbeslissing met minstens het niveau van de eerste graad secundair onderwijs;
3° indien de leerplichtige ingeschreven is in één van de volgende scholen :
a) Europese scholen;
b) internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
c) internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
d) scholen gelegen in het buitenland. ' ».
« Art. III.81. Dit hoofdstuk treedt in werking op 1 september 2013.
Artikel III.1, III.11, 1°, III.12, III.14, 2° en III.15 hebben uitwerking met ingang van 1 september 2012.
Artikel III.2, 4°, 5°, 6°, 8°, III.24, III.27, III.28, III.29, III.32, III.34 tot en met III.53, III.57, III.58, III.63, III.66, III.67, III.69 en III.72 treden in werking op 1 september 2014 ».
B.3.1. In de memorie van toelichting van het ontwerp dat het bestreden decreet is geworden, wordt de nieuwe regelgeving inzake huisonderwijs als volgt toegelicht :
« Ouders kunnen in functie van hun kind voor een bepaalde vorm van huisonderwijs kiezen. Om een helder kader te schetsen en de kwaliteit van het huisonderwijs te waarborgen, is het noodzakelijk de regelgeving op een aantal punten te verduidelijken en nieuwe elementen toe te voegen. De aanpassingen situeren zich op het vlak van terminologie, instapdatum, controle op het huisonderwijs en een kwaliteitscontrole via de Vlaamse examencommissie.
Het huisonderwijs wordt nu duidelijk gedefinieerd als het onderwijs dat verstrekt wordt aan leerplichtigen van wie de ouders beslist hebben om hen niet in te schrijven in een door een Gemeenschap erkende, gefinancierde of gesubsidieerde school » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2012-2013, nr. 2066/1, pp. 10-11).
De artikelsgewijze toelichting vermeldt :
« Vanuit de Vlaamse Overheid worden ouders aangemoedigd om hun kinderen in te schrijven in een school die erkend, gefinancierd of gesubsidieerd is door de Vlaamse Gemeenschap. In België bestaat echter geen schoolplicht maar leerplicht. Ouders kunnen met andere woorden in functie van hun kind voor een bepaalde vorm van huisonderwijs kiezen. Cijfers in dit verband tonen aan dat steeds meer leerlingen op deze manier voldoen aan de leerplicht. [...]
Huisonderwijs kan georganiseerd worden in individueel verband, maar ook privéscholen vallen onder het stelsel van huisonderwijs. Dit zijn ook alle scholen, andere dan deze die door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap erkend, gefinancierd of gesubsidieerd zijn. In dit geval spreken we van collectief huisonderwijs. Tussen deze twee uitersten zijn heel wat tussenvormen mogelijk, zoals bijvoorbeeld een feitelijke vereniging van ouders die huisonderwijs organiseert of bekostigt voor een beperkte groep kinderen » (ibid., p. 19).
B.3.2. Wat inzonderheid de « kwaliteitscontrole » betreft, meer bepaald de toetsing via de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap, vermeldt de memorie van toelichting :
« De inhoudelijke toetsing van de kwaliteit van huisonderwijs is vandaag erg beperkt.
De minimale vereisten die door de leerplichtwet en het decreet basisonderwijs opgelegd worden zijn de volgende :
' 1° het onderwijs is gericht op de ontplooiing van de volledige persoonlijkheid en de talenten van het kind en op de voorbereiding van het kind op een actief leven als volwassene;
2° het onderwijs bevordert het respect voor de grondrechten van de mens en voor de culturele waarden van het kind zelf en van anderen. '.
Naar aanleiding van het decreet van 25 april 2008 van de Franse Gemeenschap tot vaststelling van de voorwaarden om te kunnen voldoen aan de leerplicht buiten het gefinancierd of gesubsidieerd onderwijs, bevestigde het Grondwettelijk Hof dat de vrijheid van onderwijs beperkt wordt door het hogere recht van het kind op kwalitatief onderwijs. (Arrest 168/2009, 29 oktober 2009, Arrest 107/2009, 9 juli 2009)
[...]
Bovenvermelde rechtspraak opent nieuwe mogelijkheden om ook in Vlaanderen de kwaliteit van het huisonderwijs effectiever en efficiënter op te volgen, onder meer via de examencommissie en de onderwijsinspectie.
Ouders die kiezen om hun kinderen huisonderwijs te laten volgen en hen dus niet inschrijven in een school die erkend, gefinancierd of gesubsidieerd is door de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, of in een Europese school of in sommige internationale scholen, dienen :
- uiterlijk in het schooljaar waarin de leerplichtige 11 jaar is geworden voor 1 januari, die in te schrijven bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap. Bovendien dient de leerplichtige ook te slagen voor dit toetsingsmoment. Dit betekent concreet het getuigschrift basisonderwijs verkrijgen. Indien de leerling niet slaagt voor de examencommissie dan kan hij zich nog een tweede keer inschrijven bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap;
- de leerplichtige uiterlijk binnen het schooljaar waarin die de leeftijd van 15 jaar bereikt, aan te melden bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap. Bovendien dient de leerplichtige ook te slagen voor dit toetsingsmoment. Dit betekent concreet slagen voor vakken die leiden tot een getuigschrift of een diploma van het secundair onderwijs, zoals vastgelegd in een examenprogramma van de examencommissie. Er wordt aan de leerplichtige de ruimte gelaten met het oog op welk getuigschrift of diploma van het secundair onderwijs hij of zij zich aanmeldt bij de examencommissie. Dit heeft tot gevolg dat men minstens het getuigschrift van de eerste graad van het secundair onderwijs dient te behalen, maar ook een hoger getuigschrift of het diploma van het secundair onderwijs kan nastreven. Indien de leerling niet slaagt voor de examencommissie dan kan hij zich nog een tweede keer inschrijven bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap.
Ter verduidelijking wordt gesteld dat met twee pogingen bedoeld wordt, dat voor elk onderdeel van het examenprogramma (per vak of per cluster van vakken) de kandidaat tweemaal aan het examen mag deelnemen, hij heeft dus één herkansing. Dit staat los van de chronologie van de examens en het tijdstip waarop de examens plaats vinden. Daarbij is het verder zo dat de decreetgever sinds 1 oktober 2012 de werking van de examencommissies flexibeler heeft gemaakt, onder meer door continu examens in te richten.
Op de verplichting om zich aan te melden bij de examencommissie is een uitzondering voorzien voor leerlingen met bijzondere noden. Een centrum voor leerlingenbegeleiding kan oordelen dat een leerling niet in staat is om deel te nemen aan hogergenoemde examens georganiseerd door de examencommissie en hiervoor uitdrukkelijk een vrijstelling verlenen. De leerlingen die een vrijstelling kunnen krijgen via een centrum voor leerlingenbegeleiding voor deelname aan de examencommissie hoeven niet dezelfde leerlingen te zijn als de leerlingen die zouden worden doorverwezen naar het buitengewoon onderwijs. Ook leerlingen met een inschrijvingsverslag voor het buitengewoon onderwijs kunnen, onder bepaalde voorwaarden, een getuigschrift halen.
Een leerplichtige die tweemaal op rij niet slaagt of die zich de eerste keer niet inschreef bij de examencommissie voor hij de leeftijd van 11 jaar bereikte op 1 januari van het schooljaar, dient zich opnieuw in te schrijven, hetzij in het onderwijs dat door de overheid erkend werd voor het vervullen van de leerplicht, hetzij in één van de volgende scholen :
1° Europese scholen;
2° Internationale scholen die door het International Baccalaureate (IB) te Genève geaccrediteerd zijn;
3° Internationale scholen waarvan de studiebewijzen, na een gelijkwaardigheidsonderzoek door het Agentschap voor Kwaliteit in het Onderwijs, als gelijkwaardig worden beschouwd;
4° Scholen gelegen in het buitenland » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2012-2013, nr. 2066/1, pp. 23, 26-27).
B.3.3. De minister van Onderwijs verklaarde in de Commissie voor Onderwijs :
« Om de kwaliteit van het huisonderwijs te waarborgen, is het noodzakelijk de regelgeving op een aantal punten te verduidelijken en nieuwe elementen toe te voegen. De aanpassingen situeren zich op het vlak van terminologie, instapdatum, controle op het huisonderwijs door de onderwijsinspectie en een verplichte kwaliteitscontrole via een inschrijving bij de Vlaamse examencommissie.
De Vlaamse Gemeenschap neemt nu maatregelen om het huisonderwijs kwalitatief te houden. Hiervoor wordt gesteund op twee arresten van het Grondwettelijk Hof over een gelijkaardige regeling van 2008 voor het huisonderwijs in de Franse Gemeenschap. Het gaat om de arresten 107/2009 van 9 juli 2009 en 168/2009 van 29 oktober 2009. Volgens het Grondwettelijk Hof kan de onderwijsoverheid optreden ter bescherming van het recht van het kind op kwalitatief onderwijs. Voor de naleving van de leerplicht kan een onderwijsoverheid controles uitvoeren om na te gaan of alle kinderen daadwerkelijk, zelfs thuis, voldoende onderwijs krijgen waardoor aan de leerplicht wordt voldaan.
Het Grondwettelijk Hof heeft geen bezwaren dat na een procedure (onderwijsinspectie, examencommissie) ouders die huisonderwijs organiseren, verplicht worden om hun kind in te schrijven in een school. Daarbij behouden de ouders hun keuzevrijheid ten aanzien van het soort school, die niet noodzakelijk georganiseerd of gesubsidieerd moet zijn. Het kan ook gaan om een erkende school » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2012-2013, nr. 2066/7, pp. 5-6).
B.3.4. In haar advies merkte de afdeling wetgeving van de Raad van State het volgende op :
« Het ontwerp bevat een aantal bepalingen met nieuwe regels voor het ' huisonderwijs '. Het gaat inzonderheid om, wat betreft het basisonderwijs, de artikelen II.1, 1°, II.8, II.9, II.10 en II.11, en wat betreft het secundair onderwijs, de artikelen III.2, 1°, III.17, III.18, III.19, III.20, III.21, III.22 en III.23 van het ontwerp. Deze bepalingen hebben voornamelijk tot doel om de kwaliteit van het huisonderwijs op een meer effectieve en efficiënte wijze op te volgen, onder meer via de examencommissie (artikelen II.9 en III.20 van het ontwerp) en de onderwijsinspectie (artikel III.21 van het ontwerp).
Aangezien deze bepalingen een verdere inperking van de vrijheid van onderwijs kunnen inhouden, rijst de vraag of deze bepalingen in overeenstemming zijn met artikel 24, § 1, van de Grondwet.
In de memorie van toelichting wordt op omstandige wijze verwezen naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, inzonderheid de arresten nr. 107/2009 van 9 juli 2009 en nr. 168/2009 van 29 oktober 2009. Deze arresten hebben betrekking op het decreet van de Franse Gemeenschap van 25 april 2008 ' tot vaststelling van de voorwaarden om te kunnen voldoen aan de leerplicht buiten het onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap '.
Uit de beginselen vermeld in deze arresten (arrest 107/2009, B.30.2 en B.30.3; arrest 168/2009, B.5.1 en B.5.2, B.7.3, B.10.1.1 tot B.10.4, B.14.2) en de nadere toelichting in de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op het huisonderwijs in overeenstemming zijn met artikel 24, § 1, van de Grondwet. In geval van betwisting zal het in laatste instantie aan het Grondwettelijk Hof toekomen om te oordelen of de betrokken regeling al of niet in overeenstemming met de Grondwet is » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2012-2013, nr. 2066/1, p. 307).
Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen
B.4.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.
B.4.2. De verzoekende partijen zijn ofwel ouders die huisonderwijs aan hun kind verstrekken (zaak nr. 5746), ofwel privéscholen die niet zijn erkend, gesubsidieerd of gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap, ofwel ouders van kinderen die collectief huisonderwijs in die privéscholen volgen (zaak nr. 5756).
B.4.3. In de zaak nr. 5756 is de Vlaamse Regering van oordeel dat het beroep tot vernietiging, in zoverre het namens een aantal van de voormelde privéscholen, opgericht in de vorm van een vzw, is ingesteld, niet ontvankelijk zou zijn omdat het bevoegde bestuursorgaan niet rechtsgeldig zou zijn samengesteld of niet rechtsgeldig zou hebben vergaderd. Bovendien zou het beroep van de verzoekende verenigingen niet ontvankelijk zijn wegens ontstentenis van een rechtstreeks en actueel belang.
B.4.4. De verzoekende partijen kunnen in beide zaken rechtstreeks en ongunstig in hun situatie worden geraakt door de bestreden bepalingen waarin, onder meer, de voorwaarden worden vastgelegd waaronder het huisonderwijs kan worden ingericht, door dat onderwijs met name te onderwerpen aan een toezicht en de leerplichtige kinderen die dat type van onderwijs volgen, ertoe te verplichten deel te nemen aan examens bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap.
B.4.5. Aangezien het belang van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 en van sommige van de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 vaststaat, is het niet nodig het belang en de procesbekwaamheid te onderzoeken van de andere verzoekende verenigingen in de zaak nr. 5756.
B.4.6. De exceptie wordt verworpen.
Ten aanzien van de tussenkomende partijen
B.5.1. Moshe Friedman en Lea Rosenzweig hebben bij aangetekende brief van 2 december 2013 een « verzoekschrift tot vrijwillige tussenkomst » in de zaak nr. 5756 ingediend. Bij aangetekende brief van 6 januari 2014 hebben zij een memorie ingediend, waarin zij het Hof verzoeken het beroep tot vernietiging te verwerpen.
B.5.2. Bij aangetekende brief van 7 januari 2014 vragen de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 het Hof om de memorie van 6 januari 2014 uit de debatten te weren en het verzoek tot tussenkomst niet ontvankelijk te verklaren, onder meer wegens ontstentenis van belang van de tussenkomende partijen, vermits de kinderen van de tussenkomende partijen sinds het einde van het vorige schooljaar in een officiële en gesubsidieerde onderwijsinstelling zouden zijn ingeschreven.
B.5.3. In hun memorie van 20 maart 2014, ter griffie ontvangen op 25 maart 2014, brengen de tussenkomende partijen voldoende elementen aan waaruit blijkt dat zij rechtstreeks en ongunstig zouden kunnen worden geraakt door de inwilliging van het beroep tot vernietiging.
De exceptie wordt verworpen.
Ten aanzien van de middelen
B.6.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 voeren drie middelen aan, afgeleid uit de schending, door artikel III.20 van het decreet van 19 juli 2013, van de artikelen 10 en 24, §§ 1, 3 en 4, van de Grondwet.
De verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 voeren zes middelen aan, afgeleid uit de schending, door de artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81 van hetzelfde decreet, van de artikelen 10, 11, 19, 22, 23, derde lid, 5°, 24, §§ 1 en 4, en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 22bis en 24, § 3, van de Grondwet, met een aantal internationale verdragsbepalingen en met een aantal algemene rechtsbeginselen.
B.6.2. Het Hof onderzoekt de middelen in de onderstaande volgorde :
- wat de vrijheid van onderwijs betreft (eerste middel in de zaak nr. 5746 en eerste middel in de zaak nr. 5756) (B.7-B.15);
- wat het recht op onderwijs betreft (derde middel in de zaak nr. 5746) (B.16-B.18);
- wat de gelijkheid inzake onderwijs betreft (tweede middel in de zaak nr. 5746 en derde middel in de zaak nr. 5756) (B.19-B.30);
- wat het recht op eerbiediging van het privéleven betreft (tweede middel in de zaak nr. 5756) (B.31-B.35);
- wat de vrijheid van eredienst en van meningsuiting betreft (vierde middel in de zaak nr. 5756) (B.36-B.43);
- wat de vrijheid van vereniging betreft (vijfde middel in de zaak nr. 5756) (B.44-B.47);
- wat het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing betreft (zesde middel in de zaak nr. 5756) (B.48-B.51).
Wat de vrijheid van onderwijs betreft
B.7.1. Het eerste middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door artikel III.20, van artikel 24, § 1, van de Grondwet, dat de vrijheid van onderwijs waarborgt.
Ouders die voor huisonderwijs opteren, zijn verplicht de leerplichtige in te schrijven bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap van het secundair onderwijs, wat volgens de verzoekende partijen zou impliceren dat een bepaalde leerstof wordt opgelegd. Voorts dient de leerplichtige leerling van huisonderwijs uiterlijk binnen het schooljaar waarin hij de leeftijd van vijftien jaar bereikt, via de examencommissie een getuigschrift of een diploma van het secundair onderwijs te behalen. De vrijheid van onderwijs zou de vrijheid inhouden om een eigen pedagogisch project te ontwikkelen en om een specifiek leertraject te volgen. Door een leeftijd op te leggen waarop het getuigschrift moet worden behaald, zou de keuze om een bepaald leertraject te volgen aanzienlijk worden beperkt.
B.7.2. Het eerste middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door de artikelen II.10 en III.20, van artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 2.1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
De bestreden artikelen II.10 en III.20 voeren de verplichting voor de ouders in om hun leerplichtige kinderen op bepaalde tijdstippen in te schrijven voor de examens van de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap voor het behalen van een getuigschrift basisonderwijs en een getuigschrift secundair onderwijs. Wanneer de kinderen daarvoor niet slagen, worden de ouders verplicht die kinderen in het reguliere onderwijs in te schrijven. Aldus zou volgens de verzoekende partijen de vrijheid van onderwijs, alsook het recht op keuzevrijheid van de ouders, worden geschonden.
B.7.3. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de middelen, in zoverre zij zijn gericht tegen de samenstelling van het examenprogramma en de inrichting van de examens voor het behalen van het getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs, niet ontvankelijk zouden zijn, vermits die aspecten niet door de bestreden bepalingen worden geregeld.
Hoe dan ook zou de verplichte deelname aan het examen bij de examencommissie volgens de Vlaamse Regering niet tot gevolg hebben dat de verstrekkers van huisonderwijs zouden worden verplicht om, via het volgen van bepaalde leerplannen die tot eindtermen leiden, enkel nog een bepaalde inhoud aan te bieden die identiek is aan die in het erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijs. Wat het secundair onderwijs betreft, houdt het examenprogramma rekening met de onderwijskwalificaties die krachtens het decreet van 30 april 2009 betreffende de kwalificatiestructuur zijn beschreven. De eindtermen zijn volgens de Vlaamse Regering het referentiekader : zij worden niet rechtstreeks getoetst, noch in het erkende onderwijs, noch in het huisonderwijs.
B.8.1. Op grond van het bestreden artikel II.10, opgenomen in hoofdstuk II (« Basisonderwijs ») van het decreet van 19 juli 2013, zijn de ouders die opteren voor huisonderwijs, verplicht de leerplichtige bij de examencommissie in te schrijven met het oog op het verkrijgen van een getuigschrift basisonderwijs, uiterlijk in het schooljaar waarin de leerplichtige elf jaar is geworden vóór 1 januari. Als de leerplichtige zich niet tijdig aandient bij de examencommissie of na maximaal twee pogingen en uiterlijk in het schooljaar waarin hij dertien jaar is geworden vóór 1 januari het getuigschrift basisonderwijs niet behaalt, dienen de ouders de leerplichtige in te schrijven, hetzij in een school die is erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap, hetzij in één van de in artikel II.10 vermelde scholen. In afwijking daarvan dienen ouders van bepaalde leerplichtigen, de leerplichtige niet bij de examencommissie in te schrijven.
Op grond van het bestreden artikel III.20, opgenomen in hoofdstuk III (« Secundair onderwijs ») van het decreet van 19 juli 2013, zijn de ouders die opteren voor huisonderwijs, verplicht de leerplichtige bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap van het secundair onderwijs in te schrijven. Als de leerplichtige uiterlijk binnen het schooljaar waarin hij de leeftijd van vijftien jaar bereikt, via de examencommissie geen enkel getuigschrift of diploma van het secundair onderwijs behaalt, dienen de ouders de leerplichtige in te schrijven hetzij in een school, centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs of centrum voor vorming van zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen, die zijn erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap of de Duitstalige Gemeenschap, hetzij in één van de in artikel III.20 vermelde scholen. In afwijking daarvan dienen ouders, in bepaalde gevallen, de leerplichtige niet bij de examencommissie in te schrijven.
B.8.2. De gevolgen die de artikelen II.10 en III.20 aan het niet of niet-tijdig behalen van het getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs verbinden, zijn ingrijpend : de betrokken kinderen dienen alsdan te worden ingeschreven hetzij in een school die is erkend, gefinancierd of gesubsidieerd door de Vlaamse, de Franse of de Duitstalige Gemeenschap, hetzij in één van de in die bepalingen vermelde scholen.
B.9. Artikel 24 van de Grondwet bepaalt :
« § 1. 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.
§ 2. Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.
§ 3. Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht.
Alle leerlingen die leerplichtig zijn, hebben ten laste van de gemeenschap recht op een morele of religieuze opvoeding.
§ 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.
§ 5. De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet ».
B.10.1. De door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid garandeert het recht tot oprichting - en dus tot keuze - van scholen die al dan niet geënt zijn op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing. Zij impliceert voor privépersonen eveneens de mogelijkheid om - zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden - naar eigen inzicht onderwijs in te richten en te laten verstrekken, zowel naar de vorm als naar de inhoud, bijvoorbeeld door scholen op te richten die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen.
B.10.2. Hoewel de vrijheid van onderwijs de keuzevrijheid van de ouders op het vlak van de vorm van het onderwijs omvat, en met name de keuze voor huisonderwijs dat door de ouders wordt verstrekt, of voor collectief huisonderwijs dat wordt verstrekt in een inrichting die niet erkend, noch gefinancierd, noch gesubsidieerd is in de zin van het decreet van 19 juli 2013, moet die keuzevrijheid van de ouders evenwel in die zin worden geïnterpreteerd dat zij rekening houdt met, enerzijds, het hogere belang van het kind en zijn grondrecht op onderwijs en, anderzijds, de naleving van de leerplicht.
B.11.1. Artikel 24, § 3, van de Grondwet waarborgt immers het recht van iedereen om onderwijs te krijgen « met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden », terwijl artikel 24, § 4, herinnert aan het beginsel van gelijkheid tussen alle leerlingen en studenten.
Artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :
« Niemand zal het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies welke de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt zal de Staat het recht eerbiedigen van de ouders om (voor hun kinderen) zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren welke overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en philosophische overtuigingen ».
Artikel 28 van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt :
« 1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken [...] ».
Artikel 29 van dat Verdrag bepaalt :
« 1. De Staten die partij zijn, komen overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op :
a) de zo volledig mogelijke ontplooiing van de persoonlijkheid, talenten en geestelijke en lichamelijke vermogens van het kind;
b) het bijbrengen van eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en voor de in het Handvest van de Verenigde Naties vastgelegde beginselen;
c) het bijbrengen van eerbied voor de ouders van het kind, voor zijn of haar eigen culturele identiteit, taal en waarden, voor de nationale waarden van het land waar het kind woont, het land waar het is geboren, en voor andere beschavingen dan de zijne of hare;
d) de voorbereiding van het kind op een verantwoord leven in een vrije samenleving, in de geest van begrip, vrede, verdraagzaamheid, gelijkheid van geslachten, en vriendschap tussen alle volken, etnische, nationale en godsdienstige groepen en personen behorend tot de oorspronkelijke bevolking;
e) het bijbrengen van eerbied voor de natuurlijke omgeving.
[...] ».
Artikel 22bis van de Grondwet, zoals aangevuld bij de grondwetsherziening van 22 december 2008, bepaalt overigens :
« Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit.
Elk kind heeft het recht zijn mening te uiten in alle aangelegenheden die het aangaan; met die mening wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen.
Elk kind heeft recht op maatregelen en diensten die zijn ontwikkeling bevorderen.
Het belang van het kind is de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat.
De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen deze rechten van het kind ».
B.11.2. Het recht op onderwijs van het kind kan bijgevolg de keuzevrijheid van de ouders en de vrijheid van de leerkrachten op het vlak van het onderwijs dat zij wensen te verstrekken aan het aan de leerplicht onderworpen kind, beperken.
Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is aldus van oordeel dat, wanneer de rechten van de ouders, in plaats van het recht van het kind op onderwijs te versterken, met dat recht in conflict komen, de belangen van het kind primeren (zie EHRM, beslissing, 30 november 2004, Bulski t. Polen; zie ook EHRM, beslissing, 5 februari 1990, Graeme t. Verenigd Koninkrijk; beslissing, 30 juni 1993, B.N. en S.N. t. Zweden; beslissing, 11 september 2006, Fritz Konrad en anderen t. Duitsland; beslissing, 13 september 2011, Willi, Anna en David Dojan en anderen t. Duitsland).
B.12.1. De bestreden bepalingen hebben tot doel, zoals in B.3.2 is vermeld, de inhoudelijke toetsing van de kwaliteit van het huisonderwijs aan de leerplichtigen te verbeteren, onder meer via de examencommissie en de onderwijsinspectie.
Door een periode vast te stellen gedurende welke het onderwijs verplicht is voor alle kinderen, strekt de leerplicht ertoe de kinderen te beschermen en de doeltreffendheid van hun recht op onderwijs te verzekeren.
Artikel 1, § 2, van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht bepaalt :
« Het onderwijs en de vorming die aan de leerplichtige worden verstrekt, moeten bijdragen tot diens opvoeding alsmede tot diens voorbereiding tot de uitoefening van een beroep ».
De parlementaire voorbereiding van de voormelde wet van 29 juni 1983, die de duur van de leerplicht heeft verlengd, geeft aan dat de leerplicht in wezen wordt gedefinieerd ten opzichte van de pedagogische inhoud :
« Gezien het uitgangspunt - het recht van iedere jongere op een basisvorming - wordt de leerplicht niet alleen afgelijnd naar leeftijd toe, maar ook en vooral naar pedagogische inhoud » (Parl. St., Kamer, 1982-1983, nr. 645/1, p. 6).
Ten aanzien van het huisonderwijs werd gepreciseerd :
« Hoewel het huisonderwijs nog nauwelijks aan enige sociologische realiteit beantwoordt, houdt § 4 de mogelijkheid open, onder door de Koning vast te stellen voorwaarden, [...] huisonderricht [te verstrekken, met naleving van de leerplicht] om te voldoen aan de in artikel 17 van de Grondwet voorgeschreven vrijheid van onderwijs » (ibid., p. 7).
B.12.2. Hoewel ook door middel van huisonderwijs kan worden voldaan aan de leerplicht, kan de keuze voor die onderwijsvorm er evenwel niet toe leiden dat de ouders ervan zouden worden vrijgesteld voor hun kinderen de leerplicht in acht te nemen - waarvan de niet-naleving overigens strafrechtelijk wordt bestraft - of dat zij het recht op onderwijs van hun kinderen zouden schenden.
De noodzaak om te waken over de naleving van de leerplicht kan de gemeenschappen aldus ertoe brengen controlemechanismen in te voeren die het mogelijk maken na te gaan dat alle kinderen daadwerkelijk onderwijs krijgen waardoor aan de leerplicht wordt voldaan, teneinde hun recht op onderwijs te waarborgen.
B.12.3. Er dient derhalve te worden nagegaan of de bestreden maatregelen afbreuk doen aan de pedagogische vrijheid die is vervat in de vrijheid van onderwijs zoals gewaarborgd bij artikel 24, § 1, van de Grondwet, en of die maatregelen onevenredig zijn, door verder te gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van de nagestreefde doelstellingen van algemeen belang, namelijk het waarborgen van de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van het onderwijs.
B.13. Bij zijn arresten nrs. 107/2009 en 168/2009 heeft het Hof over het toezicht op en de kwaliteitsbewaking van het huisonderwijs in de Franse Gemeenschap, geoordeeld dat, hoewel de vrijheid van onderwijs, bedoeld in artikel 24, § 1, van de Grondwet, het recht inhoudt om, zonder verwijzing naar een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensopvatting, onderwijs in te richten of aan te bieden waarvan het specifieke karakter is gesitueerd in de bijzondere pedagogische of opvoedkundige opvattingen, zij evenwel niet belet dat de bevoegde wetgever, teneinde de kwaliteit en de gelijkwaardigheid van het verplichte onderwijs te verzekeren, maatregelen neemt die op algemene wijze van toepassing zijn, los van de specificiteit van het verstrekte onderwijs.
In dezelfde arresten heeft het Hof erkend dat, wat betreft het onderwijs dat met overheidsmiddelen wordt verstrekt, de bevoegde wetgever, met het oog op het verzekeren van de kwaliteit en de onderlinge gelijkwaardigheid van het onderwijs, maatregelen vermag te nemen die op de onderwijsinstellingen in het algemeen van toepassing zijn, ongeacht de eigenheid van het door hen verstrekte onderwijs (arresten nr. 76/96 van 18 december 1996, B.6; nr. 19/98 van 18 februari 1998, B.8.4; nr. 19/99 van 17 februari 1999, B.4.3; nr. 49/2001 van 18 april 2001, B.8; nr. 131/2003 van 8 oktober 2003, B.5.4). In dat opzicht zijn ontwikkelingsdoeleinden, eindtermen en basisvaardigheden een adequaat middel om de gelijkwaardigheid van de getuigschriften en diploma's veilig te stellen en om de onderlinge gelijkwaardigheid te vrijwaren van het onderwijs verstrekt in de instellingen die ouders en leerlingen vrij kunnen kiezen (arresten nr. 76/96 van 18 december 1996, B.8.3, en nr. 49/2001 van 18 april 2001, B.10.1).
Het Hof oordeelde dat, wat betreft de onderwijsinstellingen die ervoor kiezen geen beroep te doen op overheidssubsidiëring, ofschoon de overheid vermag toe te zien op de kwaliteit van het verstrekte onderwijs, dat toezicht niet zo ver vermag te gaan de inachtneming te eisen van de ontwikkelingsdoeleinden, eindtermen of basisvaardigheden.
B.14.1. Op grond van de bestreden artikelen II.10 en III.20 zijn de ouders die voor huisonderwijs kiezen, verplicht de leerplichtige bij de examencommissie in te schrijven met het oog op het verkrijgen van een getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs.
B.14.2. Het feit dat die inschrijving bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap verplicht is voor het kind dat onder het huisonderwijs valt, kan op zich niet worden beschouwd als een aantasting van de vrijheid van onderwijs.
Die examens bij de examencommissie maken het immers mogelijk de verworvenheden en de kennis van het kind te evalueren en aan te tonen, en bijgevolg zijn onderwijsniveau te situeren volgens zijn leeftijd en ten opzichte van de elementaire kennis die men met die examens tracht na te gaan, zonder dat de verplichting om aan die examens deel te nemen het individueel of collectief verstrekte onderwijs als dusdanig kan beïnvloeden.
In plaats van de vrijheid van onderwijs aan te tasten, stellen die examens de ouders en leerkrachten integendeel in staat het niveau van het onderwijs dat zij verstrekken of laten verstrekken, alsook de gehanteerde pedagogische instrumenten, te evalueren en eventueel aan te passen.
B.14.3. De bestreden artikelen II.10 en III.20 voorzien geenszins in de verplichting voor de verstrekkers van huisonderwijs om, via het volgen van bepaalde leerplannen die tot eindtermen leiden, enkel nog een welbepaalde inhoud aan te bieden die identiek is aan die in het erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijs.
De decreetgever beoogt enkel om de kwaliteit van het verstrekte onderwijs aan de leerplichtigen in het huisonderwijs te waarborgen en om via examens bij de examencommissie na te gaan of die leerplichtigen een voldoende niveau van onderricht genieten dat hun de kans biedt om in de maatschappij te functioneren, een verdere studie aan te vatten of beroepsactiviteiten uit te oefenen. Dat in het examenprogramma van de examencommissie de eindtermen een referentiekader zijn, zoals de Vlaamse Regering stelt, heeft niet tot gevolg dat de verstrekkers van huisonderwijs enkel nog een welbepaalde inhoudelijke leerstof zouden kunnen aanbieden die louter op die eindtermen is geënt.
De bestreden bepalingen maken het dus niet mogelijk de leerkrachten van het huisonderwijs een leerplan op te leggen.
Rekening houdend, bijgevolg, met de specifieke kenmerken van het huisonderwijs en van de vrijheid van onderwijs, moet de beoordeling van het onderwijsniveau, via de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap, rekening houden met de pedagogische methoden, alsook met de ideologische, filosofische of religieuze opvattingen van de ouders of van de leerkrachten, op voorwaarde dat die methodes en opvattingen niet indruisen tegen het recht van het kind op onderwijs met naleving van de fundamentele vrijheden en rechten en geen afbreuk doen aan de kwaliteit van het onderwijs, noch aan het te bereiken onderwijsniveau.
B.14.4. Wanneer de leerplichtige van het huisonderwijs geen getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs behaalt, dienen de ouders, volgens de in B.8.1 vermelde regeling, de leerplichtige in het reguliere onderwijs of in een erkend vormingscentrum in te schrijven.
Het is niet onredelijk te oordelen dat het niet-slagen van een leerplichtige die huisonderwijs krijgt, op lacunes wijst in het onderwijs dat hem wordt verstrekt, zodat het in overeenstemming is met zowel het doel dat erin bestaat het recht van iedere leerplichtige op onderwijs te waarborgen, als het belang van de betrokken leerplichtige te voorzien in een verandering van onderwijstype door zijn verplichte inschrijving in een in de artikelen II.10 en III.20 vermelde onderwijsinrichting of vormingscentrum.
Overigens dienen de ouders van bepaalde categorieën van leerplichtigen de leerplichtige niet bij de examencommissie in te schrijven. Dat is het geval voor, onder meer, leerplichtigen aan wie een centrum voor leerlingenbegeleiding uitdrukkelijk een vrijstelling voor het examen geeft.
De keuzevrijheid van de ouders ten aanzien van het onderwijs dat zij aan hun kind willen verstrekken, wordt aldus slechts beperkt in zoverre hun keuze leidt tot een onderwijs dat gebrekkig is gebleken, hetgeen indruist tegen het recht op onderwijs van het kind.
B.15. De bestreden artikelen II.10 en III.20 schenden de vrijheid van onderwijs niet.
De middelen zijn niet gegrond.
Wat het recht op onderwijs betreft
B.16. Het derde middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door artikel III.20, van artikel 24, § 3, van de Grondwet, dat het recht op onderwijs waarborgt.
Het bestreden decreet zou de onderwijskansen van de leerlingen van het huisonderwijs verminderen wegens de beperking een eigen leertraject te volgen. Voorts is niet in een overgangsmaatregel voorzien, zodat het risico zou bestaan dat geen leertraject op lange termijn mogelijk zou zijn. Ten slotte, wanneer een leerling van het huisonderwijs niet voor het verplichte examen slaagt en zijn kansen heeft uitgeput, zou hij niet naar de tweede graad van het algemeen secundair, het technisch secundair of het kunstsecundair onderwijs kunnen gaan, maar zou hij naar de B-stroom van de eerste graad of naar het beroepssecundair onderwijs worden geleid, terwijl zulks misschien niet de juiste richting voor die leerling is.
B.17.1. Hiervoor is gebleken dat de bestreden regeling precies werd ingevoerd om het recht van de leerplichtigen op een voldoende kwalitatief onderwijs te waarborgen, zodat het middel waarin een schending van het recht op onderwijs wordt aangevoerd niet gegrond is.
B.17.2. In zoverre het middel het ontbreken van een overgangsregeling bekritiseert, wordt het onderzoek ervan gevoegd bij het onderzoek van datgene dat is afgeleid uit de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel.
B.17.3. In zoverre het middel het feit bekritiseert dat in geval van niet-slagen de leerplichtige niet naar bepaalde onderwijsrichtingen kan doorstromen, is het middel niet ontvankelijk, vermits die grief niet aan het bestreden artikel III.20 kan worden toegeschreven.
B.18. Het bestreden artikel III.20 schendt het recht op onderwijs niet.
Het middel is niet gegrond.
Wat de gelijkheid inzake onderwijs betreft
In de zaak nr. 5746
B.19. Het tweede middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5746 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door artikel III.20, van de artikelen 10 en 24, § 4, van de Grondwet die de gelijke behandeling waarborgen.
B.20.1. In een eerste onderdeel wordt aangevoerd dat de verplichte deelname aan examens zou inhouden dat de eindtermen aan de leerlingen van het huisonderwijs worden opgelegd, terwijl de gesubsidieerde en gefinancierde scholen van de eindtermen kunnen afwijken.
B.20.2. Zoals in B.14.3 is uiteengezet, maakt het bestreden artikel III.20 het niet mogelijk de verstrekkers van huisonderwijs een leerplan op te leggen, zodat geen eindtermen worden opgelegd.
Artikel 110/29 van de Codex Secundair Onderwijs, ingevoegd bij artikel III.19 van het decreet van 19 juli 2013, bepaalt trouwens dat de ouders die voor huisonderwijs opteren « een verklaring van huisonderwijs met bijhorende informatie over het huisonderwijs » moeten indienen. Die informatie dient, onder meer, « de onderwijsdoelen die met het huisonderwijs zullen worden nagestreefd », te bevatten.
Het eerste onderdeel is niet gegrond.
B.21.1. In een tweede onderdeel wordt bekritiseerd dat de examencommissie van het secundair onderwijs geen examens voor de B-stroom zou organiseren, zodat leerplichtigen die in de B-stroom thuishoren, nooit verder huisonderwijs zouden kunnen genieten.
B.21.2. Vermits die grief niet aan het bestreden artikel III.20 kan worden toegeschreven, maar aan de wijze waarop de examens voor de examencommissie worden georganiseerd, is het tweede onderdeel niet ontvankelijk.
Hetzelfde geldt wat de kritiek betreft dat de leerplichtigen van het huisonderwijs voor een toets over de gehele leerstof zouden moeten worden ingeschreven, terwijl leerplichtigen van het reguliere onderwijs doorgaans semester per semester worden getoetst.
B.22.1. Voorts bekritiseren de verzoekende partijen het feit dat de leerplichtigen van het huisonderwijs zouden worden verplicht aan centrale examens deel te nemen, terwijl zulks niet geldt voor de leerplichtigen die het reguliere onderwijs volgen; dat het huisonderwijs tot een resultaatsverplichting zou zijn gehouden, terwijl in het reguliere onderwijs de resultaten slechts een vertrekpunt bij inspectie zijn; dat leerplichtigen van het huisonderwijs maximaal twee pogingen zouden hebben om voor het verplichte examen te slagen, terwijl leerplichtigen in het reguliere onderwijs meer dan twee kansen zouden hebben.
B.22.2. Die verschillen in behandeling vloeien voort uit de eigen kenmerken van het huisonderwijs en het reguliere onderwijs, die redelijkerwijze verantwoorden dat niet alle aspecten van beide systemen - inzonderheid wat het kwaliteitstoezicht op het verstrekte onderwijs betreft - op identieke wijze zouden dienen te worden geregeld.
B.23.1. Ten slotte voeren de verzoekende partijen nog aan dat een leerplichtige die geen getuigschrift van het secundair onderwijs behaalt, niet verder huisonderwijs zou mogen volgen, terwijl een leerplichtige in het reguliere onderwijs in zijn school ingeschreven kan blijven. Zij bekritiseren tevens het feit dat, wanneer een leerplichtige van het huisonderwijs uiterlijk binnen het schooljaar waarin hij de leeftijd van vijftien jaar bereikt, via de examencommissie geen enkel getuigschrift van het secundair onderwijs behaalt, hij niet langer huisonderwijs zou kunnen volgen, terwijl een leerplichtige in een reguliere school die niet slaagt, in die school ingeschreven kan blijven.
B.23.2. Om de redenen die in B.14.4 zijn uiteengezet, zijn die grieven niet gegrond.
In de zaak nr. 5756
B.24. Het derde middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door de artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81, van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheids-, het vertrouwens- en het zorgvuldigheidsbeginsel en al dan niet in samenhang gelezen met de rechten van kind, zoals gewaarborgd bij artikel 22bis van de Grondwet en bij de artikelen 3, lid 1, 14 en 27, leden 2 en 3, van het Verdrag inzake de rechten van het kind.
Het middel omvat vier onderdelen.
B.25.1. In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet. Door bij artikel II.1, 1°, (basisonderwijs) en bij artikel III.2, 1°, (secundair onderwijs) de definitie van de term « huisonderwijs » uitdrukkelijk uit te breiden tot privéscholen die niet erkend, niet gesubsidieerd en niet door de Vlaamse Gemeenschap zijn gefinancierd, zou de decreetgever de ouders en de leerplichtige kinderen die ervoor kozen om individueel onderwijs te verstrekken respectievelijk te volgen, op dezelfde wijze behandelen als de ouders die hun kinderen in de voormelde scholen inschrijven of als de leerplichtige kinderen die de voormelde scholen bezoeken.
B.25.2. Door het individuele huisonderwijs en het collectieve huisonderwijs aan dezelfde regeling te onderwerpen en bijgevolg de onderwijsverstrekkers en de leerplichtigen van beide vormen van huisonderwijs op dezelfde wijze te behandelen, heeft de decreetgever een maatregel genomen die niet zonder redelijke verantwoording is.
Het huisonderwijs, ongeacht het individuele of het collectieve karakter ervan, vindt plaats buiten het kader van het erkende, gefinancierde of gesubsidieerde onderwijs, zodat beide vormen van huisonderwijs, wat dat betreft, vergelijkbaar zijn. De decreetgever kan dan ook niet worden verweten zowel het individuele als het collectieve huisonderwijs aan eenzelfde regeling te onderwerpen, temeer nu hij een kwaliteitstoezicht op het huisonderwijs in het algemeen beoogt ten behoeve van alle leerplichtige kinderen.
Het eerste onderdeel is niet gegrond.
B.26.1. In een tweede onderdeel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet. Uit de bestreden artikelen II.10 en III.20 zou volgen dat de decretale eindtermen onrechtstreeks aan de privéscholen van het huisonderwijs zouden worden opgelegd. In tegenstelling tot de scholen van het reguliere onderwijs, zouden de privéscholen die huisonderwijs verstrekken geen afwijking van de eindtermen kunnen vragen. Voor dat verschil in behandeling zou geen redelijke verantwoording bestaan.
B.26.2. Zoals in B.14.3 is geoordeeld, maken de bestreden artikelen II.10 en III.20 het niet mogelijk de verstrekkers van huisonderwijs een leerplan op te leggen, zodat geen eindtermen worden opgelegd. Bijgevolg dient niet te worden onderzocht of de mogelijkheid om al dan niet een afwijking van de eindtermen te vragen, een discriminerend verschil in behandeling zou meebrengen.
Het tweede onderdeel is niet gegrond.
B.27. Het derde onderdeel is afgeleid uit de schending, door de artikelen II.45, eerste lid, (basisonderwijs) en III.81, eerste lid, (secundair onderwijs) van de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het rechtszekerheids-, het vertrouwens- en het zorgvuldigheidsbeginsel, in zoverre de voormelde artikelen II.45 en III.81 in de inwerkingtreding, op 1 september 2013, van respectievelijk de artikelen II.10 en III.20 voorzien.
Volgens de verzoekende partijen zou er geen redelijke verantwoording voor het niet-voorzien in een overgangsperiode bestaan. Zij zouden zich onmogelijk tijdig aan de nieuwe regels kunnen aanpassen : enerzijds, zou het voor de verzoekende verenigingen praktisch onmogelijk zijn om hun actuele leerplan volledig te herzien, opdat alle leerlingen die vóór het einde van het lopende schooljaar een examen bij de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap zullen moeten afleggen, in staat zijn om te slagen; anderzijds, zou het voor de betrokken kinderen praktisch onmogelijk zijn, gelet op de specifieke en van de eindtermen afwijkende vorm van onderwijs die zij tot op heden genoten, om zich dermate om te scholen dat zij de examens tijdig en met vrucht zouden kunnen afleggen. Door met onmiddellijke ingang en zonder enige overgangsperiode te voorzien in een verplichte deelname aan examens van de examencommissie en een verplichte inschrijving in het reguliere onderwijs, wanneer de betrokken leerlingen niet tijdig voor die examens slagen, zouden volgens de verzoekende partijen hun rechtmatige verwachtingen zijn geschonden.
B.28.1. Zoals in B.8.1 is aangegeven, verschilt de regeling voor het basisonderwijs van die voor het secundair onderwijs.
B.28.2. Wat het basisonderwijs betreft, dient de leerplichtige uiterlijk in het schooljaar waarin hij elf jaar is geworden vóór 1 januari bij de examencommissie te worden ingeschreven. De leerplichtige dient uiterlijk in het schooljaar waarin hij dertien jaar is geworden vóór 1 januari het getuigschrift basisonderwijs te behalen, zo niet dient hij in een andere school dan een privéschool te worden ingeschreven.
De termijn tussen de inschrijving bij de examencommissie en het behalen van het getuigschrift is redelijkerwijze voldoende om, enerzijds, de leerplichtige in de gelegenheid te stellen zich behoorlijk op dat examen voor te bereiden en, anderzijds, de verstrekker van huisonderwijs toe te laten de nodige maatregelen daartoe te nemen. Daarbij komt dat de leerplichtige over twee pogingen beschikt en in afwijkingen van de verplichting tot inschrijving bij de examencommissie is voorzien.
In zoverre het tegen artikel II.45, eerste lid, is gericht, waarbij de inwerkingtreding van artikel II.10 op 1 september 2013 wordt vastgesteld, is het derde onderdeel niet gegrond.
B.28.3.1. Wat het secundair onderwijs betreft, dient de leerplichtige wanneer hij uiterlijk binnen het schooljaar waarin hij de leeftijd van vijftien jaar bereikt, via de examencommissie geen enkel getuigschrift of diploma van het secundair onderwijs behaalt, in het door de Vlaamse Gemeenschap erkende onderwijs of in een erkend vormingscentrum te worden ingeschreven. Weliswaar beschikt de leerplichtige over twee pogingen en is in afwijkingen van de verplichting tot inschrijving bij de examencommissie voorzien, doch kan de termijn die de betrokken leerplichtige wordt gelaten om zich behoorlijk op het examen voor te bereiden, evenals de termijn waarover de betrokken verstrekker van huisonderwijs beschikt om daartoe de nodige maatregelen te nemen, in bepaalde gevallen onvoldoende blijken. Dat geldt inzonderheid voor de leerplichtigen die in het schooljaar 2013-2014 de leeftijd van vijftien jaar bereiken.
B.28.3.2. Indien de decreetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat zij met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.
Het vertrouwensbeginsel is nauw verbonden met het - tevens door de verzoekende partijen aangevoerde - rechtszekerheidsbeginsel, dat de decreetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.
B.28.3.3. Artikel III.20 van het decreet van 19 juli 2013 voorziet, op het niveau van het secundair onderwijs, in een grondige hervorming van het huisonderwijs waarbij aan de betrokken leerplichtigen en ouders die huisonderwijs volgen respectievelijk verstrekken, een aantal zware verplichtingen worden opgelegd. Door die hervorming van het huisonderwijs, zonder overgangsperiode en binnen vijf dagen na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad, op 1 september 2013 in werking te doen treden, heeft de decreetgever een maatregel genomen die onevenredige gevolgen heeft, doordat de invoering van de nieuwe regeling onvoldoende voorzienbaar was voor diegenen op wie zij van toepassing is, zodat zij hun handelen om zich met de nieuwe eisen in overeenstemming te brengen, daar niet tijdig op konden afstemmen. Het bestreden artikel III.81, eerste lid, doet aldus op buitensporige wijze afbreuk aan de rechtmatige verwachtingen van sommige leerplichtigen en van hun ouders, zonder dat een dwingende reden van algemeen belang de ontstentenis van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.
B.28.3.4. Het derde onderdeel is gegrond, in zoverre het tegen artikel III.81, eerste lid, is gericht, waarbij de inwerkingtreding van artikel III.20 op 1 september 2013 wordt vastgesteld.
Bijgevolg dient artikel III.81, eerste lid, van het decreet van 19 juli 2013, in zoverre het voorziet in de inwerkingtreding, op 1 september 2013, van artikel III.20 van dat decreet, waarbij in de Codex Secundair Onderwijs, een artikel 110/30, § 1, wordt ingevoegd, te worden vernietigd.
B.28.3.5. Het feit dat de Vlaamse Regering op 17 januari 2014 heeft beslist om, bij amendementen op het ontwerp van decreet betreffende het onderwijs XXIV, aan het Vlaams Parlement een wijziging van de thans bestreden bepalingen voor te stellen, kan niet in aanmerking worden genomen.
B.29.1. In het vierde onderdeel wordt de schending aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met artikel 22bis van de Grondwet en met het Verdrag inzake de rechten van het kind. De bestreden regeling zou een schending inhouden van het recht van de betrokken kinderen om, met eerbiediging van hun religieuze overtuiging, mede inspraak over hun eigen onderwijssituatie te hebben.
B.29.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.
Die bepaling vereist derhalve dat de verzoekende partijen aangeven welke de artikelen zijn die volgens hen een schending uitmaken van de in de middelen uiteengezette normen waarvan het Hof de naleving verzekert.
Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen aan de hand van de inhoud van het verzoekschrift, inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de middelen. Het beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waarvan wordt uiteengezet in welk opzicht zij de in de middelen aangevoerde bepalingen zouden schenden.
In het verzoekschrift wordt niet aangegeven tegen welke van de bestreden bepalingen het middel is gericht, noch aan welke bepalingen van het Verdrag inzake de rechten van het kind het Hof zou dienen te toetsen.
Het vierde onderdeel is niet ontvankelijk.
B.30. De bestreden artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81, schenden de gelijkheid inzake onderwijs niet, behoudens wat artikel III.81, eerste lid, betreft, in zoverre het voorziet in de inwerkingtreding, op 1 september 2013, van artikel III.20, waarbij in de Codex Secundair Onderwijs een artikel 110/30, § 1, wordt ingevoegd.
Wat het recht op eerbiediging van het privéleven betreft
B.31.1. Het tweede middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending, door de artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81, van artikel 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
De beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven door de bestreden bepalingen zou volgens de verzoekende partijen buiten elke redelijke verhouding staan tot de belangen die de Vlaamse Gemeenschap beoogt te beschermen. Aan die belangen zou met minder verregaande middelen kunnen worden tegemoetgekomen. Het zou niet noodzakelijk zijn om een deelname aan een examen met het oog op het behalen van een getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs op te leggen, noch om bij het niet tijdig behalen ervan, in de verplichting te voorzien om de betrokken kinderen in het reguliere onderwijs in te schrijven. Aldus zou de decreetgever het recht op eerbiediging van het privéleven van de ouders en de kinderen, waartoe het recht op vrije keuze inzake onderwijs behoort, hebben geschonden.
B.31.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de grief enkel betrekking heeft op de verplichting tot deelname aan de examens en op de gevolgen in geval van niet-slagen, zodat het middel enkel ontvankelijk is in zoverre het tegen de artikelen II.10 en III.20 is gericht. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen.
B.32.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :
« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.
De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».
Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :
« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».
Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever een zo groot mogelijke concordantie heeft willen nastreven met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (Parl. St., Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).
B.32.2. Het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven, zoals het door de voormelde bepalingen wordt gewaarborgd, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven en hun gezinsleven.
Artikel 22, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling. Die bepalingen houden voor de overheid bovendien de positieve verplichting in om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven verzekeren, zelfs in de sfeer van de onderlinge verhoudingen tussen individuen (EHRM, 27 oktober 1994, Kroon e.a. t. Nederland, § 31; grote kamer, 12 oktober 2013, Söderman t. Zweden, § 78).
B.32.3. De decreetgever beschikt bij de uitwerking van een regeling die een overheidsinmenging in het privéleven inhoudt, over een appreciatiemarge om rekening te houden met een billijk evenwicht tussen de tegenstrijdige belangen van het individu en de samenleving in haar geheel (EHRM, 26 mei 1994, Keegan t. Ierland, § 49; 27 oktober 1994, Kroon e.a. t. Nederland, § 31; 2 juni 2005, Znamenskaya t. Rusland, § 28; 24 november 2005, Shofman t. Rusland, § 34; 20 december 2007, Phinikaridou t. Cyprus, §§ 51 tot 53; 25 februari 2014, Ostace t. Roemenië, § 33).
Die appreciatiemarge van de decreetgever is evenwel niet onbegrensd : opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, moet worden nagegaan of de decreetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.
B.33.1. Zowel de verzoekende partijen als de Vlaamse Regering verwijzen naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens waarbij dat Hof heeft geoordeeld dat artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarbij het recht op onderwijs wordt gewaarborgd, dient te worden gelezen in het licht van de artikelen 8, 9 en 10 van dat Verdrag.
B.33.2. Het Europees Hof heeft dienaangaande geoordeeld :
« 52. [...] De eerste twee zinnen van artikel 2 [van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens] dienen derhalve niet alleen te worden gelezen in het licht van elkaar, maar ook, met name, in het licht van de artikelen 8, 9 en 10 [...] van het Verdrag, waarin het recht is verankerd van eenieder, met inbegrip van de ouders en de kinderen, op ' eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven ', op ' vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst ' en op ' vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven '.
53. Uit het voorgaande punt vloeit in de eerste plaats voort dat de definitie en de regeling van het leerprogramma in beginsel vallen onder de bevoegdheid van de verdragsluitende Staten. Het betreft in ruime mate een probleem van opportuniteit waarover het Hof zich niet moet uitspreken en waarvan de oplossing op rechtmatige wijze kan variëren naar gelang van het land en de tijd. In het bijzonder belet de tweede zin van artikel 2 van het Protocol [...] de Staten niet om informatie of kennis met, al dan niet rechtstreeks, een religieus of filosofisch karakter door middel van onderwijs of opvoeding te verspreiden. Zij staat zelfs de ouders niet toe zich te verzetten tegen de integratie van een dergelijk onderwijs of een dergelijke opvoeding in het schoolprogramma, zo niet zou elk geïnstitutionaliseerd onderwijs het risico lopen onwerkbaar te zijn. Het lijkt immers zeer moeilijk dat tal van op school onderwezen disciplines van dichtbij of van ver geen filosofische inslag of filosofische gevolgen hebben. Hetzelfde geldt voor het religieuze karakter, indien rekening wordt gehouden met het bestaan van godsdiensten die een zeer ruim dogmatisch en moreel geheel vormen dat een antwoord biedt of kan bieden op elke vraag van filosofische, kosmologische of ethische aard.
De tweede zin van artikel 2 [...] impliceert daarentegen dat de Staat, door zich te kwijten van de taken die hij inzake opvoeding en onderwijs op zich heeft genomen, erover waakt dat de in het programma opgenomen informatie en kennis op objectieve, kritische en pluralistische wijze worden verspreid. Hij verbiedt hem een doel van indoctrinatie na te streven dat zo kan worden beschouwd dat het de religieuze en filosofische overtuigingen van de ouders niet in acht neemt. Die grens mag niet worden overschreden.
Een dergelijke interpretatie is verenigbaar met zowel de eerste zin van artikel 2 van het Protocol [...], als de artikelen 8 tot 10 [...] van het Verdrag en de algemene geest ervan, ertoe strekkende de idealen en waarden van een democratische maatschappij te vrijwaren en te bevorderen » (EHRM, 7 december 1976, Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen t. Denemarken, §§ 52 en 53).
B.34.1. In B.15 heeft het Hof geoordeeld dat de bestreden artikelen II.10 en III.20 de vrijheid van onderwijs niet schenden op grond van, onder meer, de overwegingen dat het recht op onderwijs van het kind de keuzevrijheid van de ouders op het vlak van het onderwijs dat zij aan het leerplichtige kind wensen te verstrekken, kan beperken (B.11.2); dat de verplichte examens de ouders in staat stellen het niveau van het onderwijs dat zij verstrekken of laten verstrekken te evalueren en eventueel aan te passen (B.14.2); dat de bestreden bepalingen het niet mogelijk maken de verstrekkers van huisonderwijs een leerplan op te leggen (B.14.3 en B.26.2); dat de beoordeling van het onderwijsniveau via de examencommissie rekening dient te houden met de pedagogische methoden, alsook met de ideologische, filosofische of religieuze opvattingen van de ouders, op voorwaarde dat die methodes en opvattingen niet indruisen tegen het recht van het kind op onderwijs met naleving van de fundamentele vrijheden en rechten en geen afbreuk doen aan de kwaliteit van het onderwijs, noch aan het te bereiken onderwijsniveau (B.14.3); dat het in overeenstemming is zowel met het doel dat erin bestaat het recht op onderwijs van iedere leerplichtige te waarborgen, als het belang van de betrokken leerplichtige in voorkomend geval in een verandering van onderwijstype te voorzien door zijn verplichte inschrijving in een in de artikelen II.10 en III.20 vermelde onderwijsinrichting of vormingscentrum (B.14.4).
B.34.2. Bovendien kan uit de bestreden artikelen II.10 en III.20 geenszins worden afgeleid dat de verstrekkers van huisonderwijs ertoe zouden zijn verplicht de ideologische, filosofische of religieuze inspiratie die hun onderwijs kenmerkt, op te geven. Die bepalingen ontnemen de ouders evenmin het recht om hun leerplichtige kinderen onderwijs te laten volgen dat met hun overtuiging overeenstemt. Door de bestreden bepalingen aan te nemen beoogt de decreetgever, zoals in B.3 is vermeld, de kwaliteit van het huisonderwijs te waarborgen, inzonderheid ter bescherming van het recht van de leerplichtige kinderen op kwalitatief onderwijs.
B.34.3. Uit het voorgaande volgt dat de decreetgever, binnen de appreciatiemarge waarover hij beschikt, maatregelen heeft genomen die, zoals in de in B.33.2 vermelde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, niet onverenigbaar zijn met het recht op eerbiediging van het privéleven, zodat hij een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.
B.35. De bestreden artikelen II.10 en III.20 schenden het recht op eerbiediging van het privéleven niet.
Het middel is niet gegrond.
Wat de vrijheid van eredienst en van meningsuiting betreft
B.36.1. Het vierde middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending van de vrijheid van eredienst en van meningsuiting.
De artikelen II.1, 1°, II.9, II.10, II.45, III.2, 1°, III.19, III.20 en III.81 zouden een schending inhouden van artikel 19 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 24, § 3, van de Grondwet, met de artikelen 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 14 van het Verdrag inzake de rechten van het kind.
Volgens de verzoekende partijen zouden de rechten van de ouders en van de kinderen om hun godsdienst te belijden volgens het joods-orthodoxe geloof zijn geschonden, doordat de bestreden regeling de verplichting oplegt om, enerzijds, de betrokken kinderen voor deelname aan de examens van de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap in te schrijven en, anderzijds, hen in een school van het reguliere onderwijsnet in te schrijven, indien zij niet binnen het vooropgestelde tijdskader voor die examens zouden slagen. Ten aanzien van de verzoekende verenigingen zou het recht worden geschonden om de schoolgaande kinderen van de joods-orthodoxe leefgemeenschap voor te bereiden op een leven als gelovige, joods-orthodoxe Jood.
B.36.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de grief enkel betrekking heeft op de verplichting tot deelname aan de examens van de examencommissie en op de gevolgen in geval van niet-slagen, zodat het middel enkel ontvankelijk is in zoverre het tegen de artikelen II.10 en III.20 is gericht. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen.
B.37. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :
« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».
Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :
« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de practische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften.
2. De vrijheid van godsdienst of overtuiging te belijden kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».
Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :
« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisie-ondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.
2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen ».
Artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :
« 1. Een ieder heeft het recht op vrijheid van denken, geweten en godsdienst. Dit recht omvat tevens de vrijheid een zelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen door de eredienst, het onderhouden van de geboden en voorschriften, door praktische toepassing en het onderwijzen ervan.
2. Op niemand mag dwang worden uitgeoefend die een belemmering zou betekenen van zijn vrijheid een door hemzelf gekozen godsdienst of overtuiging te hebben of te aanvaarden.
3. De vrijheid van een ieder zijn godsdienst of overtuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden of de fundamentele rechten en vrijheden van anderen.
4. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen of pupillen overeenkomstig hun eigen overtuiging te verzekeren ».
Artikel 14 van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt :
« 1. De Staten die partij zijn, eerbiedigen het recht van het kind op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst.
2. De Staten die partij zijn, eerbiedigen de rechten en plichten van de ouders en, indien van toepassing, van de wettige voogden, om het kind te leiden in de uitoefening van zijn of haar recht op een wijze die verenigbaar is met de zich ontwikkelende vermogens van het kind.
3. De vrijheid van eenieder zijn godsdienst of levensovertuiging tot uiting te brengen kan slechts in die mate worden beperkt als wordt voorgeschreven door de wet en noodzakelijk is ter bescherming van de openbare veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden, of van de fundamentele rechten en vrijheden van anderen ».
B.38.1. Artikel 19 van de Grondwet en artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgen de vrijheid van eredienst en het daaruit voortvloeiende verbod van inmenging.
B.38.2. De vrijheid van eredienst impliceert de vrijheid om zijn individuele geloofsovertuiging te uiten, in besloten kring of op collectieve wijze, in het openbaar en samen met geloofsgenoten (EHRM, 26 oktober 2000, Hassan en Tchaouch t. Bulgarije, § 60).
De godsdienstige gemeenschappen bestaan traditioneel in de vorm van een georganiseerde structuur. De deelname aan het leven van een dergelijke gemeenschap is een uiting van de godsdienst, die de bescherming van artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geniet.
De godsdienstige gemeenschappen moeten zich dus vrij kunnen vormen en organiseren, zonder dat de wetgever in beginsel gemachtigd is om ter zake op te treden.
B.38.3. De Staat moet zich niet uitspreken over de legitimiteit van de geloofsovertuigingen of over de wijze waarop die worden geuit (EHRM, 26 september 1996, Manoussakis e.a. t. Griekenland, § 47; 26 oktober 2000, Hassan en Tchaouch t. Bulgarije, § 78; 9 oktober 2007, Hasan en Eylem Zengin t. Turkije, § 54).
B.39.1. Uit de in B.33.2 geciteerde rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, waarbij het recht op onderwijs wordt gewaarborgd, dient te worden gelezen in het licht, niet alleen van artikel 8, waarbij het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven wordt gewaarborgd, maar ook van de artikelen 9 en 10 van dat Verdrag, waarbij het recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst respectievelijk het recht op vrijheid van meningsuiting wordt gewaarborgd.
B.39.2. In B.11.2 is reeds verwezen naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij dat Hof van oordeel was dat, wanneer de rechten van de ouders, in plaats van het recht van het kind op onderwijs te versterken, met dat recht in conflict komen, de belangen van het kind primeren.
Bij zijn beslissing van 11 september 2006 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld :
« Bovendien moet de tweede zin van artikel 2 worden gelezen in samenhang met de eerste, waarin het recht van eenieder op onderwijs is verankerd. Op dat fundamentele recht is het recht van de ouders op de eerbiediging van hun godsdienstige en filosofische overtuigingen geënt (B.N. en S.N. t. Zweden, voormelde beslissing). Bijgevolg en gelet op het feit dat artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol in zijn geheel wordt gedomineerd door de eerste zin ervan, dienen alleen die overtuigingen van de ouders te worden beschermd die geen afbreuk doen aan het recht van het kind op onderwijs (Campbell en Cosans t. Verenigd Koninkrijk, 25 februari 1982, § 36, reeks A nr. 48). De ouders zouden met andere woorden, onder het voorwendsel van hun overtuigingen, het recht van het kind op onderwijs niet kunnen schenden (B.N. en S.N. t. Zweden, voormelde beslissing, en Leuffen t. Duitsland, nr. 19844/92, beslissing van de Commissie van 9 juli 1992, niet bekendgemaakt).
[...]
Het recht op onderwijs, gewaarborgd bij artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol, vereist vanwege de aard zelf ervan een reglementering door de Staat, reglementering die in de tijd en in de ruimte kan variëren naar gelang van de behoeften en de middelen van de gemeenschap en van de individuen (Zaak ' met betrekking tot sommige aspecten van het taalstelsel van het onderwijs in België ' t. België, 23 juli 1968, p. 32, § 5, reeks A nr. 6). Hieruit volgt dat artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol voor de Staat het recht impliceert een verplichte scholing in te voeren, ongeacht of die plaatsheeft in de publieke scholen of door middel van kwalitatieve particuliere lessen (Familie H. t. Verenigd Koninkrijk, nr. 10233/83, beslissing van de Commissie van 6 maart 1984, Beslissingen en verslagen 37, pp. 109 en 112; B.N. en S.N. t. Zweden, voormelde beslissing, en Leuffen, voormelde beslissing). In dat opzicht merkt het Hof op dat er geen enkele consensus lijkt te bestaan tussen de verdragsluitende Staten wat betreft het verplicht volgen van onderwijs in de lagere school. Terwijl sommige landen het thuisonderwijs toestaan, leggen andere het volgen van onderwijs in publieke of privé-instellingen op » (EHRM, beslissing, 11 september 2006, Fritz Konrad en anderen t. Duitsland; zie ook : beslissing, 13 september 2011, Willi, Anna en David Dojan en anderen t. Duitsland).
B.40. De bestreden bepalingen, die passen in het kader van de legitieme doelstelling van de decreetgever om de kwaliteit van het huisonderwijs te waarborgen, hebben noch tot doel noch tot gevolg de vrijheid van eredienst te regelen. Zij verplichten de verzoekende partijen geenszins ertoe af te zien van hun keuze om huisonderwijs te verstrekken dat bij hun religieuze opvattingen aansluit. Ten aanzien van de verzoekende vzw's houden de bestreden maatregelen evenmin een inbreuk in op hun recht om de schoolgaande kinderen van de joods-orthodoxe leefgemeenschap voor te bereiden op een leven als gelovige, joods-orthodoxe Jood.
B.41.1. In de context van het onderwijs vormt de vrijheid van meningsuiting, gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet, een aspect van de actieve vrijheid van onderwijs, opgevat als de vrijheid om onderwijs te verstrekken volgens zijn ideologische, filosofische en religieuze opvattingen.
Zoals de actieve vrijheid van onderwijs, is die vrijheid van meningsuiting in het onderwijs evenwel niet absoluut; zij moet zich immers verzoenen met het recht op onderwijs van de kinderen en met het doel de geest van de kinderen open te stellen voor het pluralisme en de verdraagzaamheid, die essentieel zijn voor de democratie.
B.41.2. De bestreden bepalingen tasten noch de vrijheid van meningsuiting, noch de actieve vrijheid van onderwijs aan. Uit die bepalingen kan geenszins worden afgeleid dat de verzoekende verenigingen op enigerlei wijze zouden worden verhinderd om eigen privéscholen, steunend op hun religieuze en pedagogische opvattingen, op te richten of in stand te houden. Het feit dat sommige verzoekende verenigingen eventueel met organisatorische problemen zouden kunnen worden geconfronteerd, maakt de bestreden maatregel niet onevenredig met de door de decreetgever nagestreefde doelstelling, temeer nu dergelijke problemen - gesteld dat zij zich zouden voordoen - niet opwegen tegen het recht op onderwijs van de betrokken leerplichtige.
B.42.1. De toetsing aan artikel 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 24, § 3, van de Grondwet, met artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met artikel 14 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, leidt niet tot een andere conclusie.
B.42.2. Overigens erkennen de Staten die partij zijn bij het Verdrag inzake de rechten van het kind, « het recht van het kind op onderwijs » (artikel 28, lid 1) en komen zij overeen dat het onderwijs aan het kind dient te zijn gericht op de verwezenlijking van de in artikel 29, lid 1, van dat Verdrag vermelde doelstellingen. Krachtens artikel 4 van hetzelfde Verdrag nemen de Staten die partij zijn « alle passende wettelijke [...] maatregelen om de in dit Verdrag erkende rechten te verwezenlijken ».
De bestreden bepalingen liggen in het verlengde van de artikelen 4, 28, lid 1, en 29, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind, vermits, zoals in B.17.1 is vastgesteld, de bestreden regeling precies werd ingevoerd om het recht van de leerplichtigen op een kwalitatief onderwijs te waarborgen.
B.43. De bestreden artikelen II.10 en III.20 schenden de vrijheid van eredienst en van meningsuiting niet.
Het middel is niet gegrond.
Wat de vrijheid van vereniging betreft
B.44.1. Het vijfde middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending van de vrijheid van vereniging.
De bestreden artikelen II.1, 1°, II.10, II.45, III.2, 1°, III.20 en III.81 zouden een schending inhouden van artikel 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
Door aan de ouders van de leerplichtigen die een privéschool bezoeken, de verplichting op te leggen hun kinderen in een erkende, gesubsidieerde of door de overheid gefinancierde onderwijsinstelling in te schrijven, wanneer die kinderen niet tijdig een getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs behalen, zouden de bestreden bepalingen de vrijheid van vereniging schenden : de verwezenlijking van het maatschappelijk doel van de verzoekende verenigingen zou onmogelijk worden gemaakt, minstens zeer ernstig worden bemoeilijkt. Voor die inperking van de vrijheid van vereniging zou volgens de verzoekende partijen geen redelijke verantwoording bestaan.
B.44.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de grief enkel betrekking heeft op de verplichting om, in voorkomend geval, de leerplichtigen in het erkende, gesubsidieerde of door de overheid gefinancierde onderwijs in te schrijven, zodat het middel enkel ontvankelijk is in zoverre het tegen de artikelen II.10 en III.20 is gericht. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen.
B.45. Artikel 27 van de Grondwet bepaalt :
« De Belgen hebben het recht van vereniging; dit recht kan niet aan enige preventieve maatregel worden onderworpen ».
Artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :
« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht om vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.
2. De uitoefening van deze rechten kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet, dat wettige beperkingen worden aangebracht in de uitoefening van deze rechten door leden van de gewapende macht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de Staat ».
B.46.1. Artikel 27 van de Grondwet erkent het recht om zich te verenigen, alsook het recht om zich niet te verenigen, en verbiedt dat recht aan preventieve maatregelen te onderwerpen.
Wanneer een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van een aangevoerde grondwetsbepaling, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepaling zijn opgenomen.
Om de draagwijdte van de vrijheid van vereniging, gewaarborgd door artikel 27 van de Grondwet, te bepalen, dient derhalve ook rekening te worden gehouden met onder meer artikel 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
B.46.2. De bestreden bepalingen, die passen in het kader van de legitieme doelstelling van de decreetgever om de kwaliteit van het huisonderwijs te waarborgen, hebben noch tot doel noch tot gevolg de vrijheid van vereniging van de adressaten ervan te regelen. Zij verhinderen geenszins dat de verzoekende verenigingen hun activiteiten kunnen voortzetten ter verwezenlijking van hun maatschappelijk doel.
De bestreden bepalingen houden geen enkele beperking aan de vrijheid van vereniging van de verzoekende partijen in.
B.47. De bestreden artikelen II.10 en III.20 schenden de vrijheid van vereniging niet.
Het middel is niet gegrond.
Wat het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing betreft
B.48.1. Het zesde middel dat door de verzoekende partijen in de zaak nr. 5756 wordt aangevoerd, is afgeleid uit de schending van het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.
De artikelen II.1, 1°, II.10, II.45, III.2, 1°, III.20 en III.81 zouden een schending inhouden van artikel 23, derde lid, 5°, van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat aan de ouders van de leerplichtige kinderen die een privéschool uit het niet-reguliere onderwijs bezoeken, de verplichting wordt opgelegd hun kinderen voor de examens van de examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap in te schrijven en hen in een erkende, gesubsidieerde of gefinancierde onderwijsinstelling in te schrijven, wanneer die kinderen niet tijdig een getuigschrift basisonderwijs respectievelijk secundair onderwijs behalen.
B.48.2. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat de grief enkel betrekking heeft op de verplichting tot deelname aan de examens van de examencommissie en op de gevolgen in geval van niet-slagen, zodat het middel enkel ontvankelijk is in zoverre het tegen de artikelen II.10 en III.20 is gericht. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepalingen.
B.49. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :
« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.
Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.
Die rechten omvatten inzonderheid :
[...]
5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;
[...] ».
Artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :
« In Staten waar zich etnische, godsdienstige of linguïstische minderheden bevinden, mag aan personen die tot die minderheden behoren niet het recht worden ontzegd, in gemeenschap met de andere leden van hun groep, hun eigen cultuur te beleven, hun eigen godsdienst te belijden en in de praktijk toe te passen, of zich van hun eigen taal te bedienen ».
B.50.1. Krachtens artikel 23 van de Grondwet heeft ieder het recht een menswaardig leven te leiden en waarborgen de wetgevers daartoe, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten onder meer het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.
Artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten heeft betrekking op de bescherming van personen behorende tot etnische, religieuze en linguïstische minderheden en verbiedt de verdragsstaten onder meer aan die personen het recht te ontzeggen om in gemeenschap met de andere leden van hun groep hun eigen cultuur te beleven.
B.50.2. De bestreden bepalingen ontzeggen de verzoekende partijen niet het recht om in gemeenschap met de andere leden van hun groep hun eigen cultuur te beleven.
Ze ontzeggen hun evenmin het recht om religieus geïnspireerd onderwijs te verstrekken of te laten volgen waarin de culturele aspecten van de joods-orthodoxe gemeenschap aan bod komen.
Overigens strekken de bestreden bepalingen geenszins ertoe de verzoekende partijen anders te behandelen dan de andere adressaten ervan.
B.51. De bestreden artikelen II.10 en III.20 schenden het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing niet.
Het middel is niet gegrond.
Om die redenen,
het Hof
- vernietigt artikel III.81, eerste lid, van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19 juli 2013 betreffende het Onderwijs XXIII, in zoverre het voorziet in de inwerkingtreding, op 1 september 2013, van artikel III.20 van dat decreet, waarbij in de Codex Secundair Onderwijs een artikel 110/30, § 1, wordt ingevoegd;
- verwerpt de beroepen voor het overige.
Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 8 mei 2014.
De griffier,
P.-Y. Dutilleux
De voorzitter,
A. Alen