



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 167/2022
van 15 december 2022
Rolnummer : 7873**

In zake : de vordering tot schorsing van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid », ingesteld door de vzw « Ligo, Centra voor Basiseducatie » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters J. Moerman, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt en K. Jadin, bijgestaan door de griffier F. Meersschant, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de vordering en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 7 oktober 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 oktober 2022, is een vordering tot schorsing van het Vlaamse decreet van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juli 2022) ingesteld door de vzw « Ligo, Centra voor Basiseducatie », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Limburg Zuid », de vzw « LIGO, Centrum voor Basiseducatie regio Mechelen », de vzw « Centrum voor Basiseducatie vzw - LIGO Waas & Dender », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Midden- en Zuid-West-Vlaanderen », de vzw « Ligo, centrum voor basiseducatie Brusselleer », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Antwerpen », de vzw « Ligo Centrum voor Basiseducatie Zuid-Oost-Vlaanderen », de vzw « Centrum voor Basiseducatie Kempen », de vzw « LIGO, Centrum Basiseducatie Halle-Vilvoorde », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Gent-Meetjesland-Leieland », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Oost-Brabant », de vzw « Ligo, Centrum voor Basiseducatie Brugge-Oostende-Westhoek », de vzw « Vlaams Netwerk tegen Armoede », de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », het Algemeen Christelijk Vakverbond van België en

Marc Leemans, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Maes en Mr. R. Van Crombrugge, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van hetzelfde decreet.

Bij beschikking van 12 oktober 2022 heeft het Hof de terechtzitting voor de debatten over de vordering tot schorsing bepaald op 9 november 2022, na de in artikel 76, § 4, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bedoelde overheden te hebben uitgenodigd hun eventuele schriftelijke opmerkingen, in de vorm van een memorie, uiterlijk op 2 november 2022 in te dienen en een afschrift ervan binnen dezelfde termijn aan de verzoekende partijen over te zenden, alsook aan de griffie van het Hof via mail op het adres « griffie@const-court.be ».

Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door :

- de vzw « Miras », de vzw « Centrum voor volwassenenonderwijs Roeselare », de vzw « Katholieke Instituten voor Sociale Promotie », de vzw « Katholiek Onderwijs voor Volwassenen », de vzw « Volwassenenonderwijs van de Landelijke Bediendencentrale - Nationaal Verbond van Kaderpersoneel », de vzw « Sint-Goedele Brussel », de vzw « Qrios » en de vzw « Centrum voor Levende Talen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Roets en Mr. S. Sottiaux, advocaten bij de balie van Antwerpen (tussenkomen partijen);

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Vanheule, advocaat bij de balie te Gent.

Op de openbare terechtzitting van 9 november 2022 :

- zijn verschenen :

. Mr. E. Maes en Mr. R. Van Crombrugge, voor de verzoekende partijen;

. Mr. J. Roets, voor de vzw « Miras » en anderen;

. Mr. D. Vanheule, voor de Vlaamse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers J. Moerman en E. Bribosia verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat het bestreden decreet de opleiding « Nederlands als tweede taal » (hierna : NT2) in Vlaanderen en Brussel hervormt door gestandaardiseerde NT2-testen in te voeren en door de inburgeraars te onderwerpen aan een inschrijvingsgeld van 180 euro. Zij zijn van oordeel dat zij doen blijken van een belang bij het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing van dat decreet.

A.1.2. De eerste verzoekende partij, de vzw « Ligo, Centra voor Basiseducatie », zet uiteen dat zij de overkoepelende belangenorganisatie is van de dertien Centra voor Basiseducatie in Vlaanderen en Brussel en dat zij zich, volgens haar statuten, tot doel stelt binnen de Vlaamse Gemeenschap de inhoudelijke en organisatorische belangen te bewaken en te behartigen van de algehele sector van de basiseducatie. Haar belang bij het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing volgt volgens haar uit het feit dat de aanbieders van het volwassenenonderwijs door het bestreden decreet worden beperkt in hun autonomie om NT2-cursisten te evalueren op een wijze die strookt met hun pedagogisch project en uit het feit dat het ingevoerde inschrijvingsgeld een drempel vormt voor de cursisten van een NT2-opleiding.

De tweede tot en met de dertiende verzoekende partij zetten uiteen dat zij Centra voor Basiseducatie zijn, die NT2-onderwijs aanbieden in Vlaanderen en Brussel. Zij motiveren hun belang op een gelijksoortige wijze als de eerste verzoekende partij en voegen eraan toe dat het bestreden decreet hen ook financieel raakt, daar de zogenaamde « kwalificatiebonus » enkel wordt toegekend als cursisten het NT2-certificaat behalen.

De veertiende verzoekende partij, de vzw « Vlaams Netwerk tegen Armoede », zet uiteen dat zij zich, volgens haar statuten, tot doel stelt te strijden tegen armoede en sociale uitsluiting in het bevoegdheidsgebied van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. Zij meent dat haar belang bij het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing volgt uit het feit dat het bestreden decreet, door een financiële drempel in te voeren, de toegang tot het NT2-onderwijs belemmert.

De vijftiende verzoekende partij, de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », zet uiteen dat zij zich tot doel stelt initiatieven te nemen en te ondersteunen die bijdragen tot het verlenen van bescherming aan vluchtelingen, de participatie en de emancipatie voor vluchtelingen te bevorderen en bij te dragen aan het toekomstperspectief van vluchtelingen. Zij meent dat haar belang blijkt uit het feit dat het bestreden decreet, door een financiële drempel in te voeren, de toegang tot het NT2-onderwijs belemmert voor erkende vluchtelingen en personen die een subsidiaire bescherming genieten.

De zestiende verzoekende partij, het Algemeen Christelijk Vakverbond van België (hierna : het ACV), zet uiteen dat zij een feitelijke vereniging is met functionele rechtspersoonlijkheid die zich tot doel stelt de belangen van de werknemers te behartigen teneinde het bedrijfsleven en de gemeenschap volgens de christelijke beginselen te ordenen, de leiding van de christelijke vakorganisatie in België waar te nemen, de christelijke vakverenigingen behulpzaam te zijn bij hun uitbreiding en ontwikkeling en de arbeidersbelangen te verdedigen bij de openbare machten. Zij motiveert haar belang bij het beroep tot vernietiging en de vordering tot schorsing door erop te wijzen dat zij de belangen van de werknemers bij de Centra voor Basiseducatie en van de cursisten beoogt te behartigen en dat kwaliteitsvol en toegankelijk NT2-onderwijs cruciaal is om inburgeraars alle kansen te bieden op de arbeidsmarkt.

De zeventiende verzoekende partij zet uiteen dat zij optreedt in haar hoedanigheid van voorzitter van het ACV.

A.2. De tussenkommende partijen zijn van oordeel dat zij doen blijken van een belang bij hun tussenkomst. Zij zetten uiteen dat zij inrichtende machten zijn van een Centrum voor Volwassenenonderwijs en dat zij opleidingen aanbieden aan NT2-cursisten in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2. Zij motiveren hun belang op een gelijksoortige wijze als de eerste tot en met de dertiende verzoekende partij.

Ten aanzien van het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel

A.3. De verzoekende partijen zetten uiteen dat het bestreden decreet, volgens artikel 12 ervan, in werking treedt op de datum die de Vlaamse Regering bepaalt en dat een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering die

datum vastlegt op 1 september 2023. Zij menen dat de kans zeer groot is dat het Hof zich op het ogenblik van de inwerkingtreding van het bestreden decreet nog niet heeft uitgesproken over het beroep tot vernietiging.

A.4.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepalingen hun meerdere moeilijk te herstellen ernstige nadelen berokkenen.

A.4.2. Zij voeren ten eerste aan dat de besturen van de Centra voor Basiseducatie en hun leerkrachten genoodzaakt zijn om tijd en middelen te investeren in de voorbereiding van de invoering van de NT2-test, waaronder het volgen, door de leerkrachten, van een opleiding, waarbij het volgens hen niet is uitgesloten dat die voorbereiding de kwaliteit van het NT2-onderwijs verstoort. Zij doen ook gelden dat die kwaliteit wordt verstoord door het feit dat er onder de NT2-leerkrachten grote onrust bestaat over de invoering van de NT2-test.

A.4.3. Zij voeren ten tweede aan dat de NT2-test de inhoudelijke en pedagogische werking van de centra sterk beïnvloedt, doordat een deel van de onderwijstijd zal moeten worden besteed aan het voorbereiden van de cursisten op de test en, indien de test zou moeten worden afgenomen tijdens de reguliere onderwijstijd, aan het afnemen van die test, doordat het risico bestaat dat het onderwijs wordt gereduceerd tot de specifieke kennis die in de test wordt getoetst (« *teaching to the test* »), en doordat de opleidingsprofielen en de leerplannen mogelijkwijze zullen moeten worden aangepast. Indien de test zou moeten worden afgenomen buiten de reguliere onderwijstijd, wordt volgens hen van de leerkrachten een aanzienlijke inspanning gevraagd waar geen financiering vanwege de Vlaamse overheid tegenover staat.

A.4.4. Zij voeren ten derde aan dat de maatregel betreffende het invoeren van een inschrijvingsgeld van 180 euro een ernstig financieel obstakel vormt voor de cursisten, die behoren tot een kwetsbare groep, en de mogelijkheid beperkt van de eerste en de veertiende verzoekende partij om hun statutaire doelen te verwezenlijken.

A.4.5. Zij voeren ten slotte aan dat de invoering van het inschrijvingsgeld van 180 euro zal leiden tot een bijkomende administratieve belasting van de centra, die meer tijd zullen moeten investeren in het opvolgen van de inschrijvingen en de betalingen en die zullen moeten zoeken naar een performant betalings- en opvolgingssysteem. Zij wijzen bovendien erop dat indien het Hof het bestreden decreet niet zou schorsen, maar later wel zou vernietigen, de centra verplicht zullen zijn de onterecht betaalde inschrijvingsgelden terug te betalen aan de cursisten, wat tot een aanzienlijke administratieve belasting van die besturen zou leiden.

A.5.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de verzoekende partijen geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aantonen. Zij wijst erop dat het bestreden decreet pas op 1 september 2023 in werking treedt en dat dat decreet aldus nog geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A.5.2. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat de invoering van de NT2-test een voorbereiding vergt van de Centra voor Basiseducatie, meent de Vlaamse Regering dat er geen sprake is van een ernstig nadeel, daar elke nieuwe regelgeving in het onderwijs veronderstelt dat de nodige voorbereidingen worden getroffen en daar de te dezen te treffen voorbereidingen niet verschillen van de voorbereidingen die vereist zijn door andere decretale wijzigingen op het vlak van het onderwijs.

A.5.3. Het aangevoerde nadeel betreffende het verstoring effect op de kwaliteit van het NT2-onderwijs is volgens de Vlaamse Regering te hypothetisch om in aanmerking te worden genomen. Zij doet in dit kader gelden dat er nog nadere uitvoeringsbepalingen moeten worden genomen en dat die bepalingen, in zoverre ze de kwaliteit van het onderwijs zouden beïnvloeden, door de verzoekende partijen kunnen worden bestreden bij de Raad van State. Het aangevoerde nadeel betreffende de onzekerheid onder de personeelsleden is volgens haar een moreel nadeel dat bij een eventuele vernietiging van het bestreden decreet verdwijnt. Zij meent bovendien dat die onzekerheid niet gerechtvaardigd is, daar de personeelsleden zeker zijn van het behoud van hun werkuren en weten dat er een test komt. In zoverre de verzoekende partijen financiële nadelen aanvoeren, zijn die nadelen volgens de Vlaamse Regering niet moeilijk te herstellen.

A.5.4. Met betrekking tot de door de verzoekende partijen aangevoerde nadelen betreffende het invoeren van een inschrijvingsgeld, meent de Vlaamse Regering dat niet is aangetoond dat het bestreden decreet zal leiden tot minder inschrijvingen in het NT2-onderwijs. Op administratief vlak vergt het bestreden decreet volgens haar bovendien geen disproportionele inspanningen van de Centra voor Basiseducatie. Zij doet gelden dat die onderwijsinstellingen nu reeds beschikken over de nodige betalings- en opvolgingssystemen en dat zij op het vlak van de tarieven worden bijgestaan door het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties en Studietoelagen.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de schorsing en de vernietiging van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 24 juni 2022 « tot wijziging van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs en tot wijziging van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in functie van het hertekende inburgeringsbeleid » (hierna : het decreet van 24 juni 2022).

B.2.1. Uit de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet blijkt dat de decreetgever nieuwe regels heeft willen invoeren die betrekking hebben op « het vormingspakket Nederlands tweede taal (NT2) van het inburgeringstraject » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2021-2022, nr. 1269/1, p. 3).

In die parlementaire voorbereiding worden die nieuwe regels samengevat als volgt :

« - de invoering van een test NT2 waarmee alle NT2-cursisten hetzelfde taalniveau A2 kunnen halen;

- de invoering van een inschrijvingsgeld voor de NT2-opleiding met inbegrip van de NT2-test;

- de uitbreiding van de onderwijsbevoegdheid voor de centra voor basiseducatie met een opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 in functie van het versterkte taalniveau na het inburgeringstraject » (*ibid.*).

B.2.2. Met betrekking tot « de invoering van een test NT2 » vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Een nieuw element in het inburgeringstraject is dat een inburgeraar op het einde van de opleiding NT2 een test zal moeten afleggen.

Zoals goedgekeurd in de nota van 17 juli 2020 wil de Vlaamse Regering met deze NT2-test een hefboom bieden zodat elke inburgeraar, maar ook andere anderstaligen, traag of snel lerend, ongeacht de plaats waar hij NT2 volgt, hetzelfde taalniveau kan halen en dit ook kan

vaststellen in de dagelijkse realiteit, bijvoorbeeld op het werk, bij het solliciteren, tijdens het oudercontact, voor consultaties enzovoort. In overeenstemming met de nota van 17 juli 2020 wordt ook voorzien dat het certificaat van het betrokken taalniveau pas kan uitgereikt worden indien men slaagt voor deze test. [...]

[...]

[...] De centra die onderwijsbevoegdheid hebben voor een opleiding NT2 op niveau richtgraad 1 dienen deze testen verplicht te organiseren.

De bijdrage voor de deelname aan de test is vervat in het inschrijvingsgeld dat een NT2-cursist voor de opleiding betaalt.

De Vlaamse Regering zal nog verdere uitvoeringsbepalingen treffen over de wijze van afname van de test, het gebruik van de resultaten, de kwaliteitscontrole en beroepsmogelijkheden voor de cursist » (*ibid.*, p. 4).

B.2.3. Met betrekking tot « de invoering van een inschrijvingsgeld voor de NT2-opleiding » vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« In principe geldt vandaag het normale inschrijvingsgeld voor het aanbod Nederlands tweede taal in het volwassenenonderwijs. Evenwel zijn de meeste cursisten NT2 vrijgesteld van het betalen van inschrijvingsgeld op basis van één van de vrijstellingscategorieën of geldt er een verminderd inschrijvingsgeld. Verplichte en vrijwillige, rechthebbende inburgeraars die een inburgeringscontract hebben getekend genieten een volledige vrijstelling voor de opleidingen [...].

De vrijstelling voor cursisten met een inburgeringscontract wordt nu opgeheven en vervangen door een regeling waarbij een cursist in een NT2-opleiding op het taalniveau A2 niet meer onder het algemene toepassingsgebied van de inschrijvingsgelden valt. In de plaats komt er een regeling waarbij NT2-cursisten een begrensd inschrijvingsgeld van 180 euro per opleiding NT2 tot het taalniveau A2 betalen. In dat inschrijvingsgeld is ook de eerste deelname aan de NT2-test inbegrepen. De koppeling tussen het aantal lestijden en de hoogte van het inschrijvingsgeld wordt losgelaten.

[...]

Alle meerderjarige verplichte inburgeraars betalen zonder uitzondering dit inschrijvingsgeld van 180 euro, waar ook een eerste deelname aan de NT2-test in vervat zit. De mogelijkheden tot vrijstelling van inschrijvingsgeld of verminderd inschrijvingsgeld zijn bijgevolg niet meer van toepassing voor deze cursisten wanneer zij zich inschrijven voor een opleiding NT2 in het kader van hun inburgeringstraject.

Voor de andere NT2-cursisten (waaronder ook de vrijwillige inburgeraars) bedraagt het inschrijvingsgeld eveneens 180 euro voor de deelname aan de opleiding op taalniveau A2 en

deelname aan de NT2-test. De mogelijkheden tot vrijstelling van inschrijvingsgeld of verminderd inschrijvingsgeld blijven voor deze cursisten wel van toepassing wanneer zij zich inschrijven voor een opleiding NT2 tot taalniveau A2, net zoals voor alle andere opleidingen. Deze vrijstellingen blijven ook geldig indien de cursist herkanst voor de NT2-test.

[...]

Een opleiding Nederlands wordt in het traject naar werk door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) steeds als passend beschouwd waardoor deze opleiding kosteloos wordt aangeboden aan de VDAB-klant. Door het invoeren van een retributie voor de cursus en taaltest NT2 ontstaat een potentieel conflict tussen het betalend maken van NT2 voor de verplichte inburgeraar enerzijds en het kosteloze opleidingsaanbod NT2 aangeboden via VDAB anderzijds. Er is bepaald dat verplichte inburgeraars de retributie voor de cursus NT2, die ze in het kader van hun inburgeringstraject moeten betalen, niet kunnen terugvorderen bij VDAB. Hierdoor houdt het principe van het invoeren van een retributie voor de cursus en taaltest NT2 ook in de feiten stand » (*ibid.*, pp. 5-6).

B.3.1. Hoewel het verzoekschrift formeel is gericht tegen alle bepalingen van het decreet van 24 juni 2022, voeren de verzoekende partijen enkel middelen aan tegen de artikelen 2, 4, 5, 6, 7 en 11 van dat decreet.

B.3.2. De artikelen 2, 4, 5, 6 en 7 van het decreet van 24 juni 2022 brengen wijzigingen aan in het decreet van 15 juni 2007 « betreffende het volwassenenonderwijs » en bepalen :

« Art. 2. In artikel 2 van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs, het laatst gewijzigd bij het decreet van 4 februari 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° punt 18° wordt opgeheven;

2° vóór punt 29*bis*, dat punt 29*ter* wordt, wordt een nieuw punt 29*bis* ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 29°*bis* NT2-test : een test waarmee een inburgeraar die ervoor slaagt, kan aantonen dat hij het taalvaardigheidsniveau, vermeld in artikel 31 van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, heeft behaald en waarmee een andere NT2-cursist kan aantonen dat hij geslaagd is voor het taalvaardigheidsniveau A2 van het Europese Referentiekader voor Moderne Vreemde Talen. De test op taalvaardigheidsniveau A2 omvat vier onderdelen: lezen, luisteren, schrijven en spreken; ’ ».

« Art. 4. In artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 21 december 2012, 19 juni 2015, 23 december 2016 en 5 april 2019, wordt een paragraaf *1bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *1bis*. Een centrumbestuur kan het certificaat van volgende opleidingen enkel toekennen aan de cursist die slaagt voor een NT2-test :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2.

Als de cursist niet geslaagd is voor een test als vermeld in het eerste lid, is herkansing mogelijk op voorwaarde dat hij opnieuw deelneemt aan een opleiding als vermeld in het eerste lid. ’ ».

« Art. 5. Aan artikel 62, § 1, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 8 mei 2009, wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 3° de organisatie van de NT2-test, waarvoor de Vlaamse Regering de nadere regels voor de ontwikkeling en afname bepaalt. ’ ».

« Art. 6. In artikel 63 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 26 april 2019, wordt een paragraaf *1quater* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *1quater*. De centra voor volwassenenonderwijs die onderwijsbevoegdheid hebben voor opleidingen van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2, zijn ertoe gehouden om de NT2-test te organiseren. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de ontwikkeling en afname van de NT2-test en de verhouding tussen de test en de procesevaluatie voor de berekening van de eindresultaten per vaardigheid. ’ ».

« Art. 7. In artikel 113*novies* van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 16 maart 2018 en gewijzigd bij de decreten van 5 april 2019, 3 juli 2020 en 9 juli 2021, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° er wordt een paragraaf *2bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *2bis*. In afwijking van paragraaf 2 blijft het verschuldigde inschrijvingsgeld ongewijzigd, ongeacht het aantal inschrijvingen in een van de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs. ’;

2° er wordt een paragraaf *3bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *3bis*. In afwijking van paragraaf 3 is het verschuldigde inschrijvingsgeld begrensd tot 180 euro voor een cursist die ingeschreven is in een van de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands Tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In voorkomend geval omvat de begrenzing tot 180 euro, vermeld in het eerste lid, ook het verschuldigde inschrijvingsgeld voor :

1° de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden;

2° een in het eerste lid vermelde opleiding waarvoor de cursist niet bij aanvang van zijn opleiding ingeschreven was maar waarnaar hij in de loop van zijn opleiding geheroriënteerd wordt. ’;

3° in paragraaf 4 wordt punt 6° vervangen door wat volgt :

‘ 6° een inburgeringscontract hebben ondertekend als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet en ingeschreven zijn in het Rijksregister in een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, voor :

a) de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basiseducatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basiseducatie;

b) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basiseducatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs;

c) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In afwijking van paragraaf 2 geldt deze vrijstelling van inschrijvingsgeld ongeacht het aantal inschrijvingen in dezelfde module; ’;

4° in paragraaf 4 worden een punt 6°*bis* en 6°*ter* ingevoegd, die luiden als volgt :

‘ 6°*bis*. ingeschreven zijn in het Rijksregister in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en in een lesplaats gelegen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad ingeschreven zijn in :

a) de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

b) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs;

c) de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

In afwijking van paragraaf 2 geldt deze vrijstelling van inschrijvingsgeld ongeacht het aantal inschrijvingen in dezelfde module;

6°*ter*. een inburgeringscontract ondertekend hebben als vermeld in artikel 2, eerste lid, 10°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid of een attest van inburgering hebben behaald als vermeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet en ingeschreven zijn in de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 2 van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs; ’;

5° in paragraaf 4 wordt een punt 7°*bis* ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 7°*bis*. minderjarige inburgeraar zijn als vermeld in artikel 26, § 1, eerste lid, 3°, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid, en ingeschreven zijn in één van de volgende opleidingen :

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding

Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs; ’;

6° er wordt een paragraaf *4bis* ingevoegd, die luidt als volgt :

‘ § *4bis*. In afwijking van paragraaf 4, 1°, 3° tot en met 5° en 8° tot en met 10°, geldt er geen vrijstelling van het inschrijvingsgeld voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid voor de volgende opleidingen:

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs. ’;

7° in paragraaf 5 worden de woorden ‘ in de studiegebieden Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 en Nederlands tweede taal richtgraad 3 en 4 ’ vervangen door de woorden ‘ van het niveau richtgraad 2 in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 en een opleiding in het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 3 en 4 ’;

8° in paragraaf 6, 1°, wordt de zinsnede ‘ voor andere opleidingen dan deze bedoeld in paragraaf 4, 1°, 6° en 7° ’ vervangen door de zinsnede ‘ en ingeschreven zijn voor een opleiding die niet op basis van § 4, 8°, recht geeft op een volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld, ’;

9° er worden een paragraaf *6bis* en *6ter* ingevoegd, die luiden als volgt :

‘ § *6bis*. In afwijking van paragraaf 6 geldt er geen verminderd inschrijvingsgeld voor een verplichte inburgeraar als vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid voor de volgende opleidingen:

1° de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 of de opleiding Nederlands tweede taal alfa mondeling richtgraad 1 - schriftelijk richtgraad 1.1 of de opleiding Latijns Schrift - Basededucatie van het leergebied alfabetisering Nederlands tweede taal van de basededucatie;

2° de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 van het leergebied Nederlands tweede taal van de basededucatie of de opleiding Nederlands tweede taal richtgraad 1 of de opleiding Lezen en Schrijven voor Andersgealfabetiseerden van het studiegebied Nederlands tweede taal richtgraad 1 en 2 van het secundair volwassenenonderwijs.

§ 6ter. De verschuldigde bijdrage voor de eerste deelname aan de NT2-test, vermeld in artikel 40, § 1bis, eerste lid, is inbegrepen in het inschrijvingsgeld zoals bepaald in paragraaf 3bis.

De cursist die niet geslaagd is voor één of meerdere onderdelen van de NT2-test betaalt geen inschrijvingsgeld voor het opnieuw volgen van één van deze opleidingen in functie van een herkansing. Voor een nieuwe deelname aan de NT2-test betaalt de cursist 22,50 euro per onderdeel. Indien de cursist een gedeeltelijke of volledige vrijstelling van inschrijvingsgeld geniet op basis van paragraaf 4 of 6 betaalt hij niet opnieuw voor een nieuwe deelname aan de NT2-test. ' ».

B.3.3. Artikel 11 van het decreet van 24 juni 2022 bepaalt :

« De verplichte inburgeraar, vermeld in artikel 27, § 1, van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid die het inschrijvingsgeld, bedoeld in artikel 113novies, § 3bis, van het decreet van 15 juni 2007 betreffende het volwassenenonderwijs dient te betalen, kan niet genieten van het voordeel van de terugbetaling daarvan zoals bedoeld in artikel 8 en 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 houdende de organisatie van de arbeidsbemiddeling en de beroepsopleiding ».

B.4. Volgens - het niet bestreden – artikel 12 van het decreet van 24 juni 2022 treedt het decreet in werking op een datum die de Vlaamse Regering vaststelt.

Volgens artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 « over de NT2-test in het volwassenenonderwijs » treedt het decreet in werking op 1 september 2023, met uitzondering van de artikelen 3, 5 en 6, die uitwerking hebben met ingang van 1 september 2022. De uitzondering met betrekking tot de inwerkingtreding van de artikelen 5 en 6 is enkel ingegeven door de bedoeling een rechtsbasis te verschaffen voor de Vlaamse Regering om de nadere regels voor de ontwikkeling en de afname van de NT2-test te kunnen bepalen (zie RvSt, advies nr. 71.917/1/V van 10 augustus 2022, p. 3).

Ten aanzien van de vordering tot schorsing

B.5.1. Volgens artikel 19 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof kan het Hof, op vordering van de verzoekende partij, bij een met redenen omklede beslissing, het decreet waartegen een beroep tot vernietiging gericht is, geheel of ten dele schorsen.

B.5.2. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

B.5.3. Wat het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, moet een schorsing door het Hof kunnen voorkomen dat voor de verzoekende partijen door de onmiddellijke toepassing van de bestreden norm een ernstig nadeel zou ontstaan dat bij een eventuele vernietiging niet of slechts moeilijk zou kunnen worden hersteld.

Uit artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 blijkt dat, om te voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 20, 1°, van die wet, de personen die een vordering tot schorsing instellen, in hun verzoekschrift concrete en precieze feiten moeten uiteenzetten waaruit voldoende blijkt dat de onmiddellijke toepassing van de bepalingen waarvan zij de vernietiging vorderen, hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Die personen moeten met name het bestaan van het risico van een nadeel, de ernst en de moeilijk te herstellen aard ervan en het verband tussen dat risico en de toepassing van de bestreden bepalingen aantonen.

B.6.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepalingen hun meerdere moeilijk te herstellen ernstige nadelen berokkenen.

B.6.2. Zij voeren ten eerste aan dat de besturen van de Centra voor Basiseducatie en hun leerkrachten genoodzaakt zijn om tijd en middelen te investeren in de voorbereiding van de invoering van de NT2-test, waaronder het volgen, door de leerkrachten, van een opleiding, waarbij het volgens hen niet is uitgesloten dat die voorbereiding de kwaliteit van het NT2-

onderwijs verstoort. Zij doen ook gelden dat die kwaliteit wordt verstoord door het feit dat er onder de NT2-leerkrachten grote onrust bestaat over de invoering van de NT2-test.

B.6.3. Zij voeren ten tweede aan dat de NT2-test de inhoudelijke en pedagogische werking van de centra sterk beïnvloedt, doordat een deel van de onderwijstijd zal moeten worden besteed aan het voorbereiden van de cursisten op de test en, indien de test zou moeten worden afgenomen tijdens de reguliere onderwijstijd, aan het afnemen van die test, doordat het risico bestaat dat het onderwijs wordt gereduceerd tot de specifieke kennis die in de test wordt getoetst (« *teaching to the test* »), en doordat de opleidingsprofielen en de leerplannen mogelijkwijze zullen moeten worden aangepast. Indien de test zou moeten worden afgenomen buiten de reguliere onderwijstijd, wordt volgens hen van de leerkrachten een aanzienlijke inspanning gevraagd waar geen financiering vanwege de Vlaamse overheid tegenover staat.

B.6.4. Zij voeren ten derde aan dat de maatregel betreffende het invoeren van een inschrijvingsgeld van 180 euro een ernstig financieel obstakel vormt voor de cursisten, die behoren tot een kwetsbare groep, en de mogelijkheid beperkt van de eerste en de veertiende verzoekende partij om hun statutaire doelen te verwezenlijken.

B.6.5. Zij voeren ten slotte aan dat de invoering van het inschrijvingsgeld van 180 euro zal leiden tot een bijkomende administratieve belasting van de centra, die meer tijd zullen moeten investeren in het opvolgen van de inschrijvingen en de betalingen en die zullen moeten zoeken naar een performant betalings- en opvolgingssysteem. Zij wijzen bovendien erop dat indien het Hof het bestreden decreet niet zou schorsen, maar later wel zou vernietigen, de centra verplicht zullen zijn de onterecht betaalde inschrijvingsgelden terug te betalen aan de cursisten, wat tot een aanzienlijke administratieve belasting van die besturen zou leiden.

B.7.1. Uit wat is vermeld in B.4, blijkt dat de maatregelen betreffende de invoering van de NT2-test en van het voor de inburgeraars geldende inschrijvingsgeld van 180 euro in werking treden op 1 september 2023.

B.7.2. Die regeling stelt het Hof in staat om vóór het ontstaan van de nadelen vermeld in B.6.3, B.6.4 en B.6.5 uitspraak te doen over het beroep tot vernietiging. Die nadelen zijn aldus geen nadelen die bij een eventuele vernietiging niet of slechts moeilijk zouden kunnen worden hersteld.

In zoverre de verzoekende partijen in verband met die nadelen aanvoeren dat de opleidingsprofielen en de leerplannen mogelijkerwijze zullen moeten worden aangepast, voeren zij een nadeel aan dat te hypothetisch is om in aanmerking te kunnen worden genomen in het kader van het onderzoek van een vordering tot schorsing. Zij laten bovendien na aan te tonen in welke zin een dergelijke aanpassing als een ernstig nadeel zou moeten worden gekwalificeerd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 en in welke zin dat nadeel moeilijk te herstellen zou zijn.

In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat zij zullen moeten zoeken naar een performant betalings- en opvolgingssysteem en dat zij meer tijd zullen moeten investeren in het opvolgen van de inschrijvingen en de betalingen, kan het aangevoerde nadeel, in de veronderstelling dat het zich voordoet vóór de inwerkingtreding van de bestreden maatregelen, niet worden gekwalificeerd als een ernstig nadeel in de zin van het voormelde artikel.

B.7.3. Het in B.6.2 vermelde nadeel inzake het treffen van voorbereidingen op de invoering van de NT2-test, vormt evenmin een ernstig nadeel in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 113/2021 van 22 juli 2021, vormt de loutere omstandigheid dat onderwijsinstellingen op organisatorisch vlak maatregelen dienen te nemen en te implementeren om zich te kunnen conformeren aan nieuwe decretale normen, op zich geen ernstig nadeel. De verzoekende partijen maken het bovendien niet aannemelijk dat de voorbereidingen die dienen te worden getroffen dusdanig omvangrijk zijn dat het eruit afgeleide nadeel, in geval van een latere vernietiging van de bestreden bepalingen, als ernstig zou moeten worden gekwalificeerd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

In zoverre de verzoekende partijen bij de uiteenzetting van het aangevoerde nadeel gewag maken van financiële en morele nadelen, dient eveneens te worden vastgesteld dat zij onvoldoende aantonen dat die nadelen ernstig en moeilijk te herstellen zijn. In zoverre zij gewag maken van mogelijke verstoringen van de kwaliteit van het NT2-onderwijs, is het aangevoerde nadeel te hypothetisch om in aanmerking te worden genomen in het kader van het onderzoek van een vordering tot schorsing.

B.8. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het risico van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet is aangetoond. Aangezien een van de grondvoorwaarden om tot schorsing te kunnen besluiten niet is vervuld, dient de vordering tot schorsing te worden verworpen.

NIET VERBETERDE KOPIE

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 15 december 2022.

De griffier,

F. Meersschant

De voorzitter,

L. Lavrysen