

**RAAD VAN STATE, ALGEMENE VERGADERING VAN DE
AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK,**

ARREST

**nr. 223.042 van 27 maart 2013
G./A.196.031/g-117**

In zake: XXXX,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Claude DERZELLE en
Mr. Anita FORMICA, advocaten,
rue Antoine Carnière 137,
6180 Courcelles,

tegen:

de stad Charleroi,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Marc UYTENDAELE en
Mr. Joëlle SAUTOIS, advocaten,
Bronstraat 68,
1060 Brussel.

I. ONDERWERP VAN HET BEROEP

Bij een enig verzoekschrift ingediend op 9 april 2010 vordert XXXX de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van 30 maart 2010 (lees: 29 maart 2010) van de gemeenteraad van [de stad Charleroi] (...) in zoverre daarbij een reglement van orde van de Centres Éducatifs Communaux Secondaires (CECS) wordt uitgevaardigd, en inzonderheid artikel 4, § 1, tweede lid, ervan dat (...) verbiedt opvallend religieuze, politieke of levensbeschouwelijke symbolen te dragen binnen de muren van de school waar ze aangesteld zijn, of erbuiten, in de uitoefening van hun ambt (...)”.

II. DE PROCEDURE VOOR DE RAAD VAN STATE

Bij een arrest nr. 210.000 van 21 december 2010 heeft de Raad van State zijn de vordering tot schorsing alsook de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen en tot het opleggen van een dwangsom afgewezen.

Op 3 januari 2011 heeft verzoekster een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De memories van antwoord en van wederantwoord zijn regelmatig uitgewisseld.

Het administratief dossier is ingediend.

De heer Benoît CUVELIER, eerste auditeur bij de Raad van State, heeft een verslag opgemaakt.

Van het verslag is kennisgegeven aan de partijen. Deze hebben laatste memories ingediend.

Bij een beschikking van 26 oktober 2012, waarvan aan de partijen kennis is gegeven, is bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 4 december 2012 om 14.30 uur.

Mevrouw Odile DAURMONT, kamervoorzitter, heeft een verslag uitgebracht.

Mr. Ricardo BRUNO, advocaat, loco Mr. Jean-Claude DERZELLE, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en Mr. Joëlle SAUTOIS, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt, hebben hun opmerkingen naar voren gebracht.

Het andersluidend advies van de heer Marc Joassart, auditeur, is gehoord.

Titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt toegepast.

III. UITEENZETTING VAN DE FEITEN

III.1. Verzoekster is een prioritair tijdelijke leerkracht wiskunde in drie gemeentelijke onderwijsinstellingen van de stad Charleroi (CECS). Verzoekster draagt de islamitische hoofddoek (of sluier) wanneer ze les geeft.

III.2. De verwerende partij heeft in haar “Opvoedkundig project” de artikelen 2 tot 6 opgenomen van het decreet van 17 december 2003 houdende organisatie van de neutraliteit eigen aan het gesubsidieerd officieel onderwijs en houdende diverse maatregelen inzake onderwijs. Verzoekster heeft, toen ze haar ambt van lerares wiskunde heeft opgenomen, zich ertoe verbonden dat project in acht te nemen. Op 5 maart 2007 heeft ze aldus een verklaring van instemming met de plichten, opgelegd door haar onderwijsorganiserende instantie, gelezen, goedgekeurd en ondertekend; deze verklaring betrof het daarbij gaande “Opvoedkundig project” van de stad Charleroi, daaronder begrepen de uitdrukkelijke verwijzingen naar het voornoemde decreet van 17 december 2003.

III.3. Bij een beslissing van het gemeentecollege van Charleroi, op 24 november 2009 genomen, wordt haar verboden enig opvallend religieus symbool te dragen.

III.4. Op 10 maart 2010 heeft het hof van beroep te Bergen, zetelend in kortgeding de stad Charleroi gelast om “in afwachting van een uitspraak over de grond van de zaak de appellante toegang te verschaffen tot de scholen waar ze naar luid van haar brief van 2 oktober 2009 is aangesteld en haar in staat te stellen er het vak wiskunde te onderrichten volgens de leeropdracht die haar is toegewezen, en om haar daarbij de islamitische hoofddoek te laten dragen na het verstrijken van een termijn van 8 dagen te rekenen vanaf de betekening van dit arrest”. De verwerende partij heeft tegen dat arrest cassatieberoep ingesteld.

III.5. Naar aanleiding van het arrest van het hof van beroep is verzoekster op 25 maart 2010 opnieuw beginnen les te geven.

III.6. Bij een besluit van 29 maart 2010 heeft de gemeenteraad van de verwerende partij zich aangesloten bij de beginselen van het decreet van 31 maart 1994 van de Franse Gemeenschap houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs, en tevens besloten zijn “Opvoedkundig project” alsook de taakomschrijving van de directeurs van zijn onderwijsinstellingen te wijzigen.

III.7. De bestreden handeling is gesteld op 29 maart 2010.

III.8. Bij arrest nr. 202.768 van 2 april 2010 heeft de Raad van State de vordering afgewezen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de voormelde beslissing d.d. 24 november 2009 van het gemeentecollege van Charleroi, waartegen verzoekster, zoals hierboven vermeld, ook bij de gewone rechtbanken beroep had ingesteld. Het beroep tot nietigverklaring van die beslissing is nog aanhangig.

III.9. Bij arrest nr. 202.852 van 7 april 2010 heeft de Raad van State de vordering tot schorsing afgewezen die verzoekster op 30 maart 2010 volgens de procedure van uiterst dringende noodzakelijkheid had ingesteld tegen de voormelde beslissing d.d. 29 maart 2010 van de gemeenteraad.

III.10. Op 9 april 2010 heeft verzoekster dit beroep ingesteld bij de Raad van State.

III.11. Op 16 april 2010 zendt verzoeksters raadsman de volgende brief naar de raadsman van de verwerende partij:

“Ik heb mijn cliënte opnieuw ontmoet: ze zal zich niet aanmelden nu maandag, daar het haar verboden wordt de hoofddoek te dragen tijdens het lesgeven.

Bovendien is dit reglement volgens ons onwettig.
Deze brief wordt verzonden zonder erkenning te onzen nadele”.

III.12. Op 18 mei 2010 heeft verzoekster via haar raadsman een brief geschreven aan de raadsman van de verwerende partij, waarin ze zich erover verwondert dat ze van geen enkele individuele beslissing op de hoogte is gebracht.

Verzoekster is verzocht om op 8 juni 2010 te verschijnen vóór het gemeentecollege. In die oproeping staat inzonderheid te lezen dat “het gemeentecollege, handelend als organiserend gezag, voornemens is u te ontslaan met toepassing van de artikelen 25, § 1, eerste lid, 2°, en 27bis van het decreet van 6 juni 1994 tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs”.

III.13. Met een e-mail van 24 september 2010 heeft de verwerende partij een kopie overgezonden van “de kennisgeving van het besluit van 14 september jongstleden waarbij het gemeentecollege van de stad Charleroi meedeelt dat het verzoekster ontslagen heeft na het eensluidend advies van de raad van beroep te hebben ontvangen”.

III.14. Op 3 november 2010 heeft verzoekster tegen de beslissing waarbij ze werd ontslagen een beroep ingesteld (ingeschreven onder het rolnummer G./A.198.072/VI-18.853).

III.15. Het Hof van Cassatie heeft bij zijn arrest van 23 september 2011 het cassatieberoep verworpen dat de stad Charleroi had ingesteld tegen het arrest van 10 maart 2010 van het hof van beroep te Bergen.

III.16. Over andere vorderingen tot nietigverklaring en tot schorsing, ingesteld door verzoekster, zijn arresten van de Raad van State gewezen. Het betreft de volgende arresten:

- bij arrest nr. 212.117 van 18 maart 2011 is afwijzend beschikt op de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van inzonderheid de beslissing houdende ontslag die op 8 juni 2010 door het gemeentecollege van de stad Charleroi is genomen (verbeterend arrest nr. 216.495 van 25 november 2011);

- bij arrest nr. 215.538 van 4 oktober 2011 is afwijzend beschikt op de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing die op 9 maart 2011 door het gemeentecollege van de stad Charleroi is genomen “niet in zoverre de akte houdende ontslag van 14.9.2010 wordt ingetrokken, maar in zoverre dezelfde dag wordt besloten de beslissing van 14.09.2010 (nr. 22/159) te bevestigen waarbij verzoekster wordt ontslagen uit haar functie van tijdelijk leerkracht wiskunde in de drie instellingen van het middelbaar onderwijs met volledig leerplan (CECS La

Garenne, CECS Couillet-Marcinelle, CECS Henri Dunant) van de stad Charleroi, met inachtneming van een opzegging van 15 dagen die reeds verstreken is”;

- bij arrest nr. 215.568 van 5 oktober 2011 is het beroep verworpen waarbij inzonderheid de nietigverklaring wordt gevorderd van de beslissing houdende ontslag die op 8 juni 2010 door het gemeentecollege van de stad Charleroi is genomen (verbeterend arrest nr. 216.495 van 25 november 2011).

IV. INLEIDENDE OPMERKINGEN

IV.1. De inleidende opmerkingen die verzoekster in haar laatste memorie formuleert, geven geen aanleiding tot andere opmerkingen dan die welke hierna worden gemaakt bij het onderzoek van de middelen.

IV.2. Van meet af aan moet een precisering worden aangebracht: er moet een onderscheid worden gemaakt tussen “proselitisme” en “het dragen van een teken van een geloofs- of levensovertuiging”. Met andere woorden: het dragen van een teken van een geloofs- of levensovertuiging leidt op zich niet tot een proselitische (of naargelang van het geval militante) handelwijze.

In dit geschil, dat aan de Raad van State ter toetsing is voorgelegd, moeten in ieder geval de volgende omstandigheden in aanmerking worden genomen:

- er wordt geen individuele beslissing maar een reglement bestreden: de handelwijze van verzoekster wordt in dezen geenszins beoordeeld;
- de decreten van de Franse Gemeenschap alsook de bestreden handeling beogen de neutraliteit op alle vlakken: godsdienstig, levensbeschouwelijk en politiek; ze regelen volstrekt niet wat op een godsdienst in het bijzonder betrekking heeft.

IV.3. In haar laatste memorie ziet verzoekster af van het derde, het vierde en het vijfde middel. Hierna worden dus alleen het eerste, het tweede en het zesde middel onderzocht.

V. EERSTE MIDDEL

V.1. Stelling van de verzoekende partij

V.1.1. Het eerste middel is ontleend aan machtsoverschrijding en aan onbevoegdheid van de steller van de handeling.

Verzoekster is van oordeel dat de vrijheid van eredienst een fundamenteel recht is, gewaarborgd door artikel 19 van de Belgische Grondwet en artikel 9, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en ze leidt daaruit af dat alleen een bij wet uitdrukkelijk gemachtigde overheid of een wet zelf haar recht op het

openbaar belijden van haar godsdienst kan beperken, met uitsluiting van de gemeenteraad van de stad Charleroi, steller van het bestreden reglement.

Ze geeft aan dat artikel 9, lid 2, van het EVRM duidelijk stelt dat alleen “de wet” deze fundamentele vrijheid kan beperken, steunend op de enige uitzonderingen waarin in datzelfde lid wordt voorzien, te weten maatregelen die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Ze voegt eraan toe dat geen enkele tekst van intern recht een gemeenteraad of een onderwijsorganiserende instantie machtigt om een bepaling uit te vaardigen die afwijkt van het EVRM of van de Grondwet, zodat de verwerende partij kennelijk onbevoegd is.

Ze citeert uitgebreid uit de rechtsliteratuur en uit arresten van de Raad van State alsook uit het arrest van 10 maart 2010 van het hof van beroep te Bergen.

V.1.2. In haar memorie van wederantwoord voert verzoekster aan dat zelfs als de bestreden handeling kan worden aangemerkt als “wet” in de zin van artikel 9, lid 2, van het EVRM, ze diezelfde kwalificatie ook moet kunnen krijgen op basis van artikel 19 van de Grondwet, wat volgens haar niet het geval is:

“In arrest 210.000 (bladzijde 25) van Uw Raad, heeft U geoordeeld dat ‘het woord “wet” dat gebezigd wordt in artikel 9, lid 2, van het EVRM, een autonoom concept is dat niet naar het interne recht verwijst’ en de bestreden handeling, die weliswaar lager in de hiërarchie der normen staat, beantwoordt aan deze definitie.

Verzoekster heeft evenwel niet alleen artikel 9 van het EVRM maar ook artikel 19 van de Belgische Grondwet aangevoerd tot staving van haar vrijheid.

(...)

In het licht van het interne recht en ditmaal dus in het licht van artikel 19 van de Grondwet (en niet meer in dat van het EVRM) zal de uitlegging van de term “wet” immers verschillen van die welke naar voren treedt uit de rechtspraak van het EHRM. Krachtens de hiërarchie der normen die eigen is aan het Belgische federale bestel, kan alleen een wetgevende handeling die aan het oordeel van het Grondwettelijk Hof kan worden voorgelegd, voorzien in een inperking van een grondwettelijk beschermd recht, zoals het recht bedoeld in artikel 19 van de Belgische Grondwet. De door dit beroep bestreden handeling is geen dergelijke handeling.

Enerzijds is een onderwijsorganiserende instantie krachtens de hiërarchie der normen alleen bevoegd om maatregelen vast te stellen ter beperking van de fundamentele vrijheden van de personen die onder haar gezag vallen indien ze daartoe uitdrukkelijk is gemachtigd door de decreetgever, wat in casu niet het geval is.

Anderzijds is de aangelegenheid van het dragen van tekens van een geloofs- of levensovertuiging in de openbare ruimte een fundamentele kwestie die slechts door de grondwetgever, door de federale wetgever of door de decreetgever kan worden beslecht”.

V.1.3. In haar laatste memorie verwijst verzoekster voornamelijk naar het verslag van de eerste auditeur-verslaggever alsook naar artikelen uit de rechtsliteratuur die gepubliceerd zijn naar aanleiding van het arrest dat in deze zaak na de schorsingsprocedure is gewezen.

V.2. Beslissing van de Raad van State

V.2.1. Het onderzoek onder punt V.2.2. hierna, betreft de rechtsgrond van de bestreden handeling.

V.2.2. Artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet luidt als volgt: “De gemeenschap richt neutraal onderwijs in (...)”.

Paragraaf 5 van dezelfde bepaling luidt: “De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet.”

Voor de Franse Gemeenschap worden de neutraliteit en de verwezenlijking ervan bepaald en geregeld door twee decreten: het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs en het decreet van 17 december 2003 houdende organisatie van de neutraliteit eigen aan het gesubsidieerd officieel onderwijs en houdende diverse maatregelen inzake onderwijs.

Krachtens deze decreten zijn alle onderwijsorganiserende instanties van het officieel onderwijs en van het gesubsidieerd vrij niet-confessioneel onderwijs bevoegd om het bij decreet vastgestelde principe van neutraliteit concreet vorm te geven. Het betreft een verplichting voor de onderwijsinstellingen waarvan de Franse Gemeenschap het onderwijs organiseert. Voor de andere onderwijsinstellingen wordt in artikel 7, eerste lid, van het voormelde decreet van 31 maart 1994 bepaald dat “[i]edere inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs of het niet-confessioneel gesubsidieerd vrij onderwijs [die zich heeft aangesloten] bij de beginselen [van pluralisme en van neutraliteit]” aan deze beginselen uitvoering geeft volgens de regels die door de decreten worden vastgesteld.

Artikel 8, eerste lid, van het voornoemde decreet van 31 maart 1994 luidt: “De Franse Gemeenschap, in haar hoedanigheid van inrichtende macht, alsook de inrichtende machten bedoeld bij artikel 7 die de beginselen van dit decreet naleven, vermelden een expliciete verwijzing naar dit decreet in hun opvoedkundige project zoals bedoeld bij hoofdstuk VII van het

decreet van 24 juli 1997 dat de prioritaire taken bepaalt van het basisonderwijs en van het secundair onderwijs en de structuren organiseert die het mogelijk maken ze uit te voeren en de beginselen en de waarborgen opgesomd in de artikelen 1 tot 5.”

In de oorspronkelijke Franse tekst van deze bepaling wordt uitdrukkelijk gesteld dat het opvoedkundig project “op zijn minst” (“au moins”) de beginselen en de waarborgen overneemt die in de artikelen 1 tot 5 van het decreet worden vermeld, terwijl de onderwijsorganiserende instantie daarbij tegelijk gemachtigd wordt om, zoals artikel 63 van het voormelde decreet van 24 juli 1997 stelt, het geheel van waarden, maatschappelijke keuzen en referenties vast te stellen die het mogelijk maken dat de opvoedkundige doelstellingen worden bereikt. De onderscheiden overheidsinstanties, waaronder ook de organiserende instanties van onderwijsinstellingen, zijn aldus bevoegd om de concrete taken en verplichtingen te bepalen die hun personeel in dat verband heeft.

V.2.3. Het optreden van die overheden kan stellig een inmenging opleveren in de uitoefening van de vrijheid die gegarandeerd wordt door artikel 9, lid 1, van het EVRM. In dit verband dient te worden opgemerkt dat het woord “wet” dat gebezigd wordt in artikel 9, lid 2, van het Verdrag een autonoom concept is dat dus niet naar het interne recht verwijst. Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet die term verstaan worden in zijn materiële en niet in zijn formele betekenis en slaat hij ook op teksten van een lagere rang dan die van een wet en op ongeschreven recht, met inbegrip van rechtspraak, niet alleen in landen met Common Law (EHRM, arrest-Sunday Times van 26 april 1979, § 47) maar ook in landen van het vasteland (EHRM, arrest-Kruslin van 24 april 1990).

Om grond te kunnen opleveren voor een inmenging moet de “wet” een bepaalde hoedanigheid bezitten. In zijn voornoemd arrest-Sunday Times heeft het Europees Hof aangegeven welke kenmerken de wet daartoe dient te vertonen.

Het eerste van die kenmerken is dat de norm voldoende toegankelijk moet zijn, in die zin dat de burger in de omstandigheden van de zaak over voldoende inlichtingen moet beschikken aangaande de rechtsnormen die op een bepaald geval van toepassing zijn.

Het tweede van die kenmerken is dat de norm te voorzien moet zijn. Wat dit punt betreft, heeft het Hof het volgende gesteld:

“Om als een ‘wet’ te kunnen worden beschouwd, moet een norm voldoende duidelijk uitgedrukt zijn opdat de burger zijn gedrag kan regelen door in voorkomend geval weloverwogen raadgevingen in te winnen; hij moet in staat zijn om in redelijke mate in de omstandigheden

van de zaak de gevolgen te voorzien die uit een bepaalde handeling kunnen voortvloeien”.

Op basis van deze criteria is een reglement dat door een gemeenteraad is vastgesteld en dat “het dragen van enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk symbool” verbiedt, ontegensprekelijk een “wet” in de zin van het voornoemde artikel 9, lid 2.

V.2.4. In haar memorie van wederantwoord voert verzoekster aan dat zelfs indien de bestreden handeling kan worden aangemerkt als “wet” in de zin van artikel 9, lid 2, van het EVRM, ze diezelfde kwalificatie ook moet kunnen krijgen op basis van artikel 19 van de Grondwet, wat volgens haar niet het geval is.

Artikel 19 van de Grondwet luidt als volgt:

“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”.

Aldus blijkt dat de term “wet” niet in deze bepaling voorkomt. Verzoekster toont niet aan dat op basis van deze tekst een formele wet (of een decreet) noodzakelijk is om de bestreden verbodsmaatregel die jegens de leerkrachten van het officieel onderwijs is genomen, vast te stellen.

Tevens dient rekening te worden gehouden met het feit dat reglementen vastgesteld door de plaatselijke overheden – met name gemeentelijke politiereglementen en reglementen van orde – voorschriften kunnen bevatten of gedragsregels kunnen opleggen die de uitoefening van grondwettelijke vrijheden beperken mits de plaatselijke overheden binnen hun eigen bevoegdheidssfeer handelen. De gemeenteraden regelen, naast hun bevoegdheden van gemeentelijk belang, elk onderwerp dat de hogere overheid hen voorlegt. In dat geval helpen ze de hogere overheden bij de tenuitvoerlegging van wetten, decreten, ordonnances en algemene verordeningen. In voorkomend geval moet de Raad van State de verbodsbepalingen die door een gemeenteraad zijn uitgevaardigd, toetsen aan de vrijheden die door artikel 19 van de Grondwet worden gewaarborgd. Het betreft een toetsing over de grond van de zaak, die hierna, in het tweede middel, wordt uitgevoerd.

V.2.5. De kwestie van het dragen van tekenen van een geloofs- of levensovertuiging in het openbaar onderwijs is aan het Grondwettelijk Hof voorgelegd.

In de artikelen 33, § 1, 1°, en 34, 1°, van het bijzonder decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 14 juli 1998 betreffende het

gemeenschapsonderwijs wordt bepaald dat de Raad van het Gemeenschapsonderwijs bevoegd is voor het opstellen van de neutraliteitsverklaring van het gemeenschapsonderwijs en voor het opstellen van het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs.

Het Grondwettelijk Hof heeft in zijn arrest nr. 40/2011 van 15 maart 2011 beslist dat de Raad van het Gemeenschapsonderwijs van de Vlaamse Gemeenschap zonder door een decreet uitdrukkelijk verleende machtiging op grond van die bevoegdheden, in een reglement van inwendige orde, leerlingen van het gemeenschapsonderwijs kan verbieden zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kentekens te dragen.

V.2.6. Door de autonomie waarover de gemeenschappen beschikken om het begrip neutraliteit in het onderwijs te definiëren en daaraan concreet gestalte te geven, zijn de regels die voor de leerkrachten gelden verschillend in de Franse Gemeenschap en in de Vlaamse Gemeenschap.

Het bovenvermelde arrest van het Grondwettelijk Hof formuleert niettemin duidelijk en op zeer algemene wijze de volgende regels ter zake.

Het Hof definieert de inhoud van het begrip neutraliteit in het onderwijs aldus:

“B.9.4. Niettemin heeft het begrip een minimuminhoud, waarvan niet, zonder schending van de Grondwet, kan worden afgeweken. De plicht van de gemeenschap om neutraal onderwijs in te richten, vormt immers een waarborg voor de keuzevrijheid van de ouders.

B.9.5. Die inhoud kan niet los worden gezien van de enige - maar essentiële - verduidelijking die de grondwettekst zelf bevat met betrekking tot het begrip neutraliteit, meer bepaald de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.

De neutraliteit die de overheid op filosofisch, ideologisch en godsdienstig vlak moet betrachten bij de inrichting van het gemeenschapsonderwijs, verbiedt haar meer bepaald filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen te benadelen, te bevoordelen of op te leggen.”

Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de opvatting van het begrip neutraliteit nauw samenhangt met het pedagogisch project dat de betrokken onderwijsorganiserende instantie volkomen autonoom bepaalt (inzonderheid de punten B.11.2. en B.13.1.). Het stelt het volgende:

“B.13.1. De parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 15 juli 1988 doet ervan blijken dat de Grondwetgever het invullen van de evoluerende betekenis van het neutraliteitsbeginsel heeft beschouwd als een bevoegdheid die nauw samenhangt met het bepalen van het

pedagogische project van het gemeenschapsonderwijs (zie onder meer *Parl.St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, p. 3; nr. 100-1/2°, p. 53).”

V.2.7. Hieruit vloeit voort dat de verwerende partij, handelend als organiserende overheid van een instelling van het gesubsidieerd officieel onderwijs en dus als werkgever van het onderwijzend personeel ervan, op basis van de decreten van 31 maart 1994 en van 24 juli 1997, zonder de in het middel aangevoerde principes te schenden, heeft kunnen bepalen welke opvatting van neutraliteit ze in haar onderwijsinstellingen wenst te waarborgen.

V.2.8. Het eerste middel is niet gegrond.

VI. TWEEDE MIDDEL

VI.1. Stelling van de verzoekende partij

VI.1.1. Het tweede middel is ontleend aan machtsoverschrijding, aan schending van het gelijkheidsbeginsel, en inzonderheid van de vrijheid van eredienst (artikel 19 van de Belgische Grondwet en artikel 9, leden 1 en 2, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) en van het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs.

Verzoekster betoogt dat elke rechtsregel die van een fundamentele vrijheid afwijkt, strikt moet worden uitgelegd en moet passen in de aangegeven uitzonderingen, waarbij het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen.

Ze meent dat de bestreden handeling ontegensprekelijk een schending inhoudt van haar vrijheid van eredienst, aangezien ze haar uitdrukkelijk verbiedt een hoofddoek te dragen gedurende de uitoefening van haar functie als leerkracht en dat het zodoende gaat om een rechtstreekse inbreuk op de vrijheid om haar godsdienst te belijden, wat nochtans wordt gewaarborgd door de in het middel vermelde fundamentele vrijheden. Ze preciseert dat de vraag rijst, enerzijds of deze inbreuk uitdrukkelijk en ondubbelzinnig is toegestaan bij een wettelijke bepaling, en anderzijds of ze noodzakelijk en evenredig is volgens de doelstellingen van openbare orde vermeld in lid 2 van artikel 9 van het voornoemde Verdrag.

Voor verzoekster is het antwoord op de eerste vraag ronduit ontkennend, aangezien het verbod op het gewoon dragen van een hoofddoek door een leerkracht die geenszins aan proselitisme doet, in geen enkele positiefrechtelijke regeling is vastgelegd.

Verzoekster stelt voorts dat de verwerende partij door zich aan te sluiten bij het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit

van het Gemeenschapsonderwijs, weliswaar concreet gestalte heeft gegeven aan haar wil om zich voortaan te voegen naar de neutraliteitsvereisten van dit decreet in plaats van het decreet van 17 december 2003, zoals ze daartoe het recht heeft op de voet van de artikelen 7 en 8 van het decreet van 31 maart 1994, maar opdat de verwerende partij daaruit kan afleiden dat het haar onderwijzend personeel verboden is enig religieus symbool te dragen in de uitoefening van zijn ambt, zou dit decreet bovendien een zodanig gedrag daadwerkelijk en uitdrukkelijk moeten verbieden, wat volgens haar geenszins het geval is.

Ze voert aan dat bij het lezen van de tekst van artikel 4, vierde lid, van het decreet van 31 maart 1994 - die nauw aansluit bij de tekst van artikel 5, 3°, van het decreet van 17 december 2003 – men vaststelt dat daarin geenszins sprake is van een verbod op het dragen van een religieus symbool voor het onderwijzend personeel, zodat de bestreden handelingen onwettig zijn.

Volgens verzoekster is het voorts symptomatisch vast te stellen dat de kwestie van het dragen van religieuze symbolen en van de islamitische hoofddoek evenmin voorkomt in de parlementaire voorbereiding van de voormelde decreten van 1994 en 2003 omdat er geen parlementaire consensus was omtrent dat controversiële debat en dat daarin overigens alleen sprake is van het verbod op proselitisme.

VI.1.2. In haar memorie van wederantwoord gaat de verzoekende partij uitgebreid in op het arrest-Lautsi van 18 maart 2011 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat ze bestempelt als een nieuw en belangrijk gegeven. Ze merkt op dat het arrest-Lautsi van 3 november 2009, genoemd in het arrest nr. 210.000 van 21 december 2010 van de Raad van State, helemaal “omgegooid” is door het bovengenoemde arrest van de Grote Kamer van het Europees Hof.

Ze “vervolledigt” bovendien het tweede middel “door ter staving daarvan” schending aan te voeren van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 20 november 1989, inzonderheid artikel 29.

Ten slotte vraagt ze, in bijkomende orde, dat aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag zou worden gesteld: “Is artikel 4 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs, voor zover het zo geïnterpreteerd wordt dat het de leerkrachten van de onderwijsinstellingen waarop het van toepassing is verbiedt opvallende religieuze, levensbeschouwelijke of politieke symbolen te dragen tijdens de uitoefening van hun ambt, in overeenstemming met artikel 19 van de Grondwet junctis de artikelen 9 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 18 en 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 29 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind?”.

VI.1.3. De verzoekende partij heeft het in haar laatste memorie niet uitdrukkelijk over het tweede middel, ook al concludeert ze aan het einde van de opmerkingen die ze maakt over het eerste middel, eerste onderdeel, het volgende: “Het besluit is dan ook dat de eerste twee middelen gegrond zijn”. De prejudiciële vraag die ze, zoals reeds gezegd is, in bijkomende orde wil laten stellen aan het Grondwettelijk Hof, vult ze aan met de verwijzingen naar artikel 21, § 1, derde lid, en artikel 24, § 5, van de Grondwet.

VI.2. Beslissing van de Raad van State

VI.2.1. Verzoekster voert in hoofdzaak aan dat de maatregel waarbij het verbod wordt opgelegd enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk symbool te dragen, dat inzonderheid aan het onderwijzend personeel wordt opgelegd – en dat niet uitdrukkelijk vermeld wordt in het decreet van 31 maart 1994 – schending inhoudt van de godsdienstvrijheid en zij is van oordeel dat zulk een ingrijpen niet nodig is in een democratische samenleving en niet in verhouding staat tot het nagestreefde doel.

VI.2.2. Wat betreft de beweerde ontstentenis van een rechtsgrond voor de bestreden maatregel wordt verwezen naar het onderzoek van het eerste middel.

Bovendien wordt zowel in de Europese rechtspraak als in de interne rechtspraak erkend dat een inmenging in de godsdienstvrijheid, voor zover ze nodig is in een democratische samenleving, alleen aanvaard kan worden wanneer daarmee een rechtmatig doel wordt nagestreefd en wanneer de bestreden maatregel in verhouding staat tot dat doel.

VI.2.3. Artikel 4, vierde lid, van het voornoemde decreet van 31 maart 1994 voorziet in de volgende regels om in de Franse Gemeenschap de neutraliteit van het onderwijs te waarborgen. Voor de leerlingen

- onthoudt de leerkracht zich van elke partijdige houding of uitlating inzake ideologische, morele en sociale problemen die actueel zijn en waarover de opinie verdeeld is;
- weigert hij te getuigen voor een wijsgerig of politiek stelsel;
- vermijdt hij ook buiten de cursussen over erkende godsdiensten en de cursussen zedenleer gebaseerd op vrij onderzoek voor een godsdienstig stelsel te getuigen;
- zorgt hij ervoor dat onder zijn gezag geen godsdienstig of wijsgerig proselitisme tot stand komt, en evenmin een politiek militantisme georganiseerd door of voor de leerlingen.

Er wordt niet betwist dat hoewel die regels enigszins anders geformuleerd worden in het decreet van 17 december 2003, ze wezenlijk vergelijkbaar zijn. Er moet evenwel op gewezen worden dat wat het gesubsidieerd officieel onderwijs betreft, de verplichtingen waardoor de leerkrachten gebonden zijn, luidens artikel 5 van het decreet van 17 december 2003 opgelegd zijn om “de

keuze te waarborgen tussen het onderwijs van een erkende godsdienst en dat van een niet-confessionele zedenleer”. Ze luiden als volgt:

De leerkracht moet:

1° een houding aannemen die terughoudend en objectief is, waarbij dat personeelslid voortdurend waakzaam moet blijven voor woorden of gedragingen die bij leerlingen of studenten vooroordelen zouden kunnen doen ontstaan die deze keuze in het gedrang zouden brengen;

2° de vragen in verband met het innerlijke leven, het geloof, de politieke en filosofische overtuigingen en religieuze opties van de mens, met woorden bespreken die noch de meningen noch de gevoelens van een enkel student mogen kwetsen;

3° zich voor de leerlingen afhouden van woorden of gedragingen die een persoonlijke houding zouden weerspiegelen in ideologische, morele of maatschappelijke zaken die tot het heden zouden behoren en waarover de openbare mening nog onbepaald is. Het personeelslid zorgt ervoor dat de studenten de verschillende standpunten in verband met een toestand leren kennen om ze vertrouwd te maken met de overtuigingen van de andere studenten. Op dezelfde manier weigert het personeelslid zich gunstig uit te spreken over een specifiek filosofisch of politiek systeem. Hij zorgt er evenwel voor de inbreuken op democratische beginselen, de inbreuken op de rechten van de mens en de gedragingen of woorden die door racisme, xenofobie of revisionisme ingegeven zijn, aan het licht te brengen. Bovendien zorgt het personeelslid ervoor dat, onder zijn gezag, er noch godsdienstig of filosofisch proselitisme noch politieke propaganda ontstaan door het toedoen van studenten of ter bestemming van studenten.

VI.2.4. Artikel 4, § 1, tweede lid, van het bestreden reglement bepaalt zijnerzijds het volgende:

“Met toepassing van de beginselen van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs, inzonderheid de verplichting voor de leerkrachten, daaronder begrepen het leidinggevend en het onderwijzend hulppersoneel, om zich ervan te onthouden vóór de leerlingen blijk te geven van verbondenheid aan een religieus systeem, is het dragen van enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk symbool verboden voor de leden van het onderwijzend personeel, daaronder begrepen het leidinggevend en het onderwijzend hulppersoneel binnen de muren van de school waar ze aangesteld zijn, of erbuiten, in de uitoefening van hun ambt, met uitzondering van de leerkrachten die een levensbeschouwelijk vak onderwijzen in de uitoefening van hun ambt.”

Dit reglement verwijst naar het “Opvoedkundig project”, dat de gemeenteraad van de verwerende partij op 29 april 2004 heeft vastgesteld en waarin in artikel 5 het bovengenoemde artikel 5 van het decreet van 17 december 2003 volledig is overgenomen. In artikel 4, vierde lid, van dat

“Opvoedkundig project” staat ook dat geen waarheid aan de leerlingen wordt opgelegd.

VI.2.5. In de eerste plaats moet eraan herinnerd worden dat volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het belijden van een godsdienst of een overtuiging verscheidene vormen kan aannemen, namelijk de eredienst, het onderwijzen ervan, de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften. De vrijheid van godsdienst rechtvaardigt evenwel niet ongeacht welke daad die ingegeven is door of steunt op een bepaalde godsdienst of overtuiging en waarborgt niet altijd het recht om zich te gedragen op een wijze die opgelegd wordt door een religieuze overtuiging (EHRM 2 oktober 2001, Pichon en Sajous t. Frankrijk; EHRM Grote Kamer 10 november 2005, Leyla Sahin t. Turkije, § 105; EHRM 13 november 2008, Mann Singh t. Frankrijk).

VI.2.6. De doelstellingen die worden nagestreefd met de bestreden maatregel zijn enerzijds het waarborgen van de neutraliteit van het onderwijs ten behoeve van de leerlingen en hun ouders, en anderzijds de leerlingen kennis te laten maken met de veelheid aan waarden die het hedendaagse humanisme omvat. Die doelstellingen worden genoemd in artikel 4, § 1, van het bestreden reglement, en in de artikelen 2 tot 4 van het “Opvoedkundig project” van de verwerende partij.

Uit tal van grondwettelijke bepalingen (onder meer het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, de gelijke uitoefening van rechten en vrijheden door vrouwen en mannen, de wederzijdse onafhankelijkheid van de erediensten en van de Staat) blijkt dat de grondwetgever van onze Staat een Staat heeft willen maken waarin de overheid neutraal moet zijn, omdat zij de overheid is van en voor alle burgers en omdat zij hen in beginsel gelijk dient te behandelen zonder te discrimineren op grond van hun religie, hun levensbeschouwing of hun voorkeur voor een gemeenschap of partij. Om die reden wordt van de overheidsbeambten verwacht dat zij zich in de uitoefening van hun functie ten aanzien van de burgers strikt houden aan de beginselen van neutraliteit en de benuttingsgelijkheid. Grondrechten strekken er immers op de eerste plaats toe de rechten van de mens te beschermen tegen machtsmisbruik vanwege overheidsinstellingen.

De neutraliteit van de overheid is dus een grondbeginsel dat de overtuigingen van eenieder overstijgt en deze waarborgt. Ze is, wat het onderwijs betreft, verankerd in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet. Volgens die bepaling houdt neutraliteit onder meer de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen in.

De Franse Gemeenschap heeft met de genoemde decreten van 31 maart 1994 en 17 december 2003 aldus een onderwijsmodel willen voorstaan dat het ambt van leerkracht laat primeren op zijn levensbeschouwelijke, culturele

en religieuze gezindheden als individu, om zo een scholing te bevorderen waarbij de overtuiging van de leerlingen en van hun ouders gerespecteerd worden. Ook de bestreden handeling streeft dat doel na door in de eerste plaats de rechten en vrijheden van andere personen dan de leerkrachten zelf te beschermen.

Er wordt dus wel degelijk een rechtmatig doel nagestreefd. De verzoekende partij betwist dat overigens niet uitdrukkelijk, maar uit kritiek aangaande de evenredigheid van die maatregel ten opzichte van het nagestreefte doel.

VI.2.7. De Raad van State merkt op dat het dragen van tekens die uiting geven aan een overtuiging een weerslag kan hebben op de rechten en vrijheden van anderen, rechten die beschermd zijn bij artikel 9, lid 2, van het EVRM en artikel 19 van de Grondwet. Zo bijvoorbeeld geeft iemand die voortdurend zo een teken draagt, duidelijk te kennen dat hij een bepaalde godsdienst aanhangt. Hij confronteert de leerlingen voortdurend met die godsdienstige overtuiging.

Uit de voornoemde decreetsbepalingen blijkt echter dat leerkrachten, met uitzondering van de leerkrachten godsdienst en zedenleer, zich voor hun leerlingen in het algemeen terughoudend moeten opstellen en zich ervan moeten onthouden hun persoonlijke overtuigingen op welke wijze dan ook kenbaar te maken of deze te belijden. De overheid kan uit die decreetsbepalingen afleiden dat het dragen van tekens die uiting geven aan een bepaalde overtuiging door leerkrachten algemene vakken niet verenigbaar is met die verplichting tot onthouding.

De daartoe gehanteerde onderscheidingscriteria zijn objectief: de hoedanigheid van ambtenaar enerzijds en de aard van de les anderzijds. Het bestreden verbod is algemeen, abstract en niet-discriminerend (alle overtuigingen worden beoogd) en beperkt in de tijd, tot de uitoefening van het ambt.

De neutraliteit van het onderwijs, zoals dat is vastgelegd in artikel 24 van de Grondwet, kan een gemeenschap ertoe brengen dat ze er de voorkeur aan geeft dat haar leerkrachten zich er als ambtenaren van onthouden zichtbaar enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk teken te dragen, om iedere verdenking van druk of invloed op de leerlingen waarover ze hun gezag uitoefenen te voorkomen.

In dat opzicht beantwoordt de inmenging in de vrijheid van godsdienst van de leerkrachten aan de noodzaak om de leerlingen een zo objectief mogelijk onderwijs te verstrekken door elk van hen zich zijn eigen mening te laten vormen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, heeft de verwerende partij rechtmatig kunnen oordelen dat de bestreden maatregel noodzakelijk is in een democratische maatschappij.

Bovendien zorgt de bestreden maatregel voor een evenwicht tussen de rechten en de belangen die in het geding zijn: eerbiediging van de keuze van de ouders met betrekking tot het onderwijs en de opvoeding van hun kinderen, de zekerheid dat geen enkele waarheid wordt opgelegd aan de leerlingen wanneer ze onder het gezag staan van leerkrachten die algemene vakken onderwijzen die voor alle leerlingen verplicht zijn, toegang van de leerlingen tot de veelheid aan democratische waarden dank zij de keuze voor een godsdienstvak (één van de erkende godsdiensten) of zedenleer, erkenning van de vrijheid van meningsuiting en godsdienst wanneer die vakken worden onderwezen.

Het bestreden verbod vormt weliswaar een inmenging in de vrijheid van godsdienst van de leerkrachten, maar er kan niet worden ontkend dat de overheid in het licht van het EVRM ook de plicht heeft de rechten en vrijheden van anderen te beschermen, waaronder de vrijheid van gedachte en van godsdienst van de leerlingen en hun ouders, en ze daarom genoodzaakt is een billijk evenwicht te zoeken tussen de grondrechten van elkeen.

Aangezien de grondrechten er op de eerste plaats toe strekken de rechten van de mens te beschermen tegen machtsmisbruik vanwege overheidsinstellingen, kan niet toegestaan worden dat een ambtenaar van de openbare diensten, zoals een leerkracht in het officieel onderwijs, een grondrecht aanvoert ter rechtvaardiging van de schending van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de burgers, in casu van de leerlingen en hun ouders.

De maatregel verschijnt niet als buitensporig.

VI.2.8. Welke lering kan worden getrokken uit het arrest-Lautsi van 18 maart 2011 van de Grote Kamer van het EHRM, waarnaar de verzoekende partij verwijst?

Artikel 9 van het EVRM waarborgt de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Artikel 2 van het Aanvullend protocol van 20 maart 1952 bij het EVRM luidt als volgt:

“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 filosofische overtuigingen.”

De Grote Kamer omschrijft de algemene beginselen die ze toegepast heeft op het geschil dat haar was voorgelegd, als volgt:

1° inzake opvoeding en onderwijs is artikel 2 van het Eerste Aanvullende Protocol in principe *lex specialis* ten opzichte van artikel 9 van het Verdrag (punt 59 van het arrest);

2° deze bepaling moet niettemin, stelt het Hof voorts, niet alleen gelezen worden in het licht van de eerste zin van hetzelfde artikel, maar ook inzonderheid in het licht van artikel 9 van het Verdrag, dat de Staten “een neutraliteits- en onpartijdigheidsverplichting” oplegt (punt 60);

3° de Staten genieten een “ruime beoordelingsbevoegdheid” om in het licht van de behoeften en mogelijkheden van de gemeenschappen en de individuen te bepalen welke maatregelen genomen moeten worden om ervoor te zorgen dat die verplichting wordt nagekomen (punt 61);

4° aangezien de tweede zin van artikel 2 van het Eerste Protocol ertoe strekt een pluralistisch onderwijs te handhaven, houdt hij in dat de Staat erop toeziet dat de informatie of de kennis die op het programma staan zo verspreid wordt dat de leerlingen een kritische zin kunnen ontwikkelen ten aanzien van alles wat godsdienst betreft “in een serene sfeer, vrij van enig proselitisme” (punt 62).

In haar memorie van wederantwoord (punt 72) leidt verzoekster uit dat vierde beginsel af dat alleen proselitisme de neutraliteit in het gedrang kan brengen. Niet alleen is het niet zo dat de Grote Kamer de schending van het neutraliteitsbeginsel aldus beperkt tot proselitisme, ze past dat begrip ook nergens in de rest van het arrest toe.

Geen enkel algemeen beginsel dat het Hof naar voren heeft geschoven brengt het evenwicht in het gedrang tussen de in het geding zijnde rechten en belangen, dat, luidens de bewoordingen zelf van het bestreden reglement, in casu tot stand is gebracht en hierboven in punt VI.2.7. wordt vermeld.

Behalve op die algemene beginselen baseert de Grote Kamer haar oordeel op het onderzoek van de juridische en feitelijke omstandigheden van de zaak. De bestreden feiten bestaan in de aanwezigheid van een kruisbeeld in de klaslokalen. In rechte stelt het arrest vast dat verschillende teksten zulks toestaan (punten 17 tot 25 en 65 van het arrest). De Grote Kamer stelt voorts dat ze de benadering van het arrest dat op 3 november 2009 in dezelfde zaak is geweest, niet deelt omdat in casu niet uitgegaan kan worden van de Dahlab-beslissing (beslissing van 15 februari 2001, Dahlab t. Zwitserland (nr. 42.393/98)) “aangezien de toedracht van de beide zaken totaal verschillend is”. Ze wijst er immers op dat de zaak-Dahlab betrekking had op het verbod opgelegd aan een lerares om de islamitische hoofddoek te dragen in het kader van haar onderwijsopdracht, waarbij als reden voor dat verbod de noodzaak om de godsdienstige gevoelens van de leerlingen en hun ouders te vrijwaren werd opgegeven (punt 73).

In het thans voorliggende geval slaan de toepasselijke juridische regels niet op een bepaalde godsdienst in het bijzonder. Ze staan het dragen van zichtbare religieuze symbolen door de leerkrachten van officiële onderwijsinstellingen evenwel enkel toe wanneer het gaat om het verstrekken van

lessen godsdienst. Het dragen van die symbolen is bijgevolg verboden voor leerkrachten die andere lessen geven. Wat de feiten betreft, voert verzoekster aan dat het EHRM in de zaak-Dahlab de jonge leeftijd van de kinderen die onder de hoede van de leerkracht stonden in aanmerking heeft genomen. Ongeacht of het gaat om een jong kind, een preadolescent of een adolescent, het blijft iemand die de bescherming geniet die geboden wordt door het Internationaal verdrag van 20 november 1989, waarnaar artikel 2 van het decreet van 31 maart 1994 verwijst. Los immers van de vraag of het middel ontvankelijk is voor zover pas in de memorie van wederantwoord gewag wordt gemaakt van de schending van dat internationaal verdrag, moet opgemerkt worden dat luidens artikel 1 van dat verdrag “onder een kind [wordt] verstaan ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt.”

VI.2.9. Prejudiciële vraag

Eerst in haar memorie van wederantwoord vraagt verzoekster dat een prejudiciële vraag wordt gesteld aan het Grondwettelijk Hof. In haar laatste memorie breidt ze het onderzoek van de grondwettigheid van artikel 4 van het decreet van 31 maart 1994 uit tot de artikelen 24, § 1, derde lid, en 24, § 5, van de Grondwet. In haar memorie van wederantwoord wordt, wat de grondwettelijke bepalingen betreft, enkel artikel 19 genoemd.

Het Grondwettelijk Hof heeft zich echter al eens moeten uitspreken over de vraag of het verbod voor leerlingen om zichtbare religieuze symbolen te dragen verenigbaar was met artikel 24, § 5, van de Grondwet (zie meer in het bijzonder punt V.2.5. hierboven).

Wat artikel 19 van de Grondwet betreft, bevat het geviseerde decreet geen enkel voorschrift dat als dusdanig afbreuk doet aan de vrijheid van godsdienst. De vraag of die grondwettelijke bepaling geschonden wordt, rijst enkel voor het aangevochten reglement dat aan bepaalde leerkrachten uitdrukkelijk het verbod oplegt om opvallend religieuze symbolen te dragen. Op die vraag is geantwoord bij het onderzoek van het tweede middel hierboven.

Er is dus geen grond om een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

VI.2.10. Het tweede middel is niet gegrond.

VII. ZESDE MIDDEL

VII.1. Stelling van verzoekster

VII.1.1. Verzoekster ontleent een zesde middel aan schending van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, alsook van het decreet van

12 december 2008 betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie.

Uit de artikelen 2, 3, 10° en 12°, en 4 van het bovengenoemde decreet leidt ze af dat “de bestreden handeling aanleiding geeft tot ongerechtvaardigde discriminatie, in zoverre deze het dragen van een opvallend religieus symbool verbiedt, aangezien gelovigen hun geloofsovertuiging niet mogen tonen, zelfs niet discreet” (punt 55 van het verzoekschrift).

VII.1.2. In haar memorie van wederantwoord breidt ze de schending van de bepalingen genoemd in het middel uit tot richtlijn 2000/78/EG van de Europese Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep. Ze omschrijft de aangevoerde discriminatie als volgt: “De bestreden handeling roept een ongerechtvaardigde discriminatie in het leven ten aanzien van gelovige leerkrachten wier godsdienst het dragen van symbolen die uiting geven aan een overtuiging oplegt” (punt 91 van de memorie van wederantwoord). In bijkomende orde vraagt ze dat prejudiciële vragen worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

VII.1.3. In de laatste memorie wordt die stelling in hoofdzaak overgenomen, maar wordt daarbij verwezen naar het verslag van de eerste auditeur-verslaggever en naar auteurs van commentaar bij arrest nr. 210.000 van 21 december 2010 van de Raad van State.

VII.2. Beslissing van de Raad van State

VII.2.1. Het aangevochten reglement heeft betrekking op “het dragen van enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk symbool” en bijgevolg op één van de beschermde criteria van artikel 3, 1°, van het decreet van 12 december 2008: “de godsdienstige of filosofische overtuiging”.

Het onderzoek van dit middel houdt in dat wordt nagegaan of het gebruik van dat criterium in de bestreden handeling een direct onderscheid in het leven roept tussen personen dan wel een indirect onderscheid dat personen die gekenmerkt worden door het beschermd criterium in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt.

Artikel 3, 2° en 4°, van het bovengenoemde decreet bepaalt het volgende:

“2° "direct onderscheid" : de toestand die tot stand komt wanneer iemand, op grond van één van de beschermde criteria, ongunstiger behandeld wordt dan een ander in een vergelijkbare situatie wordt, is of zou worden behandeld;

4° "indirect onderscheid" : de toestand die tot stand komt wanneer een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelwijze personen die door

één van de beschermde criteria gekenmerkt worden, in vergelijking met andere personen bijzonder benadeelt”.

In het onderhavige geval is de bestreden maatregel niet gericht tegen verzoekster, noch tegen het dragen van een sluier. Het gaat om een reglement dat betrekking heeft op leerkrachten die onder een onderwijsorganiserende instantie vallen en dat, op basis van een objectief criterium dat verantwoord is gezien de aard van het uit te oefenen ambt en de te verstrekken lessen, onderscheiden verplichtingen instelt inzake het dragen van zichtbare tekens die uiting geven aan een overtuiging, voor enerzijds de leerkrachten godsdienst en zedenleer en anderzijds de leerkrachten algemene vakken. Het gehanteerde criterium – “het dragen van enig opvallend religieus, politiek of levensbeschouwelijk symbool” – is ook klaarblijkelijk neutraal. Het betreffende onderscheid is dus een indirect onderscheid in de zin van het bovengenoemde artikel 3, 4°.

Dat onderscheid roept geen discriminatie in het leven.

Luidens artikel 3, 5°, van het decreet van 12 december 2008 moet immers verstaan worden onder indirecte discriminatie “het indirecte onderscheid, tenzij die bepaling, maatstaf of handelwijze objectief door een legitiem doel wordt gerechtvaardigd en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn”. Na het onderzoek van het tweede middel hierboven is geoordeeld dat de bestreden maatregel niet buiten verhouding staat tot het nagestreefde doel dat wettig is.

VII.2.2. Prejudiciële vragen

VII.2.2.1. Verzoekster vraagt in haar memorie van wederantwoord en in haar laatste memorie dat de volgende zes prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie worden gesteld:

“1° Moet artikel 3, lid 1, onder a en c van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep zo worden geïnterpreteerd dat die richtlijn van toepassing is op de betrekkingen van leerkracht in het openbaar onderwijs en op het absolute, algemene en abstracte verbod dat aan de genoemde leerkrachten zou worden opgelegd om in de uitoefening van hun ambt binnen of buiten de muren van de school, opvallende symbolen te dragen waaruit blijkt welke godsdienstige, filosofische of politieke overtuiging ze aanhangen?

2° Indien bevestigend geantwoord wordt op vraag nr. 1, moet artikel 2, lid 2, a, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep dan zo worden geïnterpreteerd dat het bovengenoemde verbod uitgelegd moet worden als een verschil in behandeling dat rechtstreeks steunt op de godsdienst of de overtuiging van de betrokken leerkrachten?

3° Indien bevestigend wordt geantwoord op de vragen nrs. 1 en 2, moet artikel 4, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, gelezen in het licht van artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de artikelen 10, 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 2 van het eerste aanvullend protocol bij het voornoemde verdrag en artikel 29 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dan zo worden uitgelegd dat het een lidstaat toestaat een maatregel zoals het bovengenoemde verbod uit te vaardigen, en zo ja, onder welke voorwaarden?

4° Indien bevestigend wordt geantwoord op de vragen nrs. 1 en 2, en ontkennend op vraag nr. 3, moet artikel 4, lid 2, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, gelezen in het licht van artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de artikelen 10, 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 2 van het eerste aanvullend protocol bij het voornoemde verdrag en artikel 29 van Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dan zo worden uitgelegd dat het de lidstaten een andere relevante rechtsgrond biedt waarmee het bovengenoemde verbod gerechtvaardigd kan worden? Houdt het neutraliteitsvereiste waardoor de overheden in het kader van hun onderwijsactiviteiten gebonden zijn meer bepaald in dat die overheden bestempeld kunnen worden als “publieke organisaties, waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd” in de zin van het voornoemde artikel 4, lid 2, van de richtlijn?

5° Indien bevestigend wordt geantwoord op vraag nr. 1, en negatief op vraag nr. 2, moet artikel 2, lid 2, b, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, dan zo worden geïnterpreteerd dat het bovengenoemde verbod uitgelegd moet worden als een verschil in behandeling dat onrechtstreeks steunt op de godsdienst van de leerkrachten wier godsdienst of overtuiging het dragen van kleren of andere accessoires oplegt, die opvallende symbolen uitmaken waaruit blijkt welke godsdienst ze aanhangen?

6° Indien bevestigend wordt geantwoord op vraag nr. 5, moet artikel 2, lid 2, b, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, gelezen in het licht van artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de artikelen 10, 21 en 22 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 18 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 2 van het eerste aanvullend protocol bij het voornoemde verdrag en artikel 29 van Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, dan zo worden uitgelegd dat het een lidstaat toestaat een maatregel zoals het bovengenoemde verbod uit te vaardigen, en zo ja, onder welke voorwaarden?”

VII.2.2.2. De Raad van State merkt op dat dat verzoek gedaan had kunnen worden bij het indienen van het verzoekschrift.

Zonder dat evenwel uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid van dat verzoek, noch over het dilatoir karakter ervan, moet het afgewezen worden op de grond dat de voorgestelde prejudiciële vragen relevant noch nodig zijn voor de oplossing van dit geschil.

Het uitgangspunt van verzoeksters redenering, namelijk dat het kwestieuze onderscheid direct zou zijn, is immers onjuist bevonden zoals hierboven is aangegeven.

Bovendien probeert verzoekster, door de wijze waarop ze haar vragen formuleert, te verkrijgen dat het Hof van Justitie van de Europese Unie dit geschil concreet beslecht, wat niet tot zijn taak behoort.

Het verzoek wordt afgewezen.

VII.2.3. Het zesde middel is niet gegrond.

VIII. ANONIMISERING

Met toepassing van artikel 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State vraagt verzoekster dat haar identiteit niet zou worden vermeld bij de bekendmaking van het arrest.

Dat verzoek wordt ingewilligd.

BESLUIT:

Artikel 1.

De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring.

Artikel 2.

Bij de publicatie van dit arrest wordt de identiteit van verzoekster niet vermeld.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 350 euro, komen ten laste van verzoekster.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig maart tweeduizend dertien, door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, samengesteld uit:

De HH.	Roger STEVENS,	voorzitter van de Raad van State,
	Dierk VERBIEST,	kamervoorzitter,
	Michel LEROY,	kamervoorzitter,
	André VANDENDRIESSCHE,	kamervoorzitter,
Mevr.	Odile DAURMONT,	kamervoorzitter,
De HH.	Jacques VANHAEVERBEEK,	kamervoorzitter,
	Paul LEWALLE,	staatsraad,
	Daniel MOONS,	staatsraad,
	Johan LUST,	staatsraad,
	Geert VANHAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	Colette DEBROUX,	staatsraad,
De HH.	Imre KOVALOVSKY,	staatsraad,
	Pierre LEFRANC,	staatsraad,
	Jan CLEMENT,	staatsraad,
Mevr.	Pascale VANDERNACHT,	staatsraad,
De HH.	Michel PÂQUES,	staatsraad,
	Stephan DE TAEYE,	staatsraad,
	Luc CAMBIER,	staatsraad,
	Pierre BARRA,	staatsraad,
Mevr.	Diane DÉOM,	staatsraad,
De HH.	Peter SOURBRON,	staatsraad,
	David DE ROY,	staatsraad,
Mevr.	Danièle LANGBEEN,	hoofdgriffier.

De Hoofdgriffier

De Voorzitter

Danièle LANGBEEN.

Roger STEVENS.