

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

A R R E S T

Nr. 210.000 van 21 december 2010

A. 196.031/g-117

In zake: **XXXX,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jean-Claude DERZELLE en
Mr. Anita FORMICA, advocaten,
rue A. Carnière 137
6180 Courcelles,

tegen:

de stad Charleroi,

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Marc UYTTENDAELE en
Mr. Joëlle SAUTOIS, advocaten,
Bronstraat 68
1060 Brussel.

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

I. Onderwerp van het beroep

1. Het beroep ingesteld op 9 april 2010 strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging vordert van "de beslissing van 30 maart 2010 (lees: 29 maart 2010) van de gemeenteraad van de verwerende partij (dat is 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 op basis van een verkeerde toepassing van het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs de leden van het onderwijzend personeel per 30 maart 2010 verbiedt uiterlijke religieuze, politieke of filosofische symbolen te dragen binnen de muren van de school waar ze aangesteld zijn, of erbuiten, in de uitoefening van hun ambt [...]";

Met het voornoemde verzoekschrift zijn eveneens een "vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen en het opleggen van dwangsommen" en een "verzoek tot anonimisering" ingesteld;

De verzoekende partij heeft ten slotte op 2 november 2010 een verzoek tot heropening van de debatten ingediend.

II. De procedure voor de Raad van State

2. Bij arrest nr. XXXX van 7 april 2010 is de vordering tot schorsing ingediend onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid afgewezen en is geoordeeld dat er geen grond meer was om uitspraak te doen over de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen en het opleggen van een dwangsom die in die vordering vervat waren.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen ingediend en het administratief dossier overgelegd.

De heer Benoît CUVELIER, eerste auditeur, heeft op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State een verslag opgemaakt.

Bij een beschikking van 1 september 2010 is de zaak verwezen naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak.

Bij een beschikking van 2 september 2010 is bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 28 september 2010 om 14 uur.

Van het verslag en van de beschikking tot bepaling van de rechtsdag is kennis gegeven aan de partijen.

Mevrouw Odile DAURMONT, kamervoorzitter, heeft verslag uitgebracht.

Meester J.-Cl. DERZELLE, die voor de verzoekende partij verschijnt, en Meester J. SAUTOIS, die voor de verwerende partij verschijnt, hebben hun opmerkingen naar voren gebracht.

De heer Benoît CUVELIER, eerste auditeur, heeft een andersluidend advies gegeven.

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

De argumenten en uitlatingen van de verzoekende partij worden hier in extenso weergegeven, zowel wat de vorm als wat de inhoud betreft. Daaraan is dus niets gewijzigd.

III. Regelmatigheid van de procedure

3.1. De verwerende partij heeft korte tijd vóór de terechtzitting, op 28 september 2010, een "zittingsnota" ingediend.

De Raad van State stelt vast dat de zittingsnota - waarin zoals verzoekster terecht opmerkt niet in de procedureregeling is voorzien en die dus ook geen formeel antwoord behoeft - in feite niet méér bevat dan wat uiteindelijk in de mondelinge pleidooien van de verwerende partij aan bod is gekomen. De schriftelijke mededeling ervan vóór de zitting is te begrijpen als een vorm van hoffelijkheid ten aanzien van verzoekster en de Raad; er is geen reden om in te gaan op de vraag van verzoekster om de nota uit de debatten te weren.

De zittingsnota wordt bijgevolg niet in aanmerking genomen als processtuk maar alleen als informatief stuk.

3.2. De Raad van State wijst het verzoek tot heropening van de debatten af dat de verzoekende partij op 2 november 2010 heeft ingediend.

Aangezien de raadsman van verzoekster op 3 november 2010 een beroep heeft ingesteld tegen het besluit om verzoekster te ontslaan (rolnummer G/A XXXX), is het verzoek tot heropening van de debatten immers doelloos en zal dat beroep in een afzonderlijke procedure worden behandeld.

IV. De feiten die dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep

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

4.2. Bij een beslissing van het gemeentecollege van de stad Charleroi van 24 november 2009 is haar verboden enig uiterlijk religieus symbool te dragen.

4.3. Op 10 maart 2010 heeft het hof van beroep te Bergen in kort geding de nietigverklaring uitgesproken van de beschikking in kortgeding d.d. 15 december 2009 van de rechter bij de rechtbank van eerste aanleg te Charleroi tot verwerping van de vordering van verzoekster, leerkracht in het officieel onderwijs, om bij het geven van haar wiskundelessen de hoofddoek te mogen dragen in de drie CECS die haar bij een brief van 2 oktober 2009 zijn toegewezen, zulks op straffe van een dwangsom. Het hof van beroep te Bergen heeft 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 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"*. Het hof van beroep te Bergen heeft geen dwangsom opgelegd. De verwerende partij heeft tegen dat arrest cassatieberoep ingesteld.

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

4.4. De bestreden handeling werd opgenomen op 29 maart 2010.

4.5. Bij arrest nr. XXXX 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 hiervoren vermeld, ook bij de gewone rechtbanken beroep had ingesteld. Het beroep tot nietigverklaring van die beslissing is nog aanhangig.

4.6. Bij arrest nr. XXXX 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. De Raad van State heeft daarbij eveneens geoordeeld dat er geen grond was om uitspraak te doen over de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen en tot het opleggen van een dwangsom.

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

4.8. 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."*

4.9. 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 persoonsgerichte beslissing op de hoogte is gebracht.

Toen de eerste auditeur-rapporteur de partijen gevraagd heeft hoe de zaak verder verlopen is, of een eventuele "persoonsgerichte" beslissing was getroffen en of een procedure aan de gang was, hebben de partijen de Raad van State ervan in kennis gesteld dat verzoekster verzocht was om op 8 juni 2010 te verschijnen vóór het gemeentecollege.

In die oproeping staat inzonderheid te lezen dat *"het gemeentecollege, handelend als organiserende overheid, 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"*.

4.10. 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 XXXX ontslagen heeft na het eensluidend advies van de raad van beroep te hebben ontvangen"*.

4.11. Tijdens de pleidooien heeft de raadsman van verzoekster meegedeeld dat verzoekster “overwoog” beroep in te stellen tegen de beslissing houdende ontslag die ten aanzien van haar genomen is. Dat beroep is bij de Raad van State ingesteld op 3 november 2010 (rolnummer G/A XXXX).

V. Ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing

5. De verwerende partij werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid op die ze als volgt formuleert : *“Het beroep is niet ontvankelijk doordat verzoekster geen handeling aanvecht die haar rechtens nadeel berokkent”*. Ze merkt eerst en vooral op dat verzoekster niet de schorsing van de tenuitvoerlegging heeft gevorderd van de beslissing van de stad Charleroi van 29 maart 2010 om zich aan te sluiten bij het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs. Het betwiste verbod is volgens haar ook op die grond van toepassing aangezien *“het dragen van een uiterlijk religieus symbool ipso facto doet blijken van de religieuze keuze van de leerkracht, los van de kwestie of ze ijverig ernaar streeft haar geloof actief uit te dragen”*. Ze concludeert dan ook dat, zonder dat verwezen hoeft te worden naar het hier aangevochten reglement, het decreet, dat van rechtswege toepasselijk is op verzoekster, tot gevolg heeft dat haar verboden wordt de islamitische hoofddoek te dragen ten overstaan van haar leerlingen. Ze voert aan dat het bestreden reglement van orde geen ander doel heeft dan het bestaande recht te verduidelijken. Ze leidt daaruit af dat *“verzoekster er dus geen belang bij heeft het reglement van orde aan te vechten zoals het door de verwerende partij gewijzigd is op 29 maart laatstleden, daar een eventuele schorsing en nietigverklaring geen weerslag zouden hebben op haar situatie (...)”*. Ze betwist eveneens de wettigheid van het belang van verzoekster in zoverre deze door haar gedrag een door de wetgever opgelegde verplichting naast zich neerlegt.

. Verzoekster heeft stellig belang bij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden reglement, dat op haar kan worden toegepast. Uit de uiteenzetting van de feiten blijkt dat het bestreden reglement op verzoekster toegepast is.

Voor het overige houdt de door de verwerende partij opgeworpen exceptie verband met de zaak zelf, meer bepaald met het onderzoek van de wettigheid van het bestreden reglement.

VI. De middelen

Eerste en tweede middel

A. Stelling van verzoekster

6.1. Verzoekster voert in een eerste middel "machtsoverschrijding" aan, "ontleend aan de onbevoegdheid van de steller van de handeling". Zij zet het middel als volgt uiteen:

" 35. *De bestreden handeling gaat uit van de gemeenteraad van de stad Charleroi.*

Aangezien 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 voor de rechten van de mens, kon alleen een bij wet uitdrukkelijk gemachtigde overheid of een wet zelf dat recht op het openbaar belijden van haar godsdienst beperken. In artikel 9, lid 2, van het EVRM wordt immers gesteld dat alleen "de wet" deze fundamentele vrijheid kan beperken en steunend op de enige uitzonderingen waarin artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voorziet, 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 de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Nochtans machtigt geen enkele tekst van intern recht een gemeenteraad of een onderwijsorganiserende instantie om een bepaling uit te vaardigen die afwijkt van het EVRM of van de Grondwet (zie het tweede middel), zodat de verwerende partij kennelijk onbevoegd is.

36. De heer Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd bij de Raad van State en hoogleraar aan de Facultés universitaires Saint-Louis, heeft in zijn noot "la démocratie voilée" ("De gesluisde democratie"), bekendgemaakt onder het arrest van 18 oktober 2007 van de Raad van State, waarbij de beslissing is geschorst om een Nederlandstalige leerkracht te ontslaan die haar hoofddoek droeg, zonder enige daad van proselitisme, ondanks een reglement dat voorzag in een algemeen verbod op het dragen van de hoofddoek op school (RRD, nr. 124, 2008, blz. 363 tot 384), het volgende uiteengezet (stuk 22):

- De beperking dient gesteld te zijn door de wet.

"In België is het verbod op het dragen van de hoofddoek op school niet uitdrukkelijk bepaald in of zelfs toegestaan krachtens enige wettelijke bepaling (...). Het woord 'wet' wijst op een wettelijke bepaling (Grondwettelijk Hof, arrest 202/2004 21.12.2004, B.5.4, en alle verwijzingen, zelfs naar arresten in cassatieberoepen vervat in de noot van de heer DELGRANGE, op. cit. blz. 373, stuk 22). Krachtens artikel 24, § 5, van de Grondwet kunnen ook onderwijszaken alleen bij wettelijke bepalingen geregeld worden (DELGRANGE, idem, blz. 373)».

• Het dragen van een hoofddoek in het algemeen (blz. 375 - 377):

«Net zomin als in de Vlaamse verklaring wordt in de 'neutraliteitsdecreten' van 31 maart 1994 en 17 december 2003 van de Franse Gemeenschap ingegaan op de kwestie van religieuze symbolen of kleding. Twee interpretaties van die decreten zouden dus grond kunnen opleveren voor het verbod op het dragen van de hoofddoek.

Aan de ene kant zou men ervan uit kunnen gaan dat het dragen van de hoofddoek op zich een daad van proselitisme is. In het becommentarieerde arrest heeft de Raad van State die uiterst strenge kwalificatie niet aanvaard. De Raad heeft immers vastgesteld dat de leerkracht alleen verweten werd de hoofddoek te dragen maar dat ze niet beschuldigd werd van proselitisme of indoctrinatie.

Aan de andere kant zou men kunnen stellen dat het decreet, waarin inzonderheid wordt bepaald dat de vrijheid kan worden uitgeoefend mits het reglement van orde wordt nageleefd, de mogelijkheid biedt daarin het verbod op het dragen van de hoofddoek op te nemen. Die redenering kan evenwel niet aanvaard worden uit het oogpunt van de hiërarchie van de normen.

[...]

Er kan dus worden gesteld dat scholen van het officiële net, zij het Nederlandstalige dan wel Franstalige, die het dragen van de hoofddoek verbieden zonder daartoe uitdrukkelijk gemachtigd te zijn bij decreet, zich schuldig maken aan schending van de godsdienstvrijheid zoals ze verankerd is in artikel 9 van het verdrag.

De overheden zijn zich daarvan overigens volkomen bewust.

De twee voorgaande ministers van de Franse Gemeenschap belast met onderwijs hebben hun eigen instellingen ertoe aangezet hun respectieve reglement van orde te wijzigen teneinde het dragen van de hoofddoek door leerlingen te verbieden. Zo heeft Minister Hazette, die liberaal is, in 2003 uitgelegd dat hij niet voornemens was wetgevend op te treden of zelfs een algemene circulaire rond te zenden om instellingen die door de Franse Gemeenschap georganiseerd worden te gelasten het dragen van de hoofddoek te verbieden, omdat hij vreesde dat zo een algemene regel geacht zou worden strijdig te zijn met de Grondwet en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

[...]

Marie Arena, die socialistisch is, heeft, toen zij als Minister-President van de Franse Gemeenschap bevoegd was voor het leerplichtonderwijs, een standpunt ingenomen dat aansluit bij dat van haar voorganger. Op de vraag of het niet opportuun zou zijn een wet aan te nemen gelijk de Franse wet, heeft zij geantwoord dat zo een regel 'een gevaar zou opleveren van schending van de bepalingen van artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de Mens'

[...]

Men ziet dan ook voor welke strategie gekozen is. De wetgevende weg, die het nadeel oplevert dat daarvoor een democratisch en openbaar debat vereist is, wordt verlaten door de overheden van de Franse Gemeenschap, die er de voorkeur aan geven discreet te handelen, de directies van de scholen te verzoeken het dragen van de hoofddoek te verbieden en vervolgens de wijzigingen in die zin aan te brengen in het reglement van orde van elke school."

37. Uw Raad heeft in zijn arrest van 2 juli 2009, nr. 195.044, in de zaak A.176.054/XII-4841, geoordeeld dat scholen niet bevoegd zijn om het dragen van een hoofddoek te verbieden (zijn redenering en motivering worden in detail weergegeven in de uiteenzetting van het tweede middel).

Het hof van beroep te Bergen is tot net hetzelfde besluit gekomen in zijn arrest in kort geding van 11 maart 2010 (stuk 10), bladzijde 7, waarbij dit hof erop wijst dat de rechtspraak van het EHRM, die door de stad Charleroi wordt aangevoerd tot staving van haar standpunt, betrekking heeft op beperkingen die op de vrijheid van godsdienst worden gesteld door de nationale wetgevers, wat in casu niet het geval is: geen enkele internrechtelijke wetgeving stelt duidelijke regels omtrent het dragen van religieuze symbolen door een leerkracht in de Franse Gemeenschap.

Ten slotte heeft uw Raad in zijn arrest nr. 202.039 van 18 maart 2010 de uitvoering geschorst van het algemene en principiële verbod op het dragen van enig religieus symbool door leerlingen en personeelsleden, op 11 september 2009 ingevoerd door de raad van het Vlaamse gemeenschapsonderwijs en een prejudiciële vraag gesteld aan het Grondwettelijk Hof, namelijk of "het bedoelde verbod daadwerkelijk kan worden ingevoerd zonder voorafgaand optreden van de decreetgever".

A fortiori dient in dit verband te worden opgemerkt dat het toepasselijke Vlaamse decreet, in tegenstelling tot het decreet van 31 maart 1994, een machtiging bevat ten aanzien van de raad van het gemeenschapsonderwijs.

38. Ten overvloede kan immers worden opgemerkt dat artikel 11 van het decreet van 31 maart 1994 het toezicht op de neutraliteit opdraagt aan de inspectiedienst van de Franse Gemeenschap en niet aan de onderwijsorganiserende instantie.

Deze bepaling vermeldt uitdrukkelijk degene die toeziet op de neutraliteit, alsmede de strekking en de frequentie van dit toezicht:

"Het toezicht op de naleving, binnen de schoolinrichtingen die ertoe gehouden worden, van de beginselen van dit decreet wordt door de inspectie uitgeoefend. Om de twee jaar, stelt de Regering aan de Raad van de Franse Gemeenschap een verslag voor over de toepassing van dit decreet. Uiterst 30 juni 2006 wordt het eerste verslag ingediend. Iedere door een personeelslid vastgestelde afbreuk aan de beginsels bedoeld bij lid 1 geeft aanleiding tot een verslag dat rechtstreeks langs de hiërarchische weg aan de inspecteur belast met de coördinatie of aan de betrokken inspecteur-generaal toegezonden wordt. Dat verslag wordt door hem aan de algemene bestuurder van het onderwijs en wetenschappelijk onderzoek toegestuurd, vergezeld van zijn advies over de noodzakelijke gevolgen."

De onderwijsorganiserende instantie is IN GEEN GEVAL bevoegd om te zorgen voor de uitvoering van de beginselen van het decreet, maar wel

UITSLUITEND de inspectiedienst van de Franse Gemeenschap, die trouwens geen enkele negatieve opmerking had gemaakt ten aanzien van verzoekster na afloop van zijn toezicht in januari 2010, toen verzoekster nochtans met hoofddoek les gaf (stukken 5 en 6).

39. Ten slotte lijkt de bestreden handeling op zijn minst een anachronisme en is ze in feite symptomatisch voor de dwaling omtrent het recht die de verwerende partij begaat.

Ofschoon de verwerende partij ongetwijfeld bevoegd is om zich aan te sluiten bij het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs, krachtens de artikelen 7 en 8 van hetzelfde decreet, is het verzoekster daarentegen niet duidelijk waarom de verwerende partij, die paradoxaal genoeg beweert het verbod dat ze stelt te gronden op de toepassing van de beginselen van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994, het beweerdelijk in het genoemde decreet vervatte verbod zelf uitdrukkelijk moet opnemen in een reglement van orde.

Mocht zulks het geval zijn, dan zou de verwerende partij er ruimschoots mee kunnen volstaan zich aan te sluiten bij het decreet om het beweerd verbod toepasselijk te maken op haar personeel, wat geenszins het geval is."

Het eerste middel is ernstig en/of gegrond."

6.2. Verzoekster voert in een tweede middel "machtoverschrijding" aan, "ontleend aan schending van de wetten, 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 EVRM), van het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs".

Zij zet dat middel als volgt uiteen:

" 40. Bij artikel 19 van de Belgische Grondwet wordt de vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten vastgelegd.

Artikel 9, lid 1, van het EVRM houdt, zijnerzijds, de volgende garantie in:

"Eenieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als in zijn particuliere leven zijn godsdienst of overtuiging te belijden door de eredienst, door het onderwijzen ervan, door de praktische toepassing ervan en het onderhouden van de geboden en voorschriften."

Lid 2 van dat artikel houdt het verbod in om op dat fundamentele recht andere beperkingen te stellen dan die waarin de wet voorziet:

"De vrijheid van godsdienst of overtuiging te belijden kan aan geen andere beperkingen zijn onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn voor de openbare orde, gezondheid of zedelijkheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

41. Elke rechtsregel die afwijkt van een fundamentele vrijheid moet strikt worden uitgelegd en moet deel uitmaken van de aangegeven uitzonderingen, waarbij bovendien het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen. De bestreden handeling houdt ontegensprekelijk een schending in van verzoeksters vrijheid van eredienst, aangezien ze haar uitdrukkelijk en nadrukkelijk verbiedt een hoofddoek te dragen gedurende de uitoefening van haar ambt van leerkracht. Zodoende gaat het hier om een rechtstreekse inbreuk op de vrijheid om haar godsdienst te belijden, wat nochtans wordt gewaarborgd door de in het middel vermelde fundamentele vrijheden.

De vraag rijst, enerzijds of deze inbreuk uitdrukkelijk (aangezien het om een uitzondering gaat) 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 EVRM.

42. Het antwoord op de eerste vraag is 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.

- In zijn beschikking van 15 december 2009 heeft de plaatsvervangende voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg van Charleroi het volgende vastgesteld: "geen enkele regeling verbiedt expressis verbis het dragen van de hoofddoek op school" (stuk 8).

- In haar arrest van 11 maart 2010 heeft de 21^e kamer van het hof van beroep te Bergen eerst gememoreerd: "de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst vormt een van de grondslagen van een democratische samenleving" (EVRM, 25.05.1993, Kokkinakis tegen Griekenland, § 3)" en daarop het volgende vastgesteld: "bij de huidige stand van de grondwettelijke en decretale wetgeving houdt het neutraliteitsvereiste voor hen niet het verbod in om zich op te stellen als belijder van een bepaald godsdienstig geloof en dat te laten blijken door een religieus symbool te dragen op voorwaarde dat zij dat op een bedachtzame en objectieve wijze doen, zonder proselitisme [...]" (stuk 10);

In een democratische staat is vrijheid uiteraard de stelregel en beperking ervan de uitzondering, zodat bij ontstentenis van een wettelijke bepaling of van een bepaling die de waarde heeft van een wet en waarbij het dragen van een religieus symbool op school wordt verboden, de in het middel vermelde bepalingen worden geschonden.

43. Door zich aan te sluiten bij het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs, heeft de verwerende partij weliswaar concreet gestalte gegeven aan haar wil om zich voortaan te houden aan de neutraliteitsvereisten van dit decreet in plaats van het decreet van 17 december 2003, zoals ze daartoe het recht heeft krachtens de artikelen 7 en 8 van het decreet van 31 maart 1994.

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 dat decreet evenwel een zodanig gedrag daadwerkelijk en uitdrukkelijk moeten verbieden, wat geenszins het geval is.

Het staat vast dat de verwerende partij het decreet van 31 maart 1994 niet op die manier mag interpreteren.

44. Bij het lezen van de tekst van artikel 4, vierde lid, van het decreet van 31 maart 1994 is het minste dat men kan zeggen dat die nauw aansluit bij de tekst van artikel 5, 3/, van het decreet van 17 december 2003 en dat daarin OP GENERLEI WIJZE sprake is van een verbod op het dragen van een religieus symbool voor het onderwijzend personeel, zodat de bestreden handelingen onwettig zijn.

- De volgende pertinente stelling van eerste auditeur X. DELGRANGE kan niet worden betwist: "Net zomin als in de Vlaamse verklaring wordt in de 'neutraliteitsdecreten' [van 31 maart 1994 en 17 december 2003 van de Franse Gemeenschap] ingegaan op de kwestie van religieuze symbolen of kleding" (stuk 18: "la démocratie voilée", RRD, nr. 124, 2008, blz. 375).

- In zijn artikel "La neutralité de l'enseignement en Communauté française", verschenen in APT, T2, 2007-2008, blz. 119-160 (stuk 23) voegt dezelfde auteur daaraan het volgende toe: "Net zoals de Vlaamse verklaring houden de decreten van 1994 en 2003 voor onderwijskrachten niet het verbod in om in het kader van hun lessen de hoofddoek te dragen, maar om aan proselitisme te doen, uitgezonderd voor degenen die lessen godsdienst of zedenleer geven" (bladzijde 151).

- Wat de kwestie van het dragen van religieuze symbolen betreft, is het duidelijk dat het decreet van 31 maart 1994 volkomen identiek is aan het decreet van 17 december 2003:

"Een van de inleidende vragen was waarom er twee 'neutraliteitsdecreten' bestaan. Uit formeelrechtelijk oogpunt dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de volledige neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs en de minder dwingende neutraliteit van het gesubsidieerde officieel onderwijs. De draagwijdte van beide neutraliteitsdecreten lijkt evenwel grotendeels gelijklopend te zijn. Het is niet op grond van die enkele symbolische, ja zelfs cosmetische wijzigingen in de teksten waarin de houding van de leerkrachten geregeld wordt, en die aangebracht zijn terwille van de eerbiediging van de pedagogische vrijheden, dat een onderscheid gemaakt zal kunnen worden tussen de daadwerkelijke verplichtingen van het onderwijzend personeel" (X. DELGRANGE, "la neutralité de l'enseignement en Communauté française", APT, T2/2007-2008", blz. 155).

- Het is 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 populaire debat en dat daarin overigens alleen sprake is van het verbod op proselitisme. Minister MAHOUX heeft in het verslag van 10 maart 1994 overeenstemming bereikt door te schrijven dat een leerkracht zich ten overstaan van zijn leerlingen moet onthouden van elke partijdige houding of uitlating en dat deze uitdrukking moet worden gelezen

in samenhang met het slot van het vierde lid dat hem verplicht erop toe te zien dat onder zijn gezag geen godsdienstig of wijsgerig proselitisme tot stand komt (...), georganiseerd door of VOOR de leerlingen" (stukken 17 en 18, wat stuk 18 betreft, blz. 11). Er wordt dus duidelijk op het begrip proselitisme gedoeld.

Op basis daarvan stelt de auteur het volgende:

"Bovendien, en fundamenteeler nog, wordt het systeem van de openbare vrijheden door het Belgische Grondwettelijk recht onder de bescherming van de wetgever geplaatst. Alleen een rechtsregel, wet of decreet naargelang van het geval, kan beperkingen stellen op het genot van een vrijheid. Tijdens de parlementaire voorbereiding van het decreet van 2003, wenste een verkozenen tot tweemaal toe een duidelijk antwoord te krijgen in verband met de weerslag van het decreet op het dragen van de islamitische hoofddoek. Hij heeft geen antwoord gekregen. Er kan dan ook gesteld worden dat de reglementen van orde die een algemeen en permanent verbod opleggen op het dragen van een hoofddoek ongrondwettig zijn. Alleen bij decreet kan zulk een verbod worden opgelegd, of kunnen de scholen uitdrukkelijk gemachtigd worden om zo'n verbod op te leggen" (ibidem, "la neutralité de l'enseignement en Communauté française", APT, T2/2007-2008" blz. 153).

o In de parlementaire voorbereiding van artikel 4 van het decreet van 1994 wordt zeer weinig gezegd over de kwestie (stuk 15, voorstel van decreet, verslag zittingen 1993-1994, 10.03.1994, blz. 11):

"De heer Hazette herinnert eraan dat de leden van de werkgroep ontkend hebben de leerkrachten te willen verplichten een aseptisch onderwijs te verstrekken. Wanneer zij de uitdrukking "partij kiezen" voorstellen, alluderen zij op de houding die erin bestaat systematisch gebruik te maken van de positie van een welbepaalde partij ten aanzien van problemen die actueel zijn. Dat lid is van mening dat die uitdrukking in dit geval letterlijk genomen moet worden. In verband met de islamitische hoofddoek stelt de spreker dat er in feite twee benaderingen van de rechten van de Mens waren."

o De parlementaire voorbereiding van artikel 5 van het decreet van 2003 toont aan dat er, evenmin als in 1994, een consensus bestond op basis waarvan men de leerkrachten kon verbieden religieuze symbolen te dragen in het kader van hun les (stuk 14, ontwerp van decreet, verslag, zitting 2003-2004, 04.12.2003, blz. 12):

"De heer Daif verklaart dat het ontwerpdecreet betreffende de neutraliteit in het gesubsidieerde officieel onderwijs een goede zaak is, aangezien deze kwestie soms aanleiding gegeven heeft tot het uitsluiten van leerlingen. Hij stelt zich vragen bij de toepasbaarheid van het ontwerpdecreet, inzonderheid van artikel 4 ervan en denkt aan de kwestie van het dragen van de hoofddoek. Hij wenst een duidelijk antwoord van minister Hazette over die problematiek.

De heer Antoine verwijst naar het verslag-Daras en herinnert eraan dat dat onderwerp indertijd reeds aanleiding gegeven heeft tot urenlange debatten. Het betrof een zeer omvangrijk parlementair werk van zeer hoge kwaliteit dat de verdienste had dat alle politieke krachten meededen, zowel van de meerderheid, als van de oppositie, teneinde een

oplossing te vinden. Hij herinnert zich dat om zijn blik te verruimen de werkgroep bovendien op het advies van deskundigen (de heren Delperée en Uyttendaele) had gesteund.

Hij had op dat ogenblik het gevoel dat een akkoord binnen handbereik was.

Toen de heer Antoine kennis gekregen heeft van het ontwerpdecreet van de minister, oordeelde hij dat de gedachtegang heel logisch was want Minister Hazette heeft er immers nooit een geheim van gemaakt dat hij een oplossing nastreefde. De spreker die vindt dat hij dezelfde zienswijze heeft als vroeger, verklaart nog steeds bereid te zijn overeenstemming te bereiken [...].

Men kan zich vragen stellen bij de filosofische benadering van het concept neutraliteit. Moet het worden verstaan als passief, of gaat het om een religieuze houding ?

Wat er ook van zij, neutraliteit is een inspanning die de leerkrachten uit het officieel onderwijs te allen tijde moeten leveren.

ALS ER EVENWEL EEN DUIDELIJK ANTWOORD KON WORDEN GEGEVEN OVER DE KWESTIE VAN DE HOOFDDOEK DIE VOORTVLOEIT UIT ARTIKEL 4 VAN HET DECREET VAN 31.03.1994, HOEFDE MINISTER HAZETTE - DIE REEDS MINISTER VAN ONDERWIJS WAS TOEN HET VOORMELDE DECREET OPGESTELD WERD - NIETS ANDERS TE DOEN DAN JA OF NEE TE ANTWOORDEN!

o In het verslag J. DARAS aan de "commission de l'éducation" over de werkgroep "neutralité de l'enseignement officiel subventionné" en de werkgroep "article 24 de la Constitution" van 24 november 1998, zitting 1998-1999, wordt op bladzijde 24 het volgende betoogd:

"Een lid herinnert eraan dat de Raad van State duidelijk aangeeft dat het gaat om een minder dwingende neutraliteit. Er zou dan ook geen overeenstemming kunnen zijn met wat in het decreet van 1994 vervat is. Een lid kan moeilijk begrijpen wat een minder dwingende neutraliteit zou kunnen zijn. Voor een commissaris is het duidelijk dat het gaat om een verwijzing naar de quota. Volgens een ander lid gaat het om een verplichting die afgeleid wordt uit de in de Grondwet vervatte verplichting om keuze te bieden tussen lessen godsdienst en lessen zedenleer. Deze verplichting zou minder dwingend zijn in die zin dat ze afgeleid is uit de verplichting om een vrije keuze te bieden. Een lid merkt op dat de gemeenschap andere vereisten voor haar onderwijs zou kunnen hebben. Het is duidelijk dat dit minder dwingende karakter op de quota wijst (stuk 28)."

o In het voorstel van decreet stellen de initiatiefnemers ervan op bladzijde 1, tweede kolom, dat het aangeven van de gevolgen van de verplichting tot neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs, zonder deze verplichting te plaatsen in de context die de Grondwet zelf oplegt, de aan het onderwijs toebedeelde taken, alsmede de internationale verdragen betreffende de rechten van de mens en, korter geleden, die van het kind, een beeld van neutraal onderwijs zou kunnen geven dat te beperkend en vertekenend is. De initiatiefnemers hebben dat risico niet willen lopen (...). Het neutrale onderwijs is er een van openheid, terughoudendheid, verdraagzaamheid, dat plaats laat voor het uiten van verschillende opvattingen in een geest van vrije gedachtewisseling en confrontatie van

meningen (...) [in verband met de definitie van neutraliteit:] "deze definitie sluit dus iedere totalitaire opvatting uit, iedere definitie die strijdig zou zijn met de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (...) neutraliteitsvereisten inzake doelstellingen en voorwaardelijke toestemming, veeleer dan inzake verbod en onthouding" (zie stuk 17bis, blz. 2 en 3). In verband met artikel 4, dat reeds in dat definitieve ontwerp de zin "vermijdt het ook voor een godsdienstig stelstel te getuigen" bevatte, hebben de initiatiefnemers het niet over religieuze symbolen, maar bepalen ze zich ertoe te schrijven dat een leerkracht proselitisme moet mijden, niet alleen door de leerlingen, maar ook voor de leerlingen (stuk 17bis, blz. 6).

- Ten overvloede kan eveneens worden opgemerkt dat de federale wetgever herhaaldelijk tevergeefs getracht heeft om door het aannemen van een uitdrukkelijke tekst de kwestie van het dragen van uiterlijke religieuze symbolen te regelen door een voorstel om dat te verbieden voor overheidspersoneel, wat a contrario bewijst dat deze controversiële kwestie niet geregeld is bij de huidige wetteksten (zie inzonderheid de stukken 19 en 20: voorstel van resolutie van de Senaat van 14.01.2004 en voorstel van wet van 09.05.2008).

45. Het arrest van het hof van beroep te Bergen van 11 maart 2010, dat de verwerende partij als motief aanvoert, zou de interpretatie die de verwerende partij geeft van het decreet van 31 maart 1994 evenmin toestaan. Een zodanig postulaat zou steunen op een merkwaardige redeneringsfout. Het hof van beroep hoefde het decreet van 31 maart 2004 niet te onderzoeken, daar het niets had **uit** te staan met het geval dat aan dit hof was voorgelegd! Het hof heeft de samenhang van de decreten van 17 december 2003 en 31 maart 2004 bekeken, en heeft er daarbij op gewezen dat de verplichting tot neutraliteit sterker is in het decreet van 31 maart 2004, en daaruit geconcludeerd dat het decreet van 2003 hoe dan ook niet nauwkeurig genoeg is om een afwijking van het EVRM te kunnen rechtvaardigen. Dat betekent niet dat het decreet van 1994 wel nauwkeurig genoeg is.

46. De lezing die de verwerende partij geeft van artikel 4, vierde lid, van het decreet van 31 maart 1994: "... vermijdt het ook voor een godsdienstig stelsel te getuigen" is bovendien onjuist in rechte. Wat verboden wordt is proselitisme, dit wil zeggen getuigen "voor". Door les te geven met bedekt hoofd getuigt verzoekster weliswaar van haar geloof, doch bij ontstentenis van enige proselitische daad, vermag ze niet, door het passief dragen van dat symbool, ook al wordt het als religieus geïnterpreteerd, **VOOR** een religieus systeem te getuigen.

Uit de rechtspraak van uw Raad en uit voormeld arrest van het hof van beroep te Bergen kan niet worden afgeleid dat het loutere dragen van een hoofddoek een daad van proselitisme zou zijn. Zo blijkt uit het administratief dossier dat verzoekster zeer discreet was in de klas en zich ten aanzien van haar leerlingen niet bezondigde aan partijdige uitlatingen noch aan filosofische indoctrinatie.

In zijn voornoemde nota "la démocratie voilée", zet de heer Xavier DELGRANGE, eerste auditeur, het volgende uiteen:

- Het dragen van een hoofddoek in het algemeen (blz. 375 - 377):

"Aan de ene kant zou men ervan uit kunnen gaan dat het dragen van de hoofddoek op zich een daad van proselitisme is. In het becommentarieerde arrest heeft de Raad van State die uiterst strenge kwalificatie niet aanvaard. De Raad heeft immers vastgesteld dat de leerkracht alleen verweten werd de hoofddoek te dragen, maar dat ze niet beschuldigd werd van proselitisme of indoctrinatie.

Aan de andere kant zou men kunnen stellen dat het decreet, waarin inzonderheid wordt bepaald dat de vrijheid kan worden uitgeoefend mits het reglement van orde wordt nageleefd, de mogelijkheid biedt daarin het verbod op het dragen van de hoofddoek op te nemen. Die redenering kan evenwel niet aanvaard worden uit het oogpunt van de hiërarchie van de normen.

[...]

Er kan dus worden gesteld dat scholen van het officiële net, zij het Nederlandstalige dan wel Franstalige, die het dragen van de hoofddoek verbieden zonder daartoe uitdrukkelijk gemachtigd te zijn bij decreet, zich schuldig maken aan schending van de godsdienstvrijheid zoals ze verankerd is in artikel 9 van het verdrag.

De overheden zijn zich daarvan overigens volkomen bewust.

Men ziet dan ook voor welke strategie gekozen is. De wetgevende weg, die het nadeel oplevert dat daarvoor een democratisch en openbaar debat vereist is, wordt verlaten door de overheden van de Franse Gemeenschap, die er de voorkeur aan geven discreet te handelen, de directies van de scholen te verzoeken het dragen van de hoofddoek te verbieden en vervolgens de wijzigingen in die zin aan te brengen in het reglement van orde van elke school."

[...]"

- Meer specifiek "het in acht nemen van de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs?" (blz. 380-381):

"Overeenkomstig artikel 24 van de Grondwet moeten de Gemeenschappen "neutraal onderwijs" organiseren. Vereist de Grondwet derhalve dat, althans voor leerkrachten, het dragen van de hoofddoek of van enig ander kledingstuk wordt verboden waarmee een religieuze overtuiging wordt uitgedrukt?

Een andere belangrijke les uit het geannoteerde arrest van de Raad van State: hij "is van oordeel dat een in het gemeenschapsonderwijs tewerkgesteld godsdienstleraar niet noodzakelijk vanzelfsprekend hoeft te vinden dat de voornoemde neutraliteitsverklaring een vestimentair verbod inhoudt dat daarin in ieder geval niet uitdrukkelijk verboden wordt". Moet hieruit a fortiori worden afgeleid dat de Grondwet niet noodzakelijk het verbod op het dragen van de hoofddoek inhoudt in het kader van het neutraliteitsvereiste in het onderwijs ? De wetgever zou zich dus niet achter deze verplichting kunnen verschuilen om zulk een verbod te rechtvaardigen."

- Tot besluit (blz 383):

"Zoals het geannoteerde arrest heeft aangetoond, kan het verbod op het dragen van de hoofddoek niet rechtstreeks worden afgeleid uit de wetgeving tot bepaling van de neutraliteit in het onderwijs en nog minder uit artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat vereist dat "de gemeenschap (...) neutraal onderwijs in(richt)". Dit verbod is niet het

werk van de wetgever, en zelfs niet van een politiek verantwoordelijke overheid."

47. Uw Raad is reeds geadieerd omtrent de vraag of een huishoudelijk reglement van een school het dragen van een hoofddoek kan verbieden aan één van haar leerkrachten, en uw Raad heeft die interpretatie telkens van de hand gewezen omdat de betreffende leerkracht geen proselitische daad stelde en zich evenmin schuldig maakte aan indoctrinatie. Uw Raad heeft dus een onderscheid in het leven geroepen tussen het begrip "proselitische daad of indoctrinatie", wat verboden is, en het begrip "dragen van een religieus symbool", wat door geen enkele wettekst verboden wordt.

• In het voornoemde arrest van 18 oktober 2007 heeft uw Raad geoordeeld als volgt:

"De bestreden beslissing lijkt niet te zijn ingegeven door concrete omstandigheden eigen aan de betrokken godsdienstleerkracht of aan de specifieke situatie van de school of de scholengroep. Het kwestieuze verbod is niet ingevoerd om reden van welbepaalde noden van ordehandhaving in de school en staat evenmin in verband, zo lijkt, met veiligheidsvoorschriften ten behoeve van de leerling of de leerkracht. Ter terechtzitting bevestigt verwerende partij dat verzoekster geen daden van proselitisme, kwetsend gedrag of indoctrinatie worden verweten.

In deze zaak is dienvolgens een beoordeling in concreto achterwege gebleven en is het door verwerende partij opgelegde ontslag om dringende reden dan ook gesteund op een algemeen, principieel verbod op het dragen van de hoofddoek buiten de godsdienstles. Dit algemeen verbod om religieuze kledij te dragen volgt enkel uit een invulling van een opvatting over de neutraliteitsverklaring in het gemeenschapsonderwijs.

[...]

(Het moet) volgens de Raad van State voor een godsdienstleerkracht, die is tewerkgesteld in het gemeenschapsonderwijs, niet zo evident zijn dat een vestimentair verbod, dat alleszins niet uitdrukkelijk is uitgeschreven in de hiervoor geciteerde neutraliteitsverklaring, er noodwendig in besloten [ligt]."

• In het belangrijke arrest nr. 195.044 van 2 juli 2009 stelt uw Raad in dat verband in de eerste plaats vast:

"dat het kwestieuze verbod niet is ingegeven door de specifieke omstandigheden die eigen zijn aan de school, noch door het gedrag van de betrokken leerkracht. Het ontslag steunt enkel op de niet-naleving van een algemeen principieel verbod op het dragen van de hoofddoek buiten de godsdienstles, dat volgens de scholengroep van het gemeenschapsonderwijs opgevat moet worden als een "invulling" van de neutraliteitsverklaring in het gemeenschapsonderwijs. [...] Hij besluit daaruit dat de betrokken godsdienstlerares niet uit de ondertekening van die verklaring moest afleiden dat ze geacht werd haar hoofddoek buiten de godsdienstlessen af te nemen."

In dat arrest van 2 juli 2009 (het enige arrest van de Raad van State ten gronde), dat een betoog van acht bladzijden bevat, hanteert uw Raad de volgende redenering:

Het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van het onderwijs is vastgelegd in artikel 24 van de Grondwet. Op gemeenschapsniveau wordt dat artikel geconcretiseerd in het neutraliteitsdecreet aan Franstalige kant, en in de "neutraliteitsverklaring" aan Nederlandstalige kant. Die neutraliteitsverklaring voorziet in de mogelijkheid om zijn religieuze overtuiging uit te drukken, daarmee naar buiten te komen, met twee beperkingen: geen indoctrinatie en geen proselitisme. In heel wat opzichten stemt die verklaring helemaal of bijna helemaal overeen met het opvoedkundig project van de verwerende partij, en met het decreet van de Franse Gemeenschap betreffende de neutraliteit. Uw Raad van State verklaart evenwel enerzijds dat scholen niet bevoegd zijn om een hoofddoekenverbod op te leggen, maar anderzijds ook dat in geen enkel geval kan worden aangetoond dat het loutere dragen van een hoofddoek een vorm van indoctrinatie of proselitisme is. De Raad van State vernietigt bijgevolg de besluiten tot ontslag.

De Raad van State is dus van oordeel dat instanties zoals schooldirecties, gemeentecolleges, enz. ter zake geenszins bevoegd zijn, omdat in geen geval geoordeeld kan worden dat het hoofddoekenverbod voldoet aan het evenredigheids criterium.

48. Voordat de Franse wetgever de kwestie uitdrukkelijk wettelijk geregeld heeft - wat geenszins het geval is in België - waren de Franse Raad van State en de gezamenlijke Franse administratieve rechtscolleges ook eensgezind wat de hoofddoekenkwestie betrof. Volgens hen kan het dragen van een hoofddoek als religieus symbool niet automatisch aangezien worden als een symbool dat van nature een statement inhoudt of revendicatief is, waarvan het dragen in alle gevallen gelijkstaat met een daad van druk uitoefenen of proselitisme, waarbij ze stellen dat alleen het gedrag van een persoon die een hoofddoek draagt een proselitisch karakter kan hebben, maar niet het loutere passief dragen van een religieus symbool.

In een beslissing van 3 mei 1995, waarin die vaste rechtspraak in herinnering wordt gebracht, heeft de administratieve rechtbank van Straatsburg voor recht gezegd: "proselitisme houdt noodzakelijkerwijs woorden, een gedrag, een houding in, met andere woorden tastbare feiten die niet alleen tot het dragen van de hoofddoek te herleiden zijn" (RDP 1995, blz. 1348).

49. Het zou eveneens zinloos zijn om, zoals de verwerende partij systematisch heeft gedaan bij de voorgaande beroepen of bij de gerechtelijke instanties, opnieuw te verwijzen naar de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

De rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens is casuïstisch en, zoals het hof van beroep te Bergen heeft opgemerkt, worden die arresten gewezen inzake regelgeving die eigen is aan seculiere staten (de Belgische Staat is geen seculiere staat en het hof van beroep te Bergen merkt op dat de neutraliteitsdecreten goedgekeurd zijn na een chaotische weg te hebben afgelegd). Bovendien heeft wat zich in Zwitserland heeft voorgedaan, betrekking op kinderen van acht jaar; wat betreft het verbod op kruisbeelden aan de muren van klaslokalen in Italië, dient erop te

worden gewezen dat het ging om permanente symbolen die voortdurend zichtbaar zijn, alsof ze deel uitmaken van de muren van de school, wat uiteraard iets heel anders is dan het discreet tonen van een geloofsovertuiging door een leerkracht, alleen wanneer hij les geeft (temeer daar het religieuze symbool kan verschillen van leerkracht tot leerkracht, terwijl kruisbeelden blijvend zijn).

50. Tot slot moet worden vastgesteld dat de verwerende partij, naast het feit dat ze het nodig heeft geacht in haar reglement van orde te bepalen dat geen religieuze symbolen mochten worden gedragen, terwijl ze overigens betoogt dat het decreet daarin voorziet, kennelijk twijfels heeft, aangezien ze, in het kader van het beroep onder aanvoering van uiterst dringende noodzakelijkheid en de conclusie ten gronde bij de rechtbank van eerste aanleg van Charleroi, heeft voorgesteld een vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof; dat betekent dus duidelijk dat de tekst niet zo duidelijk is als ze beweert.

Wanneer er twijfel is, en aangezien het om een uitzondering gaat, moet de onzekere interpretatie geweerd worden, en dient men zich te houden aan de basisregel, namelijk dat iedereen vrij is om zijn geloofsovertuiging te tonen.

Het tweede middel is ernstig en/of gegrond."

B. Grondwetsbepalingen, decretale bepalingen en bestreden handeling

6.3. Relevante grondwetsbepalingen

6.3.1. Artikel 24 van de Grondwet bepaalt het volgende:

"§ 1. Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet of het decreet geregeld.

De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders.

*De gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.
(...)*

§ 2. Zo een gemeenschap als inrichtende macht bevoegdheden wil opdragen aan een of meer autonome organen, kan dit slechts bij decreet, aangenomen met een meerderheid van twee derden van de uitgebrachte stemmen.

§ 3. Ieder heeft recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. De toegang tot het onderwijs is kosteloos tot het einde van de leerplicht.

Alle leerlingen die leerplichtig zijn, hebben ten laste van de gemeenschap recht op een morele of religieuze opvoeding.

(...)

6.3.2. Artikel 127 van de Grondwet bepaalt het volgende:

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

(...)

2/het onderwijs, met uitsluiting van:

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

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

c) de pensioenregeling;

(...)

6.4. Toepassing van deze bepalingen.

De gemeenschappen hebben gebruik gemaakt van de autonomie die de Grondwet hen toekent. Zo hebben de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap gebruik gemaakt van de mogelijkheid hun geboden door het voormelde artikel 24, § 2. Dit is niet het geval met de Franse Gemeenschap. Laatstgenoemde heeft daarentegen alleen het begrip neutraliteit willen preciseren bij de hierna genoemde decreten.

6.5. Wetgeving

De artikelen 2, 4, 5, 7, 8, 9 en 10 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs bepalen, naar luid van de in het Belgisch Staatsblad van 18 juni 1994 bekendgemaakte vertaling, het volgende:

" *Art. 2. De Gemeenschapsschool voedt de haar toevertrouwde leerlingen op in de eerbied voor de fundamentele rechten en vrijheden bepaald door de Grondwet, de universele verklaring van de rechten van de mens en de internationale verdragen betreffende de rechten van de mens en van het kind, die voor de Gemeenschap gelden.*

Ze bevoorrecht geen enkele leer betreffende die waarden. Ze verbiedt de studie van geen enkel domein van de kennis. Ze heeft tot plicht de leerling de kundigheden en methoden over te dragen die hem in staat stellen vrij te kiezen. Ze eerbiedigt de gewetensvrijheid van de leerlingen.

[...]

Art. 4. Onverminderd de toepassing van artikel 2 vormt het personeel van het onderwijs de leerlingen om het pluralisme van de waarden die het eigentijds humanisme samenstellen te erkennen. Te dien einde bezorgt het aan de leerlingen de informatie die bijdraagt tot de vrije en geleidelijke ontwikkeling van hun persoonlijkheid en die het hun mogelijk maakt de

verschillende of uiteenlopende opties te begrijpen die in de opinie tot uiting komen.

Het behandelt de politieke, wijsgerige en ideologische verantwoording van de feiten, door de verscheidenheid van motivering uiteen te zetten.

Het behandelt de kwesties in verband met het innerlijk leven, het geloof, de politieke of wijsgerige overtuigingen, de godsdienstige opties van de mens, in bewoordingen die de gedachten en gevoelens van geen enkele leerling kunnen kwetsen.

Voor de leerlingen onthoudt het zich van elke partijdige houding of uitlating inzake ideologische, morele en sociale problemen die actueel zijn en waarover de opinie verdeeld is. Zo ook weigert het te getuigen voor een wijsgerig of politiek stelsel en buiten de cursussen bedoeld in artikel 5 vermijdt het ook voor een godsdienstig stelsel te getuigen. Zo ook waakt het ervoor dat onder zijn gezag geen godsdienst of wijsgerig proselitisme tot stand komt, en evenmin een politiek militantisme georganiseerd door of voor de leerlingen.

Art. 5. De titularissen van de cursussen over erkende godsdiensten stoelt en de titularissen van de cursussen zedenleer geïnspireerd door het vrij onderzoek vermijden, de in parallelle cursussen uiteengezette standpunten te hekelen.

Waar de in vorig lid bedoelde cursussen wettelijk georganiseerd worden, staan ze op een voet van gelijkheid. Ze worden de vrije keus van de ouders of studenten aangeboden. Het bezoeken ervan is verplicht.

[...]

Art. 7. Iedere inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs of het niet-confessioneel gesubsidieerd vrij onderwijs is ertoe gemachtigd zich aan te sluiten bij de beginselen van dit decreet. Alle bepalingen ervan zijn dan ook, mutatis mutandis, op hem van toepassing.

De Regering bepaalt het model van toetreding en de nadere regels die in acht genomen worden om hem deze toetreding bekend te maken.

Elke inrichtende macht die de beginselen van dit decreet heeft aangenomen voor 30 juni 2004 wordt geacht ze in acht te nemen indien hij zijn beslissing tot aanneming aan de Regering mededeelt volgens de nadere regels die zij bepaalt.

Art. 8. 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.

Voor het hoger onderwijs, de expliciete verwijzing wordt vermeld in het pedagogische, maatschappelijke en culturele project zoals bedoeld bij artikel 6 van het decreet van 5 augustus 1995 tot algemene organisatie van het hoger onderwijs in de hogescholen.

Om het schooljaar, tijdens het eerste kwartaal, in de inrichtingen voor basis- en secundair onderwijs ingericht door een inrichtende macht waarop dit decreet van toepassing is, worden de grote keuzen van genoemd decreet en zijn gevolgen voor het inrichtingsproject aan de personeelsleden voorgesteld.

Art. 9. Alle personeelsleden worden ertoe gehouden het beginsel van de neutraliteit bedoeld bij dit decreet in acht te nemen, ten gevolge van hun aanwijzing of aanwerving door een inrichtende macht die dit decreet moet naleven. Te dien einde, worden de opvoedkundige en pedagogische projecten bedoeld bij hoofdstuk VII van het voornoemde decreet van 24 juli 1997 overgezonden aan het personeelslid ter handtekening, met de melding "Gelezen en goedgekeurd" ervoor.

Art. 10. Het toezicht op de naleving, binnen de schoolinrichtingen die ertoe gehouden worden, van de beginselen van dit decreet wordt door de inspectie uitgeoefend. Om de twee jaar, stelt de Regering aan de Raad van de Franse Gemeenschap een verslag voor over de toepassing van dit decreet. Uiterst 30 juni 2006 wordt het eerste verslag ingediend. Iedere door een personeelslid vastgestelde afbreuk aan de beginsels bedoeld bij lid 1 geeft aanleiding tot een verslag dat rechtstreeks langs de hiërarchische weg aan de inspecteur belast met de coördinatie of aan de betrokken inspecteur-generaal toegezonden wordt. Dat verslag wordt door hem aan de algemene bestuurder van het onderwijs en wetenschappelijk onderzoek toegestuurd, vergezeld van zijn advies over de noodzakelijke gevolgen".

De artikelen 4, 5, 7, 9 en 10 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 17 december 2003 houdende organisatie van de neutraliteit eigen aan het gesubsidieerd officieel onderwijs en houdende diverse maatregelen inzake onderwijs bepalen, naar luid van de in het Belgisch Staatsblad van 21 januari 2004 bekendgemaakte vertaling, het volgende:

" *Artikel 4 .- De gesubsidieerde officiële school waarborgt de student of de leerling het recht zijn kritische inzicht te beoefenen en, rekening houdend met zijn rijpheid, het recht om in alle vrijheid zijn mening te laten kennen over alle vragen betreffende de school of de rechten van de mens. Dit recht omvat de vrijheid voor de leerling of de student informatie te zoeken, te bekomen of te verspreiden door elk middel van zijn keuze voor zover de rechten van de mens, de reputatie van de anderen, de landsveiligheid, de openbare orde, de openbare gezondheid en moraliteit in acht genomen worden. Het huishoudelijk reglement van iedere inrichting kan in de nadere regels voorzien voor het uitoefenen van voornoemde rechten en vrijheden. De vrijheid om zijn godsdienst openbaar te maken of zijn meningen te uiten en erover te discussiëren, alsook de verenigings- en ontmoetingsvrijheid worden aan dezelfde voorwaarden onderworpen. Er wordt geen waarheid aan de leerlingen opgelegd en ze worden ertoe aangemoedigd om in alle vrijheid hun waarheid te zoeken en op te bouwen.*

Artikel 5. - Om, onder andere, de keuze te waarborgen tussen het onderwijs van een erkende godsdienst en dat van een niet-confessionele zedenleer, moet het personeel van het gesubsidieerd officieel onderwijs :

1/een houding aannemen die terughoudend en objectief is, waarbij dat personeelslid voortdurend waakzaam moet blijven voor woorden of

gedragingen de 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 te 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. Nochtans zorgt hij ervoor 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 overheid, er noch godsdienstig of filosofisch proselitisme noch politieke propaganda ontstaan door het toedoen van studenten of ter bestemming van studenten.

Artikel 7. - § 1. Er wordt een opleiding ingericht die de vereisten van de artikelen 2 tot 6 in acht neemt naar rata van 20 uur door:

- 1/de hogescholen gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap voor de afdelingen van het hoger onderwijs van de pedagogische categorie;
- 2/ de inrichtingen voor hoger onderwijs voor sociale promotie gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap in het kader van de studies die leiden tot het bekomen van het getuigschrift voor pedagogische bekwaamheid en van gespecialiseerd opvoeder;
- 3/ (de universitaire instellingen, de hogescholen en de hogere kunstschole georganiseerd door de Franse Gemeenschap in het kader van de aggregatie van het hoger secundair onderwijs.)

§ 2. De opleiding heeft betrekking, onder andere, op dit decreet, het decreet van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs en de grote basisteksten van democratie en van het moderne burgerschap.

[...]

Artikel 9. Iedere inrichtende macht vermeldt een expliciete verwijzing naar dit decreet in haar 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 2 tot 6.

Voor het hoger onderwijs, wordt de expliciete verwijzing in het pedagogische, maatschappelijke en culturele project zoals bedoeld bij artikel 6 van het decreet van 5 augustus 1995 tot algemene organisatie van het hoger onderwijs in de hogescholen vermeld.

In het kader van zijn onderwijsopdrachten, zorgt de inrichtende macht ervoor dat er geen voorkeur wordt uitgedrukt, hoe dan ook, voor een bijzondere politieke, filosofische, ideologische of religieuze overtuiging.

Om het schooljaar, tijdens het eerste kwartaal, in de inrichtingen voor basis- en secundair onderwijs ingericht door een inrichtende macht waarop dit

decreet van toepassing is, worden de grote keuzen van genoemd decreet en zijn gevolgen op het inrichtingsproject aan de personeelsleden voorgesteld.

Artikel 10. - Alle personeelsleden worden ertoe gehouden het beginsel van de neutraliteit ingericht door dit decreet in acht te nemen, ten gevolge van hun aanwijzing of aanwerving door een inrichtende macht die dit decreet moet naleven.

Daartoe, worden de opvoedkundige en pedagogische projecten bedoeld bij hoofdstuk VII van het voornoemde decreet van 24 juli 1997 overgezonden aan het personeelslid ter handtekening, met de melding " Gelezen en goedgekeurd " ervoor.

De artikelen 7, 8, 9 en 10 van het decreet van 31 maart 1994 zijn ingevoegd door respectievelijk de artikelen 20, 21, 22 en 23 van het decreet van 17 december 2003.

6.6. Aangevochten reglement

Het aangevochten reglement van orde bevat twee categorieën regels, de ene nopens het "personeel" en de andere aangaande de "leerlingen". Alleen de eerste hebben betrekking op het onderhavige geval, meer bepaald de artikelen 4 en 5, die luiden als volgt:

" ARTIKEL 4

§1. Alle personeelsleden zetten zich met een open geest en in onderlinge samenwerking in voor het bereiken van de doelstellingen van het onderwijs van de stad Charleroi, zoals die uiteengezet zijn in haar Opvoedkundige Project en vertolkt zijn in haar Pedagogische Project, alsook in het project van elke instelling, en dragen bij tot de vorming van toekomstige leerkrachten door het geven van modellessen en de opvang van stagiairs.

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 uiterlijk religieus, politiek of filosofisch 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.

§ 2. De personeelsleden hebben gezag over de leerlingen. Zij hebben de verplichting op te treden en hun hiërarchische meerderen in te lichten wanneer zij vaststellen dat leerlingen het onderhavige reglement van orde niet in acht nemen.

§ 3. De personeelsleden mogen op straffe van sancties geen feiten aan het licht brengen waarvan zij kennis gekregen hebben in de uitoefening van hun functie en die van nature geheim gehouden moeten worden, hetgeen door de hiërarchische meerderen herhaald kan worden.

ARTIKEL 5

Het hoofd van de instelling en het personeel dat onder zijn gezag staat, zorgen ervoor dat alles in het werk wordt gesteld voor een goede werking van de instelling met inachtneming van de wettelijke, statutaire en reglementaire bepalingen";

C. Beoordeling van de Raad van State

6.7. Inleiding

6.7.1. Het bestreden reglement verbiedt het onderwijzend personeel dat geen levensbeschouwelijk vak onderwijst om uiterlijke religieuze, politieke of filosofische symbolen te dragen. Verzoekster is lerares wiskunde aan een school in Charleroi die ervoor gekozen heeft zich te richten naar het voornoemde decreet van 31 maart 1994. Ze wil de "islamitische hoofddoek" dragen tijdens de uitoefening van haar ambt. Het staat vast dat die "hoofddoek" beschouwd moet worden als een uiterlijk religieus symbool in de zin van het voornoemde reglement.

Het eerste en het tweede middel worden door verzoekster uitsluitend uit het oogpunt van het dragen van een "islamitische hoofddoek" uiteengezet [er dient te worden opgemerkt dat zij nochtans de woorden "voile" of "foulard" (sluier / hoofddoek) willekeurig door elkaar gebruikt.].

Het probleem dat met die eerste twee middelen aan de Raad van State wordt voorgelegd, kan derhalve als volgt worden samengevat: heeft de verwerende partij, met de uitvaardiging van het bestreden reglement, door haar leerkrachten te verbieden de "islamitische hoofddoek" te dragen, de supranationale verplichtingen die de Belgische Staat heeft onderschreven, artikel 24 van de Grondwet en de voornoemde decreten van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 en van 17 december 2003 geschonden?

6.7.2. In de Belgische Grondwet wordt de Belgische Staat niet gedefinieerd als een seculiere staat. De begrippen seculariteit, dat een van de

filosofische concepten is, en neutraliteit zijn duidelijk verschillend. In artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet wordt het principe van de neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs uitdrukkelijk gewaarborgd. Dat artikel bepaalt inzonderheid het volgende: "*De gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen*".

In een democratische rechtsstaat dient de overheid neutraal te 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 mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie ten aanzien van de burgers strikt houden aan de beginselen van neutraliteit en de benuttingsgelijkheid. Neutraliteit in het onderwijs is ook bedoeld om de grondrechten van de leerlingen en van hun ouders veilig te stellen. Die rechten strekken op de eerste plaats ertoe de rechten van de mens te beschermen tegen machtsmisbruik vanwege overheidsinstellingen. Het kan niet toegestaan worden dat een ambtenaar van de openbare diensten, in casu een leerkracht in het officieel onderwijs, een grondrecht aanvoert om schending van de grondrechten van de burgers, in casu van de leerlingen en hun ouders, te rechtvaardigen.

De kwestie van het dragen van de "islamitische hoofddoek", het onderwerp van onderhavig geschil, verdeelt grondig de publieke opinie. De actualiteit van dit onderwerp, zelfs op internationaal vlak, staat buiten kijf, temeer omdat die kwestie ook een andere fundamentele democratische waarde betreft, namelijk de gelijkheid van mannen en vrouwen. Dat is dan ook de reden waarom er thans over dat onderwerp een dialectiek aan de gang is die reeds een weerslag heeft op de staat van het recht in verschillende Europese landen.

6.8. De argumenten van verzoekster ontleed

6.8.1. Verzoekster beroept zich op artikel 19 van de Grondwet en op artikel 9, leden 1 en 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna te noemen het EVRM) - om te betogen dat de gemeenteraad van de stad Charleroi niet bevoegd was om de

bestreden maatregel te treffen, dat alleen de wetgever terzake bevoegd is of in ieder geval vóór de organiserende instantie dient op te treden.

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."*

Artikel 9 van het EVRM luidt als volgt:

" 1. Een ieder heeft recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst; dit recht omvat tevens de vrijheid om van godsdienst of overtuiging te veranderen, alsmede de vrijheid hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

2. De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die die bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. "

6.8.2. Zoals hierboven onder punt 6.5. gesteld is, heeft de Franse Gemeenschap twee decreten uitgevaardigd, waarmee in de onderwijsinstellingen die onder haar gezag vallen, het neutraliteitsbeginsel wordt opgelegd.

Verzoekster beroept zich in haar tweede middel op de schending van het decreet van 31 maart 1994. Volgens artikel 2, in fine, van dat decreet, moet het personeelslid en dus inzonderheid de leerkracht de gewetensvrijheid van de leerlingen eerbiedigen.

Wat de eerbiediging van de gewetensvrijheid van de leerlingen betreft, deze staan onder het gezag van de leerkrachten en worden noodgedwongen geconfronteerd met een zichtbaar en duidelijk religieus symbool, namelijk de "islamitische hoofddoek", waarmee de leerkracht blijk geeft van haar verbondenheid aan een religieus systeem en dus ook van haar voorkeur daarvoor.

Volgens artikel 4, vierde lid, van het voornoemde decreet, dient de leerkracht zich voor zijn leerlingen te onthouden van bepaalde houdingen of uitlatingen of met andere woorden van bepaalde handelingen. De vraag die aldus rijst, zonder dat het in dit stadium noodzakelijk is na te gaan of de aan verzoekster verweten houding al dan niet wettig was, is dan ook of zij zich voor haar leerlingen onthouden heeft van:

1/ elke partijdige houding of uitlating inzake ideologische, morele en sociale problemen die actueel zijn en waarover de openbare opinie verdeeld is;

2/ handelingen waarmee getuigd wordt voor een religieus stelsel.

Wat betreft de hierboven onder punt 1/ genoemde onthouding, is hiervoor reeds onder de aandacht gebracht dat het dragen van de "islamitische hoofddoek" een bron van verdeeldheid is tussen de verschillende religieuze en wijsgerige opvattingen, met inbegrip van de sociale dimensie ervan, meer in het bijzonder wat betreft de plaats van de vrouw in de maatschappij. In verband met de hierboven onder punt 2/ genoemde handelingen, kan niet worden betwist dat het dragen van de "islamitische hoofddoek", temeer wanneer hij gedragen wordt bij openbare-dienstverrichtingen, een duidelijk en onverholen teken is van verbondenheid met een religieus stelsel, maar ook van overtuiging. Het argument dat verzoekster niet aan proselitisme doet is in casu niet relevant, aangezien hier niet haar specifieke geval onderzocht moet worden, maar wel de wettigheid van een algemeen reglement dat proselitisme niet als toepassingsvoorwaarde stelt.

Daaruit volgt dat men bezwaarlijk in alle redelijkheid kan stellen dat het voornoemde decreet van 31 maart 1994 van de Franse Gemeenschap geen gegronde reden kan vormen voor organiserende instanties om in het algemeen de neutraliteitsverplichtingen op te leggen die gelden voor hun leerkrachten, inzonderheid door "het dragen van enig uiterlijk religieus, politiek of filosofisch symbool" in de uitoefening van hun ambt te verbieden, met uitzondering van de leerkrachten die een levensbeschouwelijk vak onderwijzen in de uitoefening van dat ambt. Anders zou van de decreetgever gevorderd moeten worden dat hij een lijst opmaakt van houdingen en uitlatingen die strijdig zijn met de neutraliteit, hetgeen onuitvoerbaar is, gelet op het grote aantal mogelijke situaties enerzijds en op het feit dat de begrippen in kwestie niet definitief vastliggen, anderzijds. Artikel 8 van het voornoemde decreet bepaalt overigens dat de onderwijsorganiserende instantie die het

neutraliteitsbeginsel naleeft in haar opvoedkundig project zoals bedoeld in 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, "op zijn minst" de beginselen en de waarborgen opgesomd in de artikelen 1 tot 5 van dat decreet weergeeft. Wat het voornoemde decreet van 24 juli 1997 betreft, bepaalt artikel 63 daarvan dat *"het opvoedkundig project (...) het geheel van waarden, maatschappelijke keuzen en referenties (definieert) die als basis dienen voor een inrichtende macht of een vertegenwoordigings- en coördinatieorgaan van de inrichtende machten voor het bepalen van hun opvoedkundige doelstellingen."* De onderscheiden overheidsinstanties, waaronder ook de organiserende instanties van onderwijsinstellingen, zijn aldus bevoegd om de precieze en concrete taken en verplichtingen te bepalen die hun personeel in dat verband heeft.

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 Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In dit verband dient te worden opgemerkt dat het woord "wet" dat gebezigd wordt in artikel 9, lid 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, 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 het bestreden reglement ontegensprekelijk een "wet" in de zin van het voornoemde artikel 9, lid 2.

Bovendien moet met elke bij de wet bepaalde inmenging in of beperking van de vrijheid van godsdienst een legitiem doel nagestreefd worden. In casu bestaat dat doel erin te zorgen voor "de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen", namelijk in onderwijszaken, de rechten van de ouders en de leerlingen, beschermd bij artikel 2 van het Eerste Protocol, dat in geen enkele beperking voorziet, in tegenstelling tot artikel 9 van het Verdrag, waarbij voor het daarin vermelde recht slechts een relatieve bescherming wordt ingesteld, en het principe te vrijwaren van de neutraliteit van het officieel onderwijs zoals dat is voorgeschreven door de voornoemde grondwettelijke en internationale regels en het voornoemde decreet van 31 maart 1994.

6.8.3. Tot staving van haar stelling verwijst verzoekster naar arrest nr. 175.886 van 18 oktober 2007 en naar de noot van een auteur onder dat arrest, alsook naar een artikel van dezelfde auteur.

In dat arrest is geoordeeld over het ontslag van een leerkracht islamitische godsdienst in het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. De lering van dat arrest kan echter niet worden toegepast op de thans onderzochte zaak, aangezien in het geannoteerde arrest in concreto geoordeeld moest worden over het gedrag van een leerkracht tegen wie een individuele maatregel uitgevaardigd is, niet over de wettigheid van een reglement, en dat arrest precies een maatregel betrof ten opzichte van een leerkracht islamitische godsdienst, waarvoor het thans bestreden besluit in een uitzondering voorziet.

Bovendien, en dat geldt voor arrest 195.044 van 2 juli 2009, hetwelk een individuele maatregel behelst, en arrest 202.039 van 18 maart 2010, die beide ook door verzoekster worden aangehaald, heeft het begrip neutraliteit niet alleen een specifieke definitie in de Vlaamse Gemeenschap, maar verschilt de organieke besluitvormingsstructuur in dezen ook van die in de Franse Gemeenschap.

Het achtste en negende lid van de neutraliteitsverklaring van het Gemeenschapsonderwijs, goedgekeurd door de Autonome Raad voor het Gemeenschapsonderwijs, bekrachtigd bij besluit van de Vlaamse executieve van 15 december 1989 en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 april 1990, luiden immers als volgt:

" In hun omgang met de leerlingen en studenten gaan degenen die betrokken zijn bij de ontwikkelingsbegeleiding, de problemen in verband met de filosofische, ideologische en godsdienstige overtuigingen van de mens niet uit de weg. Indien de opvoedings- of onderwijssituatie daartoe aanleiding geeft, kunnen zij vrij hun persoonlijk engagement doen kennen, maar op bedachtzame wijze, wat betekent dat zij zich zeker onthouden van elke vorm van indoctrinatie en/of proselitisme. Alle uitdrukkingen of overwegingen die voor andersdenkenden kwetsend kunnen overkomen, worden vermeden. De waarden die met de uiteengezette feiten verband houden, worden eerlijk en dus open behandeld, opdat leerlingen en studenten zich geleidelijk bewust worden dat motiveringen van verschillende oorsprong eerbied en onderzoek verdienen."

Sedertdien zijn ter zake weliswaar nieuwe teksten aangenomen, maar de jongste neutraliteitsverklaring, die welke op 28 april 2006 door de Raad van het Gemeenschapsonderwijs geactualiseerd is, bevat de volgende regel:

" Ik weet dat ik mijn persoonlijk engagement kan en mag bekendmaken als de opvoedings- of onderwijssituatie daartoe aanleiding geeft. Dit doe ik echter op bedachtzame en voorname wijze, wat betekent dat ik me zeker onthoud van elke vorm van indoctrinatie en/of bekeringsijver."

Dat neutraliteitsbegrip verschilt dus sterk van het begrip dat gedefinieerd wordt in de decreten van de Franse Gemeenschap en hierboven in punt 6.5. weergegeven is, aangezien een Vlaamse onderwijskracht er uitdrukkelijk toe gemachtigd is zijn persoonlijk engagement bekend te maken, mits hij daarbij bepaalde voorwaarden naleeft.

Daarnaast is ook de organieke structuur van de besluitvorming heel anders dan wat in de Franse Gemeenschap bestaat, aangezien daar geen instelling zoals het "GO!" bestaat.

Die eigenaardigheden hebben de Raad van State ertoe gebracht in arrest nr. 202.039 van 18 maart 2010 de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

" Schenden de artikelen 33, § 1, 1° en 2°, en artikel 34, 1°, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs, zo geïnterpreteerd dat daarbij aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs de bevoegdheid wordt opgedragen om zich uit te spreken over een algemeen en principieel verbod tot het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kenmerken, het artikel 24 van de Grondwet?"

In dit arrest heeft de Raad van State zich met andere woorden in de schorsingsprocedure enkel moeten uitspreken over een probleem van bevoegdheid van het "GO!" en zijn de met de thans voorliggende zaak te vergelijken middelen die betrekking hadden op de godsdienstvrijheid niet verder beoordeeld.

6.8.4. Verzoekster verwijst voorts naar het arrest van 11 maart 2010 van het hof van beroep van Bergen.

Krachtens de artikelen 145, 160 en 161 van de Grondwet en naar luid van de artikelen 14 en 17 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, doet de afdeling Bestuursrechtspraak bij wijze van arresten uitspraak over de beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen inzonderheid reglementen van administratieve overheden alsook over vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van die reglementen. De Raad van State dient dus volkomen onafhankelijk te oordelen over dit beroep tenzij hij gebonden is door een arrest over een prejudiciële vraag dat bijvoorbeeld door het Grondwettelijk Hof zou zijn gewezen. Een dergelijk arrest bestaat in casu niet.

6.8.5. Volgens verzoekster zou het *"zinloos zijn om [...] te verwijzen naar de arresten van het Europees Hof voor de rechten van de mens. De rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens is casuïstisch"*.

In zijn advies over een voorstel van decreet van de Franse Gemeenschap houdende verbod tot het dragen van levensbeschouwelijke symbolen door het personeel van instellingen voor officieel onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State erop gewezen dat :

" *Het Europees Hof voor de rechten van de mens in zijn rechtspraak over het verbod om een hoofddoek te dragen, steeds in concreto een afweging gemaakt heeft van enerzijds de doelstelling die met het verbod wordt nagestreefd en anderzijds de weerslag die dit verbod op de vrijheid van godsdienst heeft*".

Zulks betekent evenwel niet dat uit die rechtspraak geen enkele lering kan worden getrokken. De afdeling Wetgeving van de Raad van State ontleedt trouwens de leringen van het Europees Hof. Ze worden hierna weergegeven:

" C. De belangrijkste lessen uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens

9.1. De Raad van State meent de volgende lessen te kunnen trekken uit het voormelde advies 44.521/AV van de Raad van State en de hierboven onderzochte rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

9.2. Het Hof oordeelt in de eerste plaats dat het hoofddoekverbod moet worden beschouwd als een beperking van de godsdienstvrijheid en dat deze maatregel bijgevolg moet worden getoetst aan artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In zijn rechtspraak over het dragen van symbolen en klederen als veruiterlijking van overtuigingen, wijst het Hof er trouwens in de eerste plaats op dat de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, die in artikel 9 van het Verdrag verankerd is, "een van de grondslagen van een 'democratische samenleving' in de zin van het Verdrag is. In haar religieuze dimensie is deze vrijheid een van de meest wezenlijke gegevens die bijdragen tot de vorming van de identiteit van de gelovigen en van hun levensopvatting, maar ze is ook een kostbaar goed voor atheïsten, agnostici, sceptici en onverschilligen. Het gaat hier om het - in de loop der eeuwen duur verworven - pluralisme dat met deze samenleving wezenseen is. Godsdienstvrijheid behoort weliswaar in de eerste plaats tot het geweten, maar impliceert daarenboven inzonderheid de vrijheid om zijn godsdienst te belijden. Het belijden, in woorden en daden, blijkt verbonden te zijn aan het bestaan van religieuze overtuigingen (arresten- Kokkinakis tegen Griekenland van 25 mei 1993, [...] § 31 en - Otto-Preminger-Institut tegen Oostenrijk van 20 september 1994, [...] § 47)".

9.3. Om in overeenstemming te zijn met artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moet het verbod om religieuze of

filosofische symbolen te dragen vastliggen in de wet en, in een democratische samenleving, noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In de onderzochte arresten "herinnert (het Hof) aan zijn vaste rechtspraak volgens welke de uitdrukking 'bepaald bij de wet' in de eerste plaats vereist dat de omstreden maatregel een grondslag heeft in het interne recht, maar ook verband houdt met de kwaliteit van de bewuste wet: deze uitdrukking vergt een wet die toegankelijk is voor de betrokkenen en moet zeer nauwkeurig worden geformuleerd opdat ze, zo nodig door de nodige raadgevingen in te winnen, in redelijke mate in de omstandigheden eigen aan de zaak de mogelijke gevolgen kunnen voorzien van een bepaalde handeling en hun gedrag hierop kunnen afstemmen". Gelet op de omstandigheden eigen aan de zaak en op de bewoordingen van de interne beslissingen, heeft het Hof in deze zaken aanvaard dat met de omstreden inmenging legitieme doeleinden worden nagestreefd, namelijk de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en van de openbare orde en veiligheid.

9.4. Bij het onderzoek van de vraag of het verbod om symbolen en kleding ter veruiterlijking van een overtuiging te dragen 'noodzakelijk (was) in een democratische samenleving', heeft het Hof in zijn arresten en beslissingen ten slotte geoordeeld dat aan de verdragsluitende staten armslag moet worden gelaten om te oordelen over de noodzaak van inmenging en de omvang ervan. Wat betreft het verbod om symbolen of kleding te dragen waarmee een religieuze of filosofische overtuiging te kennen wordt gegeven, stelt het Hof immers vast dat bij de lidstaten van de Raad van Europa geen eenvormige opvatting bestaat. In deze arresten en beslissingen heeft het Hof acht geslagen op de (grondwettelijke) opvattingen van de op de korrel genomen staten inzake de betrekking tussen de geloofsgemeenschappen en de staat, de politieke en sociale context waarin het verbod moet worden toegepast of de concrete spanningen en verhoudingen die bestaan tussen de verschillende religieuze en filosofische opvattingen in een staat.

Er wordt verwezen naar de uiteenzetting hierin onder de nrs. 10 en 11 voor het onderzoek van de voorwaarden en van de mate waarin het Hof acht slaat op de verschillende aspecten van deze nationale achtergrond, maar er kan reeds worden onthouden dat het Hof, aangezien het erkent dat in de 47 lidstaten van de Raad van Europa verschillende opvattingen bestaan over de verhouding tussen geloof en staat en bovendien moet vaststellen dat de politieke en sociale context van staat tot staat kan verschillen, ervan uitgaat, inzonderheid in het licht van de subsidiariteit van de Europese controle, dat het in de eerste plaats aan de nationale overheid (de "nationale beleidsmaker") toekomt om te oordelen of een beperking van de godsdienstvrijheid kan worden beschouwd als 'noodzakelijk in een democratische samenleving'. Deze "nationale beleidsmaker" beschikt derhalve over een beoordelingsruimte. In talrijke arresten en beslissingen kan ook worden gelezen dat "wanneer het gaat om aangelegenheden over de verhoudingen tussen de staat en de godsdiensten, waarover in een democratische samenleving redelijkerwijs grondige meningsverschillen kunnen bestaan, aan de rol van de nationale beleidsmaker een bijzonder belang moet worden toegekend. Dit is inzonderheid het geval wanneer het erom gaat het dragen van religieuze symbolen in onderwijsinstellingen te regelen".

9.5. Al beschikken de staten over een beoordelingsmarge, het Hof wijst er in zijn rechtspraak voortdurend weer op dat deze marge "gepaard gaat met een Europese controle die zowel op de wet als op de beslissingen die haar toepassen betrekking heeft, zelfs wanneer ze uitgaan van een onafhankelijk rechtscollege. De taak van het Hof bestaat erin na te gaan of de op nationaal niveau getroffen maatregelen principieel gerechtvaardigd zijn, dit wil zeggen of de motieven die worden aangevoerd om ze te rechtvaardigen «relevant en toereikend» blijken, en of ze in verhouding staan tot het nagestreefde legitieme doel. Om over dit laatste punt uitspraak te doen, moeten de vereisten van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen worden afgewogen tegen het aan verzoeker ten laste gelegde gedrag.".

10.1. In zijn onderzoek van de vraag of het hoofddoekverbod kan worden beschouwd als "noodzakelijk in een democratische samenleving", doet het Hof, zoals uit zijn rechtspraak blijkt, geen uitspraak in abstracto, aan de hand van oplossingen die in het algemeen in alle 47 lidstaten van de Raad van Europa kunnen worden toegepast. Het doet daarentegen altijd uitspraak in concreto, naargelang van de bijzondere situatie van de staat die het verbod heeft uitgevaardigd. De concrete context waarmee het Hof rekening houdt, kan verschillende aspecten omvatten, die zich soms afzonderlijk voordoen, en soms in combinatie met andere aspecten, en die betrekking hebben op de grondwettelijke bepalingen die de betrekkingen tussen de geloofsgemeenschappen en de staat regelen (punt a, nr. 10.2, hierna), de neutraliteit van de staat in het algemeen en van het officieel onderwijs in het bijzonder (punt b, nr. 10.3, hieronder), en op de "elementen van functionele aard", die het verbod kunnen rechtvaardigen (punt c, nr. 10.4, hieronder).

Zoals de verwerende partij in punt 33 van haar nota met opmerkingen erop wijst, herbevestigt het arrest van 3 november 2009 van het Europees Hof voor de rechten van de mens, Lautsi tegen Italië, deze lessen. Tot op die hoogte moet bij de beoordeling van dit geschil met de lessen uit de arresten van het Europees Hof rekening worden gehouden, te meer daar deze beginselen huldigen die gelden voor elk van de Staten die partij zijn bij het EVRM. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft immers schendingen van artikel 9 van het Verdrag vastgesteld door Staten die duidelijk geen lekenstaten zijn, zoals Griekenland, waar de orthodoxe godsdienst de staatsgodsdienst is (arrest-Kokkinakis t. Griekenland van 25 mei 1993), de Republiek San Marino, terwijl het Hof wel de banden van deze republiek met de katholieke godsdienst heeft onderstreept (arrest-Buscarini e.a. t. Republiek San Marino van 18 februari 1999), en Italië (arrest- Lautsi t. Italië van 3 november 2009).

6.8.6. Verzoekster betoogt dat de bestreden maatregel in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.

De beoordeling van de vraag of de bestreden maatregel in verhouding staat tot het in punt 6.8.2. omschreven nagestreefde doel, houdt in dat de grenzen van het neutraliteitsbeginsel enerzijds en van de godsdienstvrijheid anderzijds moeten worden aangegeven.

Dit onderzoek moet geschieden zonder dat acht wordt geslagen op de overtuiging van verzoekster aangezien - er zij aan herinnerd - het bestreden reglement betrekking heeft op "het dragen van enig uiterlijk religieus, politiek of filosofisch symbool".

Neutraliteit, zoals dat gedefinieerd is door het voornoemde decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994, bestaat in een houding van terughoudendheid en van onthouding. Volgens de afdeling Wetgeving van de Raad van State behoort degene die neutraal is noch tot de kant van de ene, noch tot die van de andere, of geeft hij op zijn minst geen voorkeur voor de ene, noch voor de andere te kennen.

Het "dragen van enig uiterlijk religieus, politiek of filosofisch symbool" is niet bestaanbaar met de neutraliteitsplicht in de hierboven gepreciseerde betekenis. Het verbod van zijn kant is beperkt:

1/ tot de personen op wie het van toepassing is:

- de personeelsleden van de instellingen van het secundair onderwijs met volledig leerplan en beperkt leerplan van de stad Charleroi;
- meer bepaald: de leerkrachten, met inbegrip van het leidinggevend personeel en van het opvoedend hulppersoneel;
- met uitzondering: van de leerkrachten die een levensbeschouwelijk vak onderwijzen;

2/ tot de context van het beroepsleven en gedurende die tijd: dit wil zeggen tijdens de uitoefening van de functie en "ten overstaan van de leerlingen".

Wat betreft de belangen gewaarborgd door het grondwettelijke neutraliteitsbeginsel, alsmede door artikel 2 van het Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het EVRM, die bestaan erin:

1/ de keuze van de ouders inzake het onderwijs en de opvoeding van hun kinderen te eerbiedigen;

2/ de opvatting in verband met het innerlijk leven, het geloof, de politieke of wijsgerige overtuigingen en de godsdienstige opties van de mens te eerbiedigen;

3/ erop toe te zien dat aan de leerlingen geen waarheid wordt opgelegd wanneer ze inzonderheid onder het gezag van de leerkrachten staan en dat de leerlingen in alle vrijheid hun waarheid kunnen opbouwen;

4/ te voorkomen dat over actualiteitskwesties die de publieke opinie verdelen, een personeelslid dat onder een overheidsdienst ressorteert, inzonderheid door zijn houding, zichtbaar uiting geeft aan zijn overtuiging en daardoor in deze instellingen confrontaties kan doen ontstaan en dit zonder dat dit personeelslid zodoende op enigerlei wijze bijdraagt aan de veelheid van waarden.

Op basis van wat voorafgaat, neemt de Raad van State bij de huidige stand van de procedure aan dat de verwerende partij het evenredigheidsbeginsel niet heeft geschonden, noch de andere bepalingen waarnaar in de eerste twee middelen wordt verwezen. Deze zijn derhalve niet ernstig.

Derde middel

A. Stelling van verzoekster

6.9. Verzoekster ontleent een derde middel aan "machtsoverschrijding ontleend aan schending van de substantiële vormen, aan schending van de wet en inzonderheid van het decreet van 6 juni 1994 tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs (inzonderheid de artikelen 93 tot 96 van het Decreet), van het besluit van de regering van de Franse Gemeenschap van

13 september 1995 (inzonderheid artikel 8), aan schending van het reglement van orde van de plaatselijke paritaire commissie voor het onderwijs van de Stad Charleroi en van het beginsel "*patere legem quam ipse fecisti*", aan schending van beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid wat betreft de voorschriften inzake beraadslaging binnen een vergadering". Ze voert het volgende aan:

" 51. Alvorens een pedagogisch project of een programma van de organiserende instantie gewijzigd wordt, moet volgens artikel 8 van het besluit van de regering van 13 september 1995 advies gevraagd worden aan de plaatselijke paritaire commissie, opgericht overeenkomstig de artikelen 93 en volgende van het decreet van 6 juni 1994.

Dat advies is onmisbaar aangezien het erom gaat de mening in te winnen van evenveel vertegenwoordigers van de organiserende instantie, als van vertegenwoordigers van het personeel inzake aangelegenheden die betrekking hebben op het personeel.

Het reglement van orde van de plaatselijke paritaire commissie bepaalt in artikel 7 uitdrukkelijk dat bij iedere oproeping documentatie over de agenda moet worden gevoegd en eventueel een verklarende nota overeenkomstig artikel 5 van het reglement van orde (stuk 34).

Er is gebleken dat geen enkele nota, noch enige documentatie bezorgd is aan de vertegenwoordigers, in ieder geval niet aan de leden van plaatselijke paritaire commissie, noch aan de werkende leden van de FCSOD. Dat standpunt is benadrukt in de conclusie ingediend bij de plaatselijke paritaire commissie (stuk 35), zonder dat daaraan enig gunstig gevolg gegeven is.

Er is overigens eveneens schending van artikel 7 wat de termijn betreft: de gebruikelijke termijn van oproeping is tien dagen. In casu dateert de oproeping van 18 maart 2010 voor een zitting van 22 maart 2010, waardoor de afgevaardigden geen overleg hebben kunnen plegen binnen hun vakbond over het onderwerp van de oproeping. De spoedeisendheid waarvan sprake in de oproeping was bovendien niet met redenen omkleed en was dus onwerkzaam.

Daarenboven werd, zoals een werkend lid van de FCSOD opgemerkt heeft in de conclusie die hij bij de plaatselijke paritaire commissie ingediend heeft, binnen de centrale paritaire commissie onderhandeld over een model van arbeidsreglement, zodat hij de noodzaak niet inzag om op voorhand een reglement voor te stellen dat verschillend kon zijn van het model, temeer daar er geen echte spoed mee gemoeid was.

Tot slot bepaalt artikel 11 van het reglement van orde van de plaatselijke paritaire commissie dat beslissingen van die commissie eenparig genomen worden, en dat indien geen eenparigheid bereikt wordt, er binnen vijftien dagen een nieuwe vergadering plaatsheeft.

Verzoekster heeft vernomen dat de vertegenwoordiger van de FCSOD gekant was tegen de gevraagde wijziging, zoals blijkt uit de kopie van de conclusie die hij heeft ingediend. De plaatselijke paritaire commissie heeft echter besloten om binnen het half uur dezelfde partijen opnieuw bijeen te roepen, hetgeen een flagrante inbreuk is op de beginselen inzake de beraadslaging van algemene vergaderingen.

Immers, wanneer een bepaald aantal niet wordt gehaald tijdens een eerste zitting, is het niet toegestaan om onmiddellijk dezelfde partijen weer bijeen te roepen, om aldus in aansluiting daarop een tweede vergadering te houden, zonder nieuwe oproeping.

Welnu, de werkwijze die gevolgd is door de plaatselijke paritaire commissie komt neer op het volledig onwerkzaam maken van artikel 11 van het reglement van orde, terwijl deze bepaling er juist toe strekt om, met een schone lei, een nieuwe discussie mogelijk te maken onder de leden van de plaatselijke paritaire commissie indien er de eerste keer geen unanimititeit bereikt is; hen vragen met een tussenpoos van enige minuten te stemmen, betekent dat de draagwijdte van dat artikel 11 volkomen wordt uitgehold.

Het advies gegeven door de plaatselijke paritaire commissie is dan ook kennelijk volledig onwettig: de wijziging van het reglement van orde, gegrond op een onwettig advies, dat geacht wordt niet te bestaan, is dus klaarblijkelijk nietig.

De nietigheid van een voorbereidende handeling brengt de nietigheid van de daaropvolgende handeling met zich mee;

Het middel is ernstig en/of gegrond."

B. Beoordeling van de Raad van State

6.10. De artikelen 93 tot 96 van het decreet van 6 juni 1994 van de Franse Gemeenschapsraad tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs luiden als volgt:

" Afdeling 3. - Plaatselijke paritaire commissies.

Artikel 93. Het algemeen reglement van de plaatselijke paritaire commissies wordt door een besluit van de Regering vastgesteld.

Elke commissie maakt haar huishoudelijk reglement op.

Artikel 94. De plaatselijke paritaire commissies omvatten :

1/een gelijk aantal vertegenwoordigers van de inrichtende macht en van de personeelsleden;

- 2/een voorzitter en een ondervoorzitter;
- 3/een secretaris en een adjunct-secretaris.

De samenstelling en de werkingwijze van die commissies worden door de Regering vastgesteld.

In het provinciaal onderwijs worden deze commissies voorgezeten door de afgevaardigde van de bestendige deputatie van de provincieraad, in het gemeentelijk onderwijs door de burgemeester of zijn afgevaardigde.

De ondervoorzitter wordt onder de vertegenwoordigers van de personeelsleden gekozen.

Artikel 95. De plaatselijke paritaire commissies hebben voornamelijk als opdracht, elk in haar werkingssfeer :

- 1/over de algemene arbeidsvoorwaarden te beraadslagen;*
- 2/elk geschil dat kan rijzen of zou gerezen zijn tussen de inrichtende macht en de leden van haar personeel die onder de toepassing van dit decreet ressorteren, te voorkomen of bij te leggen;*
- 3/voor het personeel van het officieel gesubsidieerd onderwijs regels op te maken ter aanvulling van de statuutsbepalingen van dit besluit en de uitvoeringsbesluiten ervan en van de aanvullende regels vastgesteld door de door de Regering verplicht gemaakte communautaire paritaire commissies;*
- 4/adviezen uit te brengen over alle vragen betreffende de organisatie, de verdediging en de bevordering van het officieel onderwijs;*
- 5/de beroepen ingediend door de in artikel 30, lid 5, bedoelde tijdelijke personeelsleden te onderzoeken.*
- 6/na te gaan dat de artikelen 36ter, § 2 en § 3, 36quater, § 2 en § 3 en 36quinquies, § 2 en § 3 door de inrichtende macht worden nageleefd.*

Artikel 96. De beslissingen van de plaatselijke paritaire commissies worden genomen bij eenparigheid van de aanwezige leden; in elke groep moet de meerderheid van de leden aanwezig zijn.

Als er geen eenparigheid is of als de meerderheid van de leden niet aanwezig zijn, komt de commissie binnen de twee weken opnieuw bijeen.

De beslissingen worden dan geldig genomen mits ze goedgekeurd worden door twee derde van de aanwezige leden in elke groep.

Voor de toepassing van de leden 1 tot 3 komen blancostemmen en onthoudingen niet in aanmerking."

De artikelen 36ter, 36quater en 36quinquies genoemd in artikel 95, 6/, van het decreet gaan respectievelijk over het recht op een nieuwe aanstelling van een niet-prioritair tijdelijk personeelslid of van een prioritair tijdelijk personeelslid, of nog over gelegenheidsaffectatiewijziging, mutatie en

aanstelling in een andere instelling van de organiserende instantie, van vastbenoemde personeelsleden.

6.11. Artikel 8 van het besluit van 13 september 1995 van de Franse Gemeenschapsregering betreffende de oprichting, samenstelling en bevoegdheid van de plaatselijke paritaire commissies in het officieel gesubsidieerd onderwijs luidt als volgt:

" Artikel 8. Ingevolge de bevoegdheden die artikel 95, 1/, 3/ en 4/ van [het decreet van 6 juni 1994 tot vaststelling van de rechtspositie van de gesubsidieerde personeelsleden van het officieel gesubsidieerd onderwijs] hun toekent, moeten de plaatselijke paritaire commissies o.m.:

- 1) de organisatie en de voorwaarden bepalen van de bijkomende prestaties van de leerkrachten buiten de werktijd in de school;
- 2) de uren van opening en sluiting van de scholen vaststellen, overeenkomstig de reglementsbepalingen op de schooltijd;
- 3) advies geven inzake :
 - verdeling van de onderwijskredieten
 - rationalisatie en programmatie
 - bijscholing van het personeel
 - uitwerking en uitvoering van de pedagogische projecten en programma's van de inrichtende macht
 - de aansluiting tussen lager en secundair onderwijs
 - openluchtklassen
 - keuze van het PMS-centrum
 - veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen
 - nieuwe schoolgebouwen en vernieuwing van bestaande gebouwen
 - leerlingenvervoer
 - schoolrefters en restaurants."

De artikelen 5, 7 en 11 van het reglement van orde van de plaatselijke paritaire commissie, zoals ingediend door de verzoekende partij, bepalen het volgende:

" ARTIKEL 5

De commissie komt bijeen op initiatief van de voorzitter of op verzoek van een organisatie die in de commissie vertegenwoordigd is.

Ieder verzoek dat uitgaat van een organisatie moet binnen dertig dagen na ontvangst ervan door de voorzitter, ingeschreven worden op

de agenda van een vergadering van de plaatselijke paritaire commissie.

In dat verzoek staan de punten die de organisatie op de agenda wil laten zetten en bij dat verzoek zitten een toelichtende nota en alle nodige documentatie.

ARTIKEL 7

Zowel de gewone als de plaatsvervangende leden worden door toedoen van de voorzitter bijeengeroepen.

De oproepingsbrief vermeldt de datum, de plaats en de agenda van de vergadering en bij de oproepingsbrief zijn alle documentatie betreffende de agenda, en in voorkomend geval de toelichtende nota genoemd in artikel 5 gevoegd.

Hij wordt minstens tien werkdagen vóór de dag van de vergadering naar de gewone en de plaatsvervangende leden gestuurd.

Zeer uitzonderlijk, bij spoedeisendheid of in geval van een procedure die een antwoord binnen een korte termijn vereist, kan de commissie binnen drie werkdagen worden samengeroepen op de wijze bepaald in het eerste en het tweede lid."

ARTIKEL 11

De beslissingen van de plaatselijke paritaire commissie worden genomen bij eenparigheid van de aanwezige leden; in elke groep moet de meerderheid van de leden aanwezig zijn.

Als er geen eenparigheid is of als de meerderheid van de leden niet aanwezig zijn, komt de commissie binnen twee weken opnieuw bijeen.

De beslissingen worden dan geldig genomen mits ze goedgekeurd worden door twee derde van de aanwezige leden in elke groep.

Voor de toepassing van het eerste tot het derde lid komen blancostemmen en onthoudingen niet in aanmerking.

Elke stemming over personen geschiedt in het geheim.

De gemeenteraad kan pas gevraagd worden bindende kracht te verlenen aan een aanvullende regel opgemaakt door de commissie, wanneer de leden daarmee unaniem akkoord gaan; daarbij moet in elke groep de meerderheid van de leden aanwezig zijn";

In de notulen van de eerste vergadering van de plaatselijke paritaire commissie d.d. 22 maart 2010 staat het volgende:

" De heer MARCHAND ["technicus van de FCSOD"] zou willen dat bij de notulen van de plaatselijke paritaire commissie een document (bijlage 1) wordt gevoegd, waarin de ACV-delegatie de regelmatigheid van de huidige plaatselijke paritaire commissie betwist (schending van artikel 7 van het reglement van orde op het stuk van de termijnen voor de bijeenroeping en de ontstentenis van documentatie).

De ACV-vertegenwoordiger zal, om de redenen die daarin genoemd worden, tegen de voorstellen stemmen, die onder aanvoering van spoedeisendheid zijn voorgelegd.

De heer PERIN merkt op dat er wel degelijk sprake is van spoedeisendheid en dat de onderwijsorganiserende instantie het recht heeft het reglement van orde te wijzigen.

Op verzoek van de ACOD wordt de vergadering vijf minuten onderbroken.

Wanneer de vergadering weer begint, deelt de heer PERIN mee dat de ACOD van oordeel is dat er sprake is van spoedeisendheid en dat de wijze waarop de bijeenroeping is geschied, geen beletsel vormt voor het vergaderen van de plaatselijke paritaire commissie, dat de onderwijsorganiserende instantie het recht heeft het decreet te wijzigen en te doen toepassen, en het opgenomen zal worden in het arbeidsreglement. Hij laat ook weten dat wat de grond van de zaak betreft, de ACOD een gunstig advies verleent.

De heer ALEXANDRE wijst de heer MARCHAND erop dat de onderwijsorganiserende instantie niet de persoonlijke situatie van XXXX heeft willen bespreken, wier pedagogische kwaliteiten geenszins ter discussie worden gesteld, maar dat ze maatregelen treft om de neutraliteit en de specifieke kenmerken van het onderwijs van de stad Charleroi veilig te stellen.

De heer PERIN stelt voor, met instemming van de verschillende leden, de vergadering te onderbreken aangezien geen eenparigheid van stemmen bereikt zal worden, en vandaag nog een tweede vergadering van de plaatselijke paritaire commissie te beleggen.

Zo niet zou de plaatselijke paritaire commissie op een latere datum bijeengeroepen moeten worden.

De heer MARCHAND vraagt zich te mogen terugtrekken om overleg te plegen met het effectieve lid van het ACV.

Wanneer de vergadering wederom aanvangt, deelt de heer MARCHAND mee dat, ofschoon er geen sprake is van spoedeisendheid en er onenigheid bestaat over de vorm, het ACV ervan uitgaat dat de plaatselijke paritaire commissie voor een tweede keer is samengeroepen.

Hij laat ook weten dat hij XXXX morgen zal vergezellen ten tijde van het gesprek met mevrouw GAHOUCHI, schepen.

Op basis van de bovenstaande opmerking, wijst de heer ALEXANDRE erop dat deze plaatselijke paritaire commissie zich niet uitspreekt over het geval van XXXX, maar over het neutraliteitsdecreet van het officieel onderwijs, en betreurt hij dat de heer MARCHAND deze zaken door elkaar haalt, waartoe geen reden is.

De tweede vergadering van de plaatselijke paritaire commissie wordt geopend en er wordt gestemd."

6.12. Een overheidsinstantie, zelfs een raadgevende, moet haar regels van orde in acht nemen. Gezien de grieven aangehaald door verzoekster, zijn de belangen die in casu eventueel geschaad zijn, evenwel de belangen van de leden van de plaatselijke paritaire commissie die vakorganisaties van de werknemers vertegenwoordigen. Geen van hen heeft beroep ingesteld bij de Raad van State. Aangezien verzoekster die hoedanigheid niet heeft, is het derde middel onontvankelijk bij gebrek aan belang.

Vierde middel

A. Stelling van verzoekster

6.13. Verzoekster ontleent een vierde middel aan "machtsoverschrijding wegens een kennelijke beoordelingsfout, schending van het zorgvuldigheids- en het evenredigheidsbeginsel, en van het beginsel van afdoende motivering". Ter adstructie van dat middel voert ze het volgende aan:

" 51. Zoals hierboven aangetoond is, begaat de verwerende partij een kennelijke beoordelingsfout door uit het decreet van 31 maart 2004 een verbod af te leiden dat noch in de bewoordingen van de tekst, noch in de parlementaire voorbereiding vervat is.

Overigens blijkt uit het administratief dossier dat de verwerende partij in feite, koste wat het kost, de tenuitvoerlegging van het arrest van 11 maart 2010 van het hof van beroep te Bergen tracht te omzeilen, door inderhaast en zonder enige bezinning, noch constructief debat, de bestreden handelingen uit te vaardigen, terwijl deze zeer ernstige en buitensporige gevolgen inhouden voor de situatie van de verzoekende partij en de leerlingen.

Wat zou het immers aan de openbare orde gekost hebben, mocht de verzoekende partij les gegeven hebben tot het einde van het schooljaar, temeer daar de verwerende partij op basis van het arrest van het hof van beroep kon rechtvaardigen dat het schooljaar werd afgemaakt ("wij zijn tegen wil en dank genoodzaakt het arrest na te leven..."), zij de toekomst

veilig kon stellen en de uitkomst van een democratisch parlementair debat kon afwachten.

Het derde middel is dus ernstig en/of gegrond."

B. Beoordeling van de Raad van State

6.14. Zoals verzoekster aangeeft met de woorden "Zoals hierboven aangetoond is", valt het vierde middel samen met het eerste en het tweede middel. Voor het overige bestaat het vierde middel hierin dat de verwerende partij ervan beschuldigd wordt dat ze "koste wat het kost, de tenuitvoerlegging van het arrest van 11 maart 2010 van het hof van beroep te Bergen tracht te omzeilen". De verwerende partij kan niet verweten worden snel te hebben gereageerd om rekening te houden met de ontwikkeling van de betreffende problematiek. Onverwijld maatregelen nemen met betrekking tot de openbare dienstverlening waarmee de verwerende partij belast is, getuigt immers van goed bestuur, temeer daar, en de partijen zijn het daarmee eens, de op te lossen kwestie belangrijk is. De stelling dat de verwerende partij heeft willen beletten dat "verzoekster haar schooljaar afmaakte" is een loutere bewering die niet gestaafd wordt door de gegevens uit de dossiers die ingediend zijn door de partijen. Daaruit volgt dat het vierde middel reeds gedeeltelijk onderzocht is onder het eerste en het tweede middel en dus overbodig is, en gedeeltelijk niet ernstig is.

Vijfde middel

A. Stelling van verzoekster

6.15. Verzoekster ontleent een vijfde middel aan "machtsoverschrijding wegens schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen en van billijke procedure"; ze voert het volgende aan:

" 52. *Het beginsel van gewettigd vertrouwen wordt omschreven als "een van de beginselen van behoorlijk bestuur krachtens hetwelk de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan" (RvS, nr. 93.104, 06.02.2001, Missorten).*

Ze herinnert eraan, voor zover zulks nodig is, dat de burger zijn vertrouwen moet kunnen stellen in de overheid die een begrijpelijke en

ondubbelzinnige houding moet hebben, waardoor hij positie kan kiezen. De voorwaarden voor de toepassing van dat beginsel zijn meer bepaald vastgelegd door Uw Raad, te weten (RvS, nr. 183.464 van 27.05.2008, Godard): 1) een vergissing begaan door het bestuur; 2) een met recht ontstane verwachting naar aanleiding van die vergissing en 3) het ontbreken van een ernstige reden om die vergissing recht te zetten.

53. Krachtens het arrest van 11 maart 2010 is de verwerende partij niet meer gerechtigd om thans te stellen dat de verzoekende partij het behoud vraagt van een onwettige situatie, aangezien zij met hoofddoek les mocht geven zoals zij dat, tot ieders tevredenheid, reeds deed sedert 2007. In casu is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van het beginsel van gewettigd vertrouwen:

- De vergissing van het overheidsbestuur bestaat erin dat het bij het in dienst treden van verzoekster in 2007 niet als voorwaarde heeft gesteld dat in zijn school geen religieuze symbolen gedragen mogen worden, of op zijn minst toegestaan heeft dat verzoekster gedurende verschillende jaren met hoofddoek les gegeven heeft.*
- De bij verzoekster naar aanleiding van die vergissing met recht ontstane verwachting is natuurlijk dat zij met hoofddoek les mag blijven geven, hetgeen geenszins bij wet verboden was.*
- Er bestond geen enkel ernstig, noch wettig motief voor het behoud van de situatie.*
- Het beginsel van gewettigd vertrouwen is kennelijk geschonden, zodat het vierde middel ernstig en/of gegrond is.*

B. Beoordeling van de Raad van State

6.16. Het vertrouwen in een feitelijke houding van de overheid belet die overheid niet om op zeker ogenblik op algemene, reglementaire wijze een regeling uit te vaardigen waarvan de toepassing tot gevolg heeft dat de rechtssituatie van haar ambtenaren wijzigt. Die ambtenaren mogen er immers niet op vertrouwen dat hun positie vanaf hun benoeming of aanstelling tot aan het einde van hun loopbaan ongewijzigd blijft. Het enkele feit dat de verwerende partij in het verleden heeft aanvaard dat verzoekster les gaf mét een hoofddoek, verbiedt haar dan ook niet om op zeker ogenblik over het dragen van levensbeschouwelijke kentekens haar houding te wijzigen.

Zesde middel

A. Stelling van verzoekster

6.17. Verzoekster ontleent een zesde middel aan "machtsoverschrijding wegens schending van de wet en van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (art. 10 en 11 van de Belgische Grondwet), en van het decreet van 12 december 2008 betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie". Ze zet dit middel als volgt uiteen:

" 54. *De beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie staan eraan in de weg dat het overheidsbestuur op een ambtenaar willekeurig een verschil in behandeling toepast waar geen objectief onderscheidingscriterium voor bestaat.*

In deze zin wordt in artikel 2 van het decreet van 12 december 2008 betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie, gepreciseerd dat het inzonderheid dient ter bestrijding van discriminatie op grond van "nationaliteit, vermeend ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming", alsook van "godsdienstige of filosofische overtuiging", welke beschermde criteria zijn in de zin van artikel 3, 1/, van het decreet.

Artikel 4, 2/, van datzelfde decreet bepaalt inzonderheid dat het van toepassing is in het onderwijs, waaronder wordt verstaan "het onderwijs dat in de Franse Gemeenschap wordt verstrekt, alle typen, niveaus en netten inbegrepen", in de zin van artikel 3, 12/, van het decreet.

55. Hieruit volgt dat de bestreden handeling aanleiding geeft tot ongerechtvaardigde discriminatie, in zoverre deze het dragen van een uiterlijk religieus symbool verbiedt, aangezien gelovigen, zelfs niet discreet, hun geloofsovertuiging niet mogen tonen.

56. Er zij aan herinnerd dat, inzake werkgelegenheid, een direct onderscheid gebaseerd op de geloofsovertuiging, wil het geen discriminatie zijn, alleen gerechtvaardigd zou moeten zijn door wezenlijke en bepalende beroepsvereisten.

De wezenlijke en bepalende beroepsvereiste heeft specifiek betrekking op het geval dat het ontbreken van dat kenmerk uitoefening van de taken onmogelijk maakt;

De stelling dat het in acht nemen van neutraliteit een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste is, is een verkeerde interpretatie van het neutraliteitsbeginsel, die verder reikt dan wat het neutraliteitsdecreet voorschrijft.

Het begrip wezenlijke en bepalende beroepsvereiste is een optie die strikt geïnterpreteerd dient te worden;

Ten slotte vermag de verwerende partij evenmin artikel 11 van het decreet aan te halen: de stad Charleroi is natuurlijk geen identiteitsgebonden organisatie, waardoor ze zich zou kunnen veroorloven een bijzondere loyaliteit te eisen van haar personeel ten aanzien van de verdedigde waarden;

Er is dus wel degelijk sprake van directe discriminatie in de zin van het decreet van 12 december 2008.

Het middel is dus ontegensprekelijk gegrond en/of ernstig".

B. Beoordeling van de Raad van State

6.18.1. De artikelen 2, 3, 4, 10 en 11 van het decreet van 12 december 2008 van de Franse Gemeenschap betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie, bepalen, naar luid van de in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2009 bekendgemaakte vertaling, het volgende:

" Artikel 2. Dit decreet heeft tot doel een algemeen en geharmoniseerd kader te creëren ter bestrijding van discriminatie op grond van:

1/nationaliteit, vermeend ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming;

2/leeftijd, seksuele geaardheid, godsdienstige of filosofische overtuiging, handicap;

3/ geslacht en ermee gepaard gaande criteria, zoals zwangerschap, bevalling en moederschap, of verandering van geslacht;

4/burgerlijke stand, geboorte, fortuin, politieke overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een lichamelijk of genetisch kenmerk, of sociale afkomst.

Artikel 3. Voor de toepassing van dit decreet, wordt verstaan onder :

1/ "beschermd criteria" : de nationaliteit, een vermeend ras, de huidskleur, de afkomst of de nationale of etnische afstamming, de leeftijd, de seksuele geaardheid, de godsdienstige of filosofische overtuiging, een handicap, het geslacht en de ermee gepaarde criteria zoals zwangerschap, bevalling en moederschap, of de verandering van geslacht, de burgerlijke stand, de geboorte, de fortuin, de politieke overtuiging, de taal, de huidige of toekomstige gezondheidstoestand, een lichamelijk of genetisch kenmerk of de sociale afkomst;

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;

3/ "directe discriminatie" : het directe onderscheid, tenzij dat onderscheid, uitsluitend in de gevallen waarin dit decreet in deze mogelijkheid uitdrukkelijk voorziet in het kader van titel II, objectief door een legitiem doel wordt gerechtvaardigd en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn;

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;

5/ "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;

[...]

Artikel 4. Dit decreet is van toepassing, voor elk van de hierna vermelde gebieden, voor zover die gebieden verband houden met het materiële en territoriale bevoegdheidsgebied van de Franse Gemeenschap, voor zover deze de uitoefening van de betrokken bevoegdheid met toepassing van artikel 138 van de Grondwet niet heeft overgedragen, op alle personen, zowel in de openbare sector als in de private sector, waarbij het bepalingen bevat die bestemd worden om de gelijke behandeling te waarborgen :

1/betrekkingenverhoudingen;

2/onderwijs;

3/gezondheidsbeleid;

4/sociale voordelen;

5/ aansluiting bij en aanwerving in elke privaatrechtelijke beroepsorganisatie die door de Franse Gemeenschap wordt gesubsidieerd;

6/toegang tot en aanbod van goederen en diensten die ter beschikking van het publiek staan.

Artikel 10. § 1. Onder voorbehoud van de schikkingen bedoeld in de artikelen 11 tot 13, kan een direct onderscheid op grond van vermeend ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, geslacht, leeftijd, seksuele geaardheid, godsdienstige of filosofische overtuiging, handicap, om geen discriminatie te vormen, alleen worden gerechtvaardigd door wezenlijke en bepalende beroepsvereisten.

§ 2. Van een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste kan alleen sprake zijn als :

1/het bedoelde kenmerk wezenlijk en bepalend is wegens de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, en;

2/het doel daarvan legitiem is en de vereiste evenredig aan dat doel is.

§ 3. De Regering bepaalt de toestanden waarin het geslacht, overeenkomstig de voorwaarden bedoeld in paragraaf 2 van deze bepaling, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt.

Als de met toepassing van het vorige lid goedgekeurde besluiten op de overheidssector betrekking hebben, worden ze goedgekeurd na raadpleging, naargelang van het geval, van het bevoegde overleg- of onderhandelingscomité, bepaald bij de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, of van het aangewezen syndicale overlegorgaan voor de besturen, diensten en instellingen waarop die wet niet van toepassing is.

Als één van de geraadpleegde organen zich binnen de twee maanden na de indiening van de aanvraag niet heeft uitgesproken, wordt zijn advies als gunstig geacht.

§ 4. Voor de andere beschermde criteria bedoeld in § 1 dan het geslacht, moet in principe de rechter, voor elk geval afzonderlijk, nakijken of een bepaald kenmerk een wezenlijke en bepalende vereiste vormt.

De Regering kan niettemin, na raadpleging van de organen bedoeld in § 3, tweede lid, een lijst bepalen waarin voorbeelden van situaties worden vermeld waarin een bepaald kenmerk, overeenkomstig § 2, een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste vormt.

Als één van de geraadpleegde organen zich niet binnen twee maanden heeft uitgesproken, wordt zijn advies als gunstig geacht.

Onderafdeling III. - Specifieke rechtvaardiging op grond van de godsdienstige of filosofische overtuiging.

Artikel 11. In afwijking van artikel 10, in de gevallen van beroepsactiviteiten van openbare en privé-organisaties waarvan de grondslag op de godsdienstige of filosofische overtuiging gebaseerd is, vormt een direct onderscheid op grond van de godsdienstige of filosofische overtuiging geen discriminatie, wanneer de godsdienstige of filosofische overtuiging, wegens de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteiten of de context waarin deze worden uitgevoerd, een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste vormen ten opzichte van de grondslag van de organisatie.

Op grond van deze bepaling, kan geen ander direct onderscheid steunend op een ander beschermd criterium worden gerechtvaardigd, tenzij het wordt gerechtvaardigd met toepassing van een andere bepaling van titel II van dit decreet.

Voor zover zijn bepalingen in acht worden genomen, doet dit decreet geen afbreuk aan het recht van de openbare of privé-organisaties waarvan de grondslag op de godsdienstige of filosofische overtuiging gebaseerd is, om van personen die voor ze werken een houding van goede trouw en loyaliteit aan de grondslag van de organisatie te verlangen."

6.18.2. Aangezien neutraliteit een filosofisch begrip is, is artikel 11 van het decreet van 12 december 2008 in casu van toepassing, daar verzoekster les geeft in instellingen die zich moeten houden aan het neutraliteitsbeginsel.

Verzoekster voert niet aan dat het onderscheid gemaakt door de bestreden handeling discriminerend is omdat het doel dat met de bestreden handeling wordt nagestreefd onwettig of ongerechtvaardigd zou zijn, maar omdat artikel 11 van het decreet in casu niet van toepassing zou zijn. Daaruit volgt *prima facie* dat het zesde middel in rechte faalt en derhalve niet ernstig is.

VII. Nadeel - Vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen en tot het opleggen van een dwangsom

7. Aangezien geen enkel middel ernstig is, is er geen reden om het aangevoerde gevaar voor een nadeel te onderzoeken, noch de vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen en tot het opleggen van een dwangsom, want één van de voorwaarden opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling wordt bevolen, is niet vervuld.

BESLISSING

1. De Raad van State wijst de vordering tot schorsing en de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen en tot het opleggen van een dwangsom af.

2. Bij de bekendmaking van dit arrest wordt de identiteit van verzoekster niet vermeld.

3. De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig december 2010, door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, zitting houdend in kort geding, en samengesteld uit:

de HH.	J.-Cl. Geus,	kamervoorzitter,
	D. Verbiest,	kamervoorzitter,
	M. Leroy,	kamervoorzitter,
	R. Stevens,	kamervoorzitter,
	A. Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Mevr.	O. Daurmont,	kamervoorzitter,
de HH.	P. Lewalle,	staatsraad,
	D. Moons,	staatsraad,
	J. Vanhaeverbeek,	staatsraad,
	J. Lust,	staatsraad,
	G. Vanhaegendoren,	staatsraad,
	Fr. Daoût,	staatsraad,
Mevr.	C. Debroux,	staatsraad,
de HH.	I. Kovalovszky,	staatsraad,
	P. Lefranc,	staatsraad,
	J. Clement,	staatsraad,
Mevr.	P. Vandernacht,	staatsraad,
de HH.	J. Van Nieuwenhove,	staatsraad,
	M. Pâques,	staatsraad,
	St. De Taeye,	staatsraad,
	P. Barra,	staatsraad,
Mevr.	D. Déom,	staatsraad,
de HH.	P. Sourbron,	staatsraad,
	Y. Houyet,	staatsraad,
bijgestaan door		
	Mevr. D. Langbeen,	hoofdgriffier.

De Hoofdgriffier,

De Voorzitter,

D. LANGBEEN

J.-Cl. GEUS