

Rolnummer 1605
Arrest nr. 42/99 van 30 maart 1999

A R R E S T

In zake : de vordering tot schorsing van artikel 39, derde lid, tweede zin, tot zesde lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 1998 betreffende de organisatie van het gewoon kleuteronderwijs en lager onderwijs en de wijziging van de onderwijswetgeving, ingesteld door L. Mann en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters H. Boel, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de vordering*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 januari 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 1 februari 1999, hebben L. Mann en C. Mann-Coune, wonende te 4000 Luik, avenue du Hêtre 9, J. Miklatzki, wonende te 4000 Luik, rue Saint Séverin 134, P. Bergmann, wonende te 4040 Herstal, rue Large Voie 226, en A. Roth en C. Vandersmissen, wonende te 4130 Esneux, rue Bois des Chevreuils 23, een vordering tot schorsing ingesteld van artikel 39, derde lid, tweede zin, tot zesde lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 1998 betreffende de organisatie van het gewoon kleuteronderwijs en lager onderwijs en de wijziging van de onderwijswetgeving (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 augustus 1998).

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekers eveneens de vernietiging van dezelfde decretale bepalingen.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 1 februari 1999 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 17 februari 1999 heeft het Hof de dag van de terechtzitting bepaald op 2 maart 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de in artikel 76 van de organieke wet vermelde overheden evenals aan verzoekers en hun advocaten bij op 18 februari 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 2 maart 1999 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Pichault en Mr. M.-A. Lucas, advocaten bij de balie te Luik, voor de verzoekers;
 - . Mr. M. Kestemont-Soumeryn, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Cerexhe en H. Boel verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

A.1. De bestreden bepaling van het decreet heeft tot doel de lessen zedenleer en godsdienst in de door de Franse Gemeenschap ingerichte of gesubsidieerde lagere scholen te organiseren. De verzoekers zijn allen ouders van leerlingen die zijn ingeschreven in verschillende lagere scholen die door de stad Luik worden gesubsidieerd waar die leerlingen de lessen Israëlitische godsdienst volgen. Zij vechten in het bijzonder de leden van artikel 39 van het decreet van 13 juli 1998 aan in verband met de organisatiemodaliteiten en de begeleiding van de minst gevolgde lessen, die zij vergelijken met de modaliteiten waarin is voorzien voor de organisatie van de meest gevolgde lessen. In de scholen waar de kinderen van de verzoekers de cursus Israëlitische godsdienst volgen, wordt die cursus per graad georganiseerd, overeenkomstig het vierde lid van het bestreden artikel 39 van het decreet. Daaruit volgt een aantal verstoringen van het lesrooster van hun kinderen en, voor sommigen onder hen, zelfs de onmogelijkheid om bepaalde lessen te volgen en zulks in tegenstelling tot artikel 39, zesde lid, een decreetsbepaling die eveneens wordt aangevochten en die bepaalt dat de kinderen die zijn ingeschreven voor de door een minderheid gevolgde godsdienstlessen die lessen slechts kunnen volgen op uren waarop voor de andere leerlingen « geleide activiteiten » plaatsvinden, waarbij zij het genot van die geleide activiteiten verliezen.

De verzoekers voeren ook het belang aan om, namens hun kinderen, in rechte te treden tegen een decreetsbepaling die hun kinderen, die zijn ingeschreven in een door een minderheid gevolgde godsdienstles, verhindert de les Israëlitische godsdienst in dezelfde pedagogische, psychologische en morele omstandigheden te volgen als de leerlingen die zijn ingeschreven in de meest gevolgde lessen niet-confessionele zedenleer of godsdienst.

Ten aanzien van het enig middel

A.2.1. Een enig middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met de artikelen 19 en 24 van de Grondwet, alsmede, enerzijds, van artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag en, anderzijds, van artikel 18, lid 4, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 13, lid 3, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

A.2.2. De verzoekende partijen zijn van mening dat artikel 39, derde lid, tweede zin, tot zesde lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 1998 op twee wijzen het beginsel van gelijkheid van behandeling en niet-discriminatie schendt wat betreft de vrijheid van eredienst en het recht op onderwijs.

A.2.3. In de eerste plaats is er een discriminatie tussen leerlingen die zijn ingeschreven voor een door een minderheid gevolgde godsdienstles en die welke zijn ingeschreven voor de door de meerderheid gevolgde lessen, in zoverre de eerstgenoemden het onderwijs van hun godsdienst krijgen in minder gunstige omstandigheden dan die waarin hun medeleerlingen het onderricht van de katholieke godsdienst of de niet-confessionele zedenleer krijgen, aangezien kinderen van verschillende leeftijden in het eerste geval worden

gehergroepeerd terwijl er een groep per jaar bestaat in het tweede geval. Vervolgens krijgen bepaalde leerlingen het onderwijs van sommige andere in het programma bedoelde vakken in minder gunstige omstandigheden dan de leerlingen die zijn ingeschreven voor de les katholieke godsdienst of niet-confessionele zedenleer, vermits zij het voordeel verliezen van de geleide activiteiten bedoeld in artikel 39, zesde lid, van het decreet.

Het recht op de vrije keuze tussen het onderricht in één van de erkende godsdiensten en dat in de niet-confessionele zedenleer, het recht op onderwijs met eerbiediging van de vrijheid van eredienst en het recht op een morele of religieuze opvoeding ten laste van de Franse Gemeenschap, zijn tevens geschonden wegens de ernst van de hiervoor aangeklaagde discriminatie, die afbreuk doet aan de essentie zelf van die rechten.

Volgens de verzoekende partijen verantwoordt echter niets dergelijke discriminaties. Vergelijkbare situaties - er bestaat immers geen enkel intrinsiek verschil tussen een les zedenleer of een door de meerderheid gevolgde godsdienstles of door een minderheid gevolgde godsdienstles - worden op verschillende wijzen behandeld vanuit het oogpunt van de organisatie van de lessen (per jaar of per graad), wat een verschil in behandeling teweegbrengt in het onderwijs van de levensbeschouwelijke vakken (homogene of heterogene leeftijdsklassen) en van de andere in het programma bedoelde vakken (al dan niet het voordeel van de geleide activiteiten). Hoewel het decreet steunt op een objectief criterium van onderscheid, namelijk het al dan niet overschrijden van een minimum van vijf leerlingen die zijn ingeschreven voor een les, en het met het decreet nagestreefde doel, namelijk budgettaire bezuinigingen verwezenlijken, ook gewettigd is, is de wijze waarop dat doel wordt nagestreefd onwettig, in zoverre dat gebeurt door het aantal zogenoemde situaties van «huisleraarschap» waarin door een minderheid gevolgde godsdienstlessen worden gegeven voor één enkele leerling en die, in de parlementaire voorbereiding van het decreet, «onredelijk» worden geacht. De verzoekende partijen zien niet in wat de Franse Gemeenschapsregering ertoe machtigt artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet restrictief te interpreteren, dit wil zeggen op die wijze dat het artikel enkel op het niveau van de vestigingsplaats en niet op het niveau van de leerjaren, de organisatie van een godsdienstles oplegt zonder het aantal leerlingen dat voor die les is ingeschreven in aanmerking te nemen.

De verzoekende partijen zijn vervolgens van mening dat de in het geding zijnde beginselen, te dezen de rechten en vrijheden waaraan de bestreden bepalingen afbreuk doen, de vrijheid van eredienst zijn, het recht op onderwijs en de vrijheid van keuze tussen het onderwijs in één van de erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer, dit wil zeggen stuk voor stuk fundamentele rechten. Dat moet op zijn minst tot gevolg hebben dat het Hof blijk geeft van bijzondere gestrengheid bij de evenredigheidsstoetsing van de bestreden bepalingen.

Hoewel de verzoekers niet betwisten dat de in het geding zijnde bepalingen adequaat zijn om hun doelstellingen te verwezenlijken en dat de doelstellingen van bezuinigingen en herstel van de «redelijkheid» die door de decreetgever worden nagestreefd noodzakelijkerwijze de hergroepering van de leeftijdsklassen impliceren voor de door een minderheid gevolgde lessen, impliceert de verwezenlijking van die doelstellingen niet noodzakelijkerwijze dat de leerlingen die voor de door een minderheid gevolgde lessen zijn ingeschreven uit hun groep-klas worden weggehaald om hun godsdienstles te volgen, met de verstoring van hun lessenprogramma tot gevolg.

Het decreet neemt overigens geen enkele andere maatregel aan die een optimale organisatie garandeert van de lesroosters van de verschillende klassen, om zoveel mogelijk een pedagogisch nadeel te vermijden voor de leerlingen van de door een minderheid gevolgde lessen. Het decreet voorziet evenmin in enige coördinatie tussen de verschillende scholen van de Gemeenschap of die door haar worden gesubsidieerd, bij de vaststelling van de lesroosters van de door een minderheid gevolgde godsdienstlessen.

Ten slotte had het decreet zelf in de organisatie van «inhaallessen» kunnen voorzien ten voordele van de leerlingen die uit hun klas moeten worden weggehaald om de door een minderheid gevolgde lessen te volgen, op het ogenblik van de lessen katholieke godsdienst of zedenleer van hun medeleerlingen.

A.2.4. De tweede door de verzoekende partijen aangeklaagde discriminatie bestaat in een onverantwoord verschil in behandeling onder leerlingen die voor een door een minderheid gevolgde godsdienstles zijn ingeschreven. Sommigen onder hen moeten immers uit hun groep-klas worden weggehaald om die les te volgen,

alsmede op het ogenblik waarop hun medeleerlingen hun les katholieke godsdienst of niet-confessionele zedenleer volgen, terwijl dat niet het geval is voor de anderen, of slechts in mindere mate.

De aangeklaagde discriminatie is kennelijk ongrondwettig. Immers :

- de situaties van de twee categorieën van leerlingen zijn precies dezelfde;
- het verschil in behandeling ligt voor de hand en is gelijk aan het verschil dat bestaat tussen leerlingen van de door een minderheid gevolgde lessen en leerlingen van de door een meerderheid gevolgde lessen;
- het verschil berust niet op een objectief criterium maar wel, hetzij op de toevalligheden bij het met elkaar in overeenstemming brengen van de lesroosters, hetzij op een dusdanige organisatie daarvan door de directie van de scholen dat een pedagogisch nadeel wordt vermeden voor bepaalde leeftijdsklassen wanneer dat mogelijk is, waarbij de keuze van de begunstigden dan op min of meer willekeurige wijze gebeurt;
- er bestaat geen enkele doelstelling van algemeen belang die een dergelijk verschil in behandeling verantwoordt, tenzij, onrechtstreeks, de met het eerste aangeklaagde verschil in behandeling nagestreefde doelstellingen;
- de door die discriminatie geraakte rechten en vrijheden zijn dezelfde fundamentele rechten als die welke door de eerste discriminatie worden geraakt;
- er bestaat geen enkel verband van evenredigheid tussen de aldus gepleegde inbreuken op de rechten van bepaalde leerlingen die door een minderheid gevolgde lessen bijwonen en de met het decreet nagestreefde doelstellingen.

Ten aanzien van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

A.3.1. Volgens de verzoekende partijen lijden hun kinderen een drievoudig nadeel. De eerste twee nadelen zijn van materiële aard, namelijk, enerzijds, de inbreuk op de vrijheid van eredienst en van onderwijs voor de kinderen die, wegens de bestreden decreetsbepaling, een onderwijs in Israëlitische godsdienst moeten volgen dat niet is aangepast aan hun leeftijd en aan het maturiteitsniveau dat zij hebben bereikt en, anderzijds, het feit dat hun het voordeel van de geleide activiteiten wordt ontzegd. Het derde nadeel is een moreel nadeel, namelijk het feit dat de kinderen, doordat zij uit hun klassen worden weggehaald om de les Israëlitische godsdienst te volgen, zich gemarginaliseerd voelen wegens hun godsdienstige overtuigingen en het feit dat ze tot de joodse gemeenschap behoren.

A.3.2. Die nadelen verantwoorden de onmiddellijke schorsing van het decreet. Zij worden immers persoonlijk door de kinderen van de verzoekers ondergaan; zij zijn wezenlijk, vermits het decreet op 1 oktober 1998 in werking is getreden; zij zijn ernstig en moeilijk te herstellen. De verzoekende partijen zijn bovendien van mening dat de ernst van bepaalde nadelen dermate groot is, dat zij niet zouden kunnen worden hersteld noch door de vernietiging van de bestreden norm, noch door de toekenning van schadevergoeding.

- B -

De bestreden bepaling

B.1. Artikel 39 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 13 juli 1998 betreffende de organisatie van het gewoon kleuteronderwijs en lager onderwijs en de wijziging van de

onderwijswetgeving, waarvan het derde lid, tweede zin, tot zesde lid worden aangevochten,
bepaalt :

« Overeenkomstig artikel 8 van de wet van 29 mei 1959 ter wijziging van bepaalde bepalingen van de onderwijswetgeving, wordt de les zedenleer of godsdienst in elke, al dan niet geïsoleerde, vestigingsplaats georganiseerd zodra een leerling zich voor één van deze lessen inschrijft. De les wordt indien nodig in de loop van het schooljaar opgericht of geschrapt.

Het aantal groepen dat geldt van 1 oktober tot 30 september van het eerstvolgende schooljaar wordt voor de meest gevolgde lessen bepaald op basis van onderstaande tabel die rekening houdt met alle leerlingen van de vestigingsplaats die op 1 oktober van het lopende schooljaar voor deze les waren ingeschreven :

Aantal leerlingen	Aantal groepen
tot 25 leerlingen	1 groep
vanaf 26 leerlingen	2 groepen
vanaf 45 leerlingen	3 groepen
vanaf 72 leerlingen	4 groepen
vanaf 93 leerlingen	5 groepen
vanaf 115 leerlingen	6 groepen
vanaf 141 leerlingen	7 groepen
vanaf 164 leerlingen	8 groepen
vanaf 187 leerlingen	9 groepen
vanaf 210 leerlingen	10 groepen
vanaf 233 leerlingen	11 groepen
+ 23 leerlingen	+ 1 groep

De minst gevolgde lessen tellen hetzelfde aantal groepen als de meest gevolgde les, maar mogen niet meer dan één groep per jaar bedragen, behalve indien de toepassing van de tabel van lid 2 een gunstiger resultaat oplevert. Verder mag een groep niet minder dan 5 leerlingen omvatten, behalve indien effectief minder dan 5 leerlingen de les volgen. Indien een vestigingsplaats leerlingen telt die enerzijds verdeeld zijn over het eerste en het tweede leerjaar lager onderwijs en anderzijds over het derde, vierde, vijfde en zesde leerjaar lager onderwijs, dan kunnen voor de minst gevolgde lessen twee groepen worden georganiseerd indien er minstens twee groepen zijn in de meest gevolgde les.

De minst gevolgde les wordt per graad georganiseerd indien de meest gevolgde les effectief minstens één groep per graad telt.

Een groep omvat twee lestijden. Deze twee lestijden kunnen gegroepeerd worden.

Een leerling die een minder gevolgde les zedenleer of godsdienst moet volgen die niet simultaan met de meest gevolgde les gegeven wordt, kan slechts uit zijn groep-klas worden weggehaald op het ogenblik van de geleide activiteiten bedoeld in artikel 2, 22° op voorwaarde dat deze geen nieuwe verwerving inhouden van de kennis en bekwaamheden bedoeld in artikel 16, § 3 van voornoemd decreet van 24 juli 1997. »

Ten aanzien van de vordering tot schorsing

B.2. Naar luid van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

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

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

Ten aanzien van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

B.3.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden bepaling van dien aard is dat zij hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkent.

B.3.2. Dat nadeel zou op de eerste plaats materieel zijn wegens de hergroepering per graad voor de les Israëlitische godsdienst die hun kinderen volgen, aangezien die les, in de vestigingsplaats waarin ze zijn ingeschreven, wordt gevolgd door minder dan vijf leerlingen in elk leerjaar. Het zou erin bestaan dat het onderwijs dat aan hun kinderen wordt verstrekt minder aangepast zou zijn aan hun leeftijd en aan hun maturiteitsniveau, enerzijds, en dat die kinderen het voordeel van de geleide activiteiten zouden verliezen, anderzijds.

Dat nadeel zou ook moreel zijn wegens het feit dat, aangezien de kinderen van de verzoekers uit hun klas worden weggehaald om de lessen Israëlitische godsdienst te volgen, zij zich bijgevolg gemarginaliseerd zouden voelen wegens hun godsdienstige overtuigingen en het feit dat zij tot de joodse gemeenschap behoren.

B.4.1. Krachtens artikel 22 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, moeten de partijen die de schorsing vorderen, teneinde te voldoen aan de tweede voorwaarde bedoeld in artikel 20, 1^o, van die wet, in hun verzoekschrift concrete feiten uiteenzetten die aantonen dat de toepassing van de bestreden norm op de datum van zijn inwerkingtreding hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

B.4.2. Het aangevoerde nadeel dat wordt afgeleid uit het feit dat de hergroepering van hun kinderen per graad voor het onderwijs van de Israëlitische godsdienst, onaangepast zou zijn aan hun leeftijd en maturiteitsniveau wordt niet voldoende in het verzoekschrift aangetoond, aangezien overigens in hetzelfde type van onderwijs per graad is voorzien in artikel 39 van het decreet voor alle levensbeschouwelijke lessen wanneer er minder dan vijf leerlingen zijn ingeschreven. Bovendien leidt de berekeningswijze van de groepen bedoeld in het tweede lid van artikel 39 van het decreet, dat niet door de partijen wordt aangevochten, in de vestigingsplaatsen waar de leerlingen weinig talrijk zijn, ertoe dat zelfs de door de meerderheid gevolgde levensbeschouwelijke lessen in een enkele groep voor de zes leerjaren worden georganiseerd. Het risico op een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, vereist door artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, is niet aangetoond.

B.5. Het nadeel volgens hetwelk de kinderen van de verzoekers het voordeel van de geleide activiteiten zouden verliezen, in de veronderstelling dat het reëel is, vloeit niet voort uit het bestreden zesde lid van het decreet. Het Hof merkt immers op dat die bepaling, enerzijds, de kinderen beschermt die door een minderheid gevolgde godsdienstlessen bijwonen, vermits zij verhindert dat zij uit hun klas worden weggehaald wanneer basisvakken worden gegeven. De schorsing van die bepaling zou ertoe leiden dat de verzoekende partijen een bescherming zouden verliezen die voorheen niet bestond.

Anderzijds, stelt het Hof vast dat de logica van het organisatiemechanisme van de levensbeschouwelijke lessen, ingesteld door het decreet, inhoudt dat, zoals overigens is bevestigd door de Franse Gemeenschapsregering, wanneer de levensbeschouwelijke vakken niet gelijktijdig gegeven worden, de kinderen die de door een minderheid gevolgde godsdienstlessen bijwonen, geleide activiteiten moeten genieten op het ogenblik dat de andere kinderen van de klas de lessen van de levensbeschouwelijke vakken krijgen die door de meerderheid worden gevolgd. Het aangevoerde nadeel zou enkel kunnen voortvloeien uit een onjuiste toepassing door de scholen van het aangevochten decreet, een toepassing die aan de toetsing van het Hof ontsnapt.

B.6. Ten aanzien van het aangevoerde morele nadeel stelt het Hof vast dat het gevoel van marginalisering waarover de verzoekers klagen het gevolg is van de keuze die ze zelf hebben gemaakt, in naam van de godsdienstvrijheid en de vrijheid van onderwijs die hun in de Grondwet worden erkend, om hun kinderen in een door een minderheid gevolgde godsdienstles in te schrijven. Zij zouden dus niet aan artikel 39 van het decreet van de Franse Gemeenschap een discriminatie kunnen toeschrijven die zij daarentegen terecht hadden kunnen doen gelden indien die bepaling geen lessen had georganiseerd voor alle erkende godsdiensten.

Het aangevoerde morele nadeel kan zijn oorsprong niet vinden in de bestreden bepalingen.

B.7. Uit de overwegingen B.4 tot B.6 volgt dat de verzoekers niet hebben aangetoond dat de toepassing van de bestreden bepaling hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dreigt te berokkenen.

Hun vordering tot schorsing voldoet dus niet aan de tweede voorwaarde bedoeld in artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De vordering tot schorsing moet worden verworpen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 30 maart 1999.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior