

Rolnummer 6927
Arrest nr. 81/2020 van 4 juni 2020

A R R E S T

(versie ingevolge de beschikking tot verbetering van 2 juli 2020)

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 «houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs », gesteld door de kamer in kort geding van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 9 mei 2018, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 mei 2018, heeft de kamer in kort geding van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs in overeenstemming met de artikelen 19, 23 en 24 van de Grondwet, met artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zo geïnterpreteerd dat het een aan dat decreet onderworpen inrichtende macht toestaat om, ten aanzien van de zelfs meerderjarige leerlingen, in het huishoudelijk reglement van een onderwijsinrichting te voorzien in een totaalverbod om insignes, juwelen of kledij te dragen die een politieke, filosofische of godsdienstige mening of strekking weergeven, alsook elk hoofddeksel, met name die welke een dergelijke mening of strekking weergeven, teneinde een volkomen neutrale educatieve omgeving te creëren ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- M. S.C., N.D., L. E.A., K. B.N., S.B., K. E.M. en F.Y., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Misson en Mr. G. Dujardin, advocaten bij de balie te Luik;

- de stad Brussel, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, advocaat bij de balie te Brussel;

- het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (UNIA), vertegenwoordigd door zijn directeur, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. van der Plancke, advocaat bij de balie te Brussel;

- het « Gemeenschapsonderwijs GO! », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Pertry en Mr. B. Martel, advocaten bij de balie te Brussel;

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

Bij beschikking van 15 januari 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 29 januari 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 29 januari 2020 de dag van de terechtzitting bepaald op 4 maart 2020.

Op de openbare terechtzitting van 4 maart 2020 :

- zijn verschenen :

- . Mr. A. Deswaef, advocaat bij de balie te Brussel, voor M. S.C. en anderen;
- . Mr. M. Uyttendaele, voor de stad Brussel;
- . Mr. V. van der Plancke, voor het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (UNIA);
- . Mr. V. Pertry en Mr. B. Martel, voor het « Gemeenschapsonderwijs GO! »;
- . Mr. D. Vanheule, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Bij verzoekschrift dat zijn raadsman op 22 mei 2020 aan het Hof heeft gericht, heeft het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (UNIA) een verzoek tot heropening van de debatten ingediend. Bij beschikking van 26 mei 2020 heeft het Hof dat verzoek verworpen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Volgens het huishoudelijk reglement van de « Haute École Francisco Ferrer », goedgekeurd door de gemeenteraad van de stad Brussel, die de inrichtende macht is van de school, is het voor de studenten verboden om tijdens de studieactiviteiten insignes, juwelen of kledij te dragen die een politieke, filosofische of godsdienstige mening of strekking weergeven en moeten zij zich op school in beginsel aanbieden zonder hoofddeksel.

Bij een verzoekschrift van 3 november 2017 stellen meerdere eisende partijen bij de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, zetelend zoals in kort geding, een stakingsvordering in met toepassing van artikel 50 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 december 2008 « betreffende de bestrijding van sommige vormen van discriminatie », gericht tegen de « Haute École Francisco Ferrer » en de stad Brussel. De eisende partijen zijn studenten die ingeschreven zijn of zich wensen in te schrijven aan de hogeschool en die als moslima's een hoofddoek wensen te dragen. Zij voeren aan dat het in het huishoudelijk reglement van de school vervatte verbod in strijd is met het voormelde decreet van 12 december 2008 en vorderen de staking van die strijdigheid.

Na onder meer te hebben geoordeeld dat de vordering niet ontvankelijk is ten aanzien van de « Haute École Francisco Ferrer » om reden dat die school geen rechtspersoonlijkheid heeft, stelt de Rechtbank, in het kader van het onderzoek naar het al dan niet bestaan van een indirecte discriminatie, vast dat de stad Brussel zich, als inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs, bij een gemeenteraadsbesluit van 21 juni 2004 heeft aangesloten bij de beginselen van de neutraliteit van het onderwijs, vervat in het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 « houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs » (hierna : het decreet van 31 maart 1994), en dit met toepassing van artikel 7 van dat decreet. De Rechtbank stelt eveneens vast dat artikel 3 van dat decreet bepaalt dat de school de leerling of de student het recht dient te waarborgen zijn mening vrij te uiten over elke kwestie in verband met de school of betreffende de rechten van de mens, dat dit recht onder meer de vrijheid behelst om informatie en gedachten te vergaren, te ontvangen en te verspreiden, mits, onder meer, het huishoudelijk reglement van de inrichting in acht wordt genomen, en dat voor

de vrijheid om zijn godsdienst of overtuiging te belijden dezelfde voorwaarden gelden. De Rechtbank acht het vervolgens aangewezen de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. Het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (hierna : UNIA), tussenkomende partij in de zaak voor de verwijzende rechter, is van oordeel dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is om twee redenen.

Ten eerste zou artikel 3 van het decreet van 31 maart 1994 geen adequate rechtsgrond vormen voor het in de prejudiciële vraag vermelde verbod, waardoor die vraag niet zou kunnen worden beantwoord. Uit de artikelen 3 en 4 van het decreet van 31 maart 1994 en uit de parlementaire voorbereiding leidt UNIA af dat de in dat decreet omschreven neutraliteit uitsluitend verplichtingen oplegt aan de onderwijsinstellingen en aan het onderwijzend personeel. Zij meent dat uit de in het geding zijnde bepaling, in tegenstelling tot wat de prejudiciële vraag doet uitschijnen, niet kan worden afgeleid dat met het oog op het waarborgen van de neutraliteit van het onderwijs verplichtingen kunnen worden opgelegd aan de leerlingen of de studenten.

Ten tweede zou de prejudiciële vraag niet nuttig zijn voor de oplossing van het geschil dat hangende is voor de verwijzende rechter, aangezien de « Haute École Francisco Ferrer », als school die deel uitmaakt van het gesubsidieerd officieel onderwijs, onderworpen blijft aan de bepalingen van het decreet van 17 december 2003 « houdende organisatie van de neutraliteit eigen aan het gesubsidieerd officieel onderwijs en houdende diverse maatregelen inzake onderwijs » (hierna : het decreet van 17 december 2003), zelfs wanneer de inrichtende macht zich, met toepassing van artikel 7 van het decreet van 31 maart 1994, heeft aangesloten bij de in dat laatste decreet vervatte beginselen van de neutraliteit van het onderwijs. UNIA zet uiteen dat artikel 4 van het decreet van 17 december 2003 op het vlak van het opstellen van het huishoudelijk reglement minder ruime bevoegdheden verleent aan de inrichtende macht van een school dan de in het geding zijnde bepaling. Volgens de eerste bepaling kan het huishoudelijk reglement van een inrichting immers enkel in « nadere regels » voorzien voor de uitoefening van de vrijheid van godsdienst, waardoor een voor leerlingen of studenten geldend verbod op het dragen van religieuze kentekens onmogelijk zou zijn.

A.1.2. De stad Brussel betwist dat de in het geding zijnde bepaling een inadequate rechtsgrond vormt voor het bedoelde verbod. Hoewel die bepaling in essentie verplichtingen oplegt aan de onderwijsinstellingen en aan het onderwijzend personeel, verplichtingen die meer bepaald de neutraliteit van het onderwijs beogen te waarborgen, kan die neutraliteit blijkens de tekst van de in het geding zijnde bepaling een weerslag hebben op de rechten en de plichten van de leerlingen en de studenten. De stad Brussel meent dat er anders over oordelen ertoe zou leiden dat de inrichtende macht van een neutrale school aan de leerlingen en de studenten bijvoorbeeld geen verbod zou kunnen opleggen om collectief te bidden of om te preken in het schoolgebouw.

A.2.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is of minstens moet worden geherformuleerd, in zoverre het Hof wordt gevraagd om de in het geding zijnde bepaling rechtstreeks te toetsen aan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en aan het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag. Zij meent dat het Hof niet bevoegd is om zulk een toetsing uit te voeren.

A.2.2. Het Gemeenschapsonderwijs (hierna : het GO!), tussenkomende partij die haar belang bij de tussenkomst motiveert door erop te wijzen dat zij, als inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs in de Vlaamse Gemeenschap, een maatregel van inwendige orde heeft genomen die leerlingen verbiedt om religieuze en levensbeschouwelijke kentekens te dragen in de scholen, is van oordeel dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is, in zoverre het Hof wordt verzocht om de in het geding zijnde bepaling rechtstreeks te toetsen aan artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.2.3. De eisende partijen voor de verwijzende rechter en UNIA antwoorden dat uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat, wanneer grondrechten uit internationale verdragen een draagwijdte hebben die analoog is aan die van grondwettelijke bepalingen, het Hof rekening houdt met de grondrechten uit de internationale verdragen. Die grondrechten dienen aldus te worden gelezen in samenhang met de grondwettelijke bepalingen.

A.3.1. In zoverre in de prejudiciële vraag melding wordt gemaakt van artikel 24 van de Grondwet, is die vraag volgens het GO! uitsluitend ontvankelijk in de mate dat het Hof wordt verzocht om de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat betrekking heeft op de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs. De overige paragrafen en leden van die grondwetsbepaling zijn volgens het GO! niet relevant in de voorliggende zaak.

A.3.2. UNIA is van oordeel dat bij het beantwoorden van de prejudiciële vraag niet uitsluitend rekening dient te worden gehouden met artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, maar eveneens met de paragrafen 3 en 4 van die grondwetsbepaling, die erin voorzien dat ieder recht heeft op onderwijs met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden en dat alle leerlingen, studenten en ouders gelijk zijn voor de wet of het decreet.

A.4.1. In zoverre met de prejudiciële vraag wordt verzocht om de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 23 van de Grondwet, is die vraag volgens het GO! niet ontvankelijk, aangezien in de verwijzingsbeslissing niet wordt verduidelijkt welk aspect van dat grondwetsartikel wordt beoogd en in welke zin dat artikel zou kunnen zijn geschonden.

A.4.2. De eisende partijen voor de verwijzende rechter en UNIA betwisten de stelling van het GO! dat artikel 23 van de Grondwet te dezen geen belang vertoont, daar de in dat artikel gewaarborgde vrije keuze van beroepsarbeid wel degelijk in het gedrang komt door een voor studenten geldend verbod op het dragen van religieuze kentekens op een hogeschool. UNIA voegt daaraan toe dat ook het recht een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd door het eerste lid van dat grondwetsartikel, te dezen relevant is, aangezien de verwijzende rechter in zijn beslissing melding heeft gemaakt van het gevoel van vernedering dat de betrokken studenten ondergaan bij de verplichting om hun hoofddoek af te nemen bij het betreden van de school.

Ten gronde

A.5.1. Uit de rechtspraak van het Hof leidt de stad Brussel af dat de vrijheid van godsdienst, gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet, geen absolute vrijheid is en dat die vrijheid niet het recht omvat om zich in alle omstandigheden te gedragen overeenkomstig de religieuze voorschriften. Uit het arrest nr. 40/2011 van 15 maart 2011 leidt de stad af dat de door artikel 24 van de Grondwet gewaarborgde neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs een nauwe band vertoont met het pedagogisch project dat wordt bepaald door de inrichtende macht van een school en dat het beginsel van de neutraliteit zich kan vertalen in een voor leerlingen geldend verbod op het dragen van religieuze en levensbeschouwelijke kentekens in de onderwijsinstellingen. Zulk een verbod beoogt precies de overtuigingen van anderen te beschermen, in het bijzonder die van jonge moslima's die er niet voor kiezen om hun religieuze overtuiging zichtbaar te maken en die dienen te worden beschermd tegen de sociale druk die op hen zou kunnen worden uitgeoefend door personen die dezelfde religieuze overtuiging wel zichtbaar wensen te maken. In zoverre de eisende partijen voor de verwijzende rechter en UNIA argumenteren dat de neutraliteit geen verplichtingen met zich kan meebrengen voor de leerlingen en de studenten, is hun argumentatie, gelet op het voormelde arrest nr. 40/2011, volgens de stad Brussel achterhaald.

De stad Brussel beklemtoont dat op de inrichtende machten van het officieel onderwijs geen verplichting rust om de neutraliteit op de voormelde wijze in te vullen, wat een gevarieerd onderwijsaanbod met zich meebrengt. Een verbod om een volledig neutrale onderwijsomgeving in te richten, zou dat gevarieerd onderwijsaanbod aantasten en de keuzevrijheid van de studenten doen verminderen. De stad wijst erop dat het verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens in de « Haute École Francisco Ferrer » reeds meer dan twintig jaar van toepassing is en dat het pedagogisch project van de school, waar het voormelde verbod deel van uitmaakt, een onderwijsverstrekking in perfecte harmonie tussen studenten en docenten met verschillende overtuigingen mogelijk heeft gemaakt.

A.5.2. Volgens de stad Brussel vormt het beginsel van de neutraliteit, net zoals de door artikel 19 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van godsdienst, een grondwettelijke vrijheid, daar het verankerd is in artikel 24 van de Grondwet. Dat beginsel houdt meer bepaald de vrijheid in om te studeren in een volledig neutrale onderwijsomgeving. De stad Brussel is van oordeel dat er geen hiërarchie bestaat tussen de twee voormelde grondwettelijke vrijheden, zodat ze met elkaar dienen te worden verzoend, wat enkel kan door ervan uit te gaan dat de vrijheid van godsdienst niet tot gevolg mag hebben dat afbreuk wordt gedaan aan andere grondwettelijke vrijheden.

A.5.3. Een door de inrichtende macht van een school uitgevaardigd verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens vindt volgens de stad Brussel niet alleen steun in artikel 3 van het decreet van 31 maart 1994, maar ook in artikel 24 van de Grondwet. Uit het voormelde arrest nr. 40/2011 blijkt volgens de stad dat zulk een verbod niet alleen verzoenbaar is met het beginsel van de neutraliteit, maar ook een onderdeel ervan kan uitmaken, en dat zulk een verbod kan worden ingevoerd bij wege van reglement.

A.6.1. Wat artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens betreft, verwijst de stad Brussel naar meerdere arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waaruit zou blijken dat een verbod op het dragen van religieuze kentekens in een school bestaanbaar is met dat artikel en dat zulk een verbod verantwoord kan zijn door de wil om het neutrale karakter van het onderwijs te waarborgen en meer in het bijzonder door de wil om te voorkomen dat de religieuze praktijken van bepaalde leerlingen sociale druk uitoefenen op andere leerlingen. De stad Brussel verwijst eveneens naar een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 maart 2017, waarbij dat Hof heeft geoordeeld dat een private werkgever in het arbeidsreglement een verbod op het dragen van religieuze kentekens mag opnemen. Hoewel dat arrest verschilt van de voorliggende problematiek kunnen de erin gehanteerde criteria *mutatis mutandis* worden toegepast op de voorliggende zaak.

A.6.2. In zoverre de eisende partijen voor de verwijzende rechter en UNIA argumenteren dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot de bestaanbaarheid van een verbod op het dragen van religieuze kentekens in een school met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, niet kan worden getransponeerd naar de Belgische situatie omdat er in België geen grondwettelijk beginsel van het laïcisme bestaat, merkt de stad Brussel op dat het verschil tussen het laïcisme en de neutraliteit geen enkele invloed heeft op de wijze waarop het officieel onderwijs wordt georganiseerd. Het verschil tussen Frankrijk, waar het laïcisme geldt, en België betreft volgens de stad in essentie uitsluitend het feit dat de Franse Staat geen godsdiensten subsidieert.

A.7. De stad Brussel meent dat het verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens evenmin strijdig is met de vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd door artikel 24 van de Grondwet en door artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en verwijst daarbij naar rechtspraak van het Hof en van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het organiseren van neutraal onderwijs, in de zin van artikel 24 van de Grondwet en van de neutraliteitsdecreten van de Franse Gemeenschap, heeft precies tot doel te voorzien in onderwijsinstellingen met een verschillend pedagogisch project, om aldus de keuzevrijheid van de ouders en de leerlingen te waarborgen. Daar de ouders en de leerlingen het recht hebben om zich in te schrijven in andere onderwijsinstellingen waarvan het pedagogisch project beter aansluit bij hun levensbeschouwelijke overtuigingen, wordt geen afbreuk gedaan aan het recht op onderwijs.

A.8. Wat artikel 23 van de Grondwet betreft, doet de stad Brussel gelden dat er geen sprake kan zijn van een schending van het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid, aangezien het mogelijk is om zich in te schrijven in een school waar geen verbod geldt op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens. In zoverre UNIA aanvoert dat het recht een menswaardig leven te leiden in het gedrang komt, verwijst de stad naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij een verbod op het dragen van religieuze kentekens in een school bestaanbaar werd geacht met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Hij leidt eruit af dat het verbod geen afbreuk doet aan de menselijke waardigheid. In zoverre wordt verwezen naar de *standstill*-verplichting die artikel 23 van de Grondwet bevat, kan er volgens de stad geen sprake zijn van een schending van die verplichting, daar het verbod reeds meer dan twintig jaar van toepassing is en gekend was bij de studenten vóór hun inschrijving in de hogeschool.

A.9.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat het verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens in een school op meerdere punten strijdig is met het recht op onderwijs, zoals gewaarborgd door artikel 24 van de Grondwet en door artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij menen dat het verbod hen verhindert hun studies verder te zetten in een context waarin hun religieuze overtuiging wordt geëerbiedigd, en dat aldus afbreuk wordt gedaan aan de keuzevrijheid die de voormelde bepalingen hen op het vlak van het onderwijs waarborgen. Uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leiden zij af dat het recht op onderwijs een bijzonder belang vertoont en dat dit recht voorrang heeft op andere rechten.

A.9.2. De eisende partijen voor de verwijzende rechter merken op dat artikel 24, § 3, van de Grondwet uitdrukkelijk bepaalt dat ieder recht heeft op onderwijs met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden, waartoe de vrijheid van godsdienst, zoals gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet en door artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, behoort. Zij verwijzen naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij werd geoordeeld dat kan worden aanvaard dat het dragen van een hoofddoek een handeling is die is gemotiveerd door een godsdienst of een overtuiging, en dat een verbod op het dragen van een hoofddoek een inmenging vormt in het recht om zijn godsdienstige overtuiging kenbaar te maken. Zij zijn van oordeel dat zulk een inmenging verantwoord dient te zijn en dient te beantwoorden aan het beginsel van de proportionaliteit, wat volgens hen te dezen niet het geval is.

A.9.3. De eisende partijen voor de verwijzende rechter menen dat het verbod op het dragen van een hoofddoek eveneens afbreuk doet aan hun recht op vrije keuze van beroepsarbeid, zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, omdat het recht op toegang tot het onderwijs een noodzakelijke voorwaarde vormt voor de uitoefening van dat recht. Uit de rechtspraak van de Raad van State leiden zij af dat de bevoegde wetgever zich dient te onthouden van het nemen van maatregelen die op een ontoelaatbare wijze afbreuk doen aan het voormelde recht.

A.10.1. Met betrekking tot de door artikel 24 van de Grondwet gewaarborgde neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs, zijn de eisende partijen voor de verwijzende rechter de mening toegedaan dat die neutraliteit is geconcipieerd als een beginsel dat de gebruikers van de openbare dienst beoogt te beschermen. Zij menen dat de neutraliteit geen enkele verplichting oplegt aan de gebruikers van de openbare dienst. De neutraliteit legt volgens hen wel een onthoudingsverplichting op aan de overheid, en dit met het oog op het verwezenlijken van pluralisme. De verplichtingen die aan de leerkrachten en de docenten kunnen worden opgelegd, kunnen volgens hen niet zomaar worden getransponeerd naar de leerlingen en de studenten toe. Zij verwijzen in dit kader naar rechtspraak van de Arbeidsrechtbank te Brussel, waarbij werd geoordeeld dat het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit een inclusieve draagwijdte heeft. Zij verwijzen eveneens naar rechtspraak van het Hof van Beroep te Bergen dat heeft geoordeeld dat het dragen van een hoofddoek op zich niet kan worden gekwalificeerd als een gedrag dat wijst op proselitisme. Zij verwijzen ten slotte ook naar de situatie in Frankrijk, waar het verbod op het dragen van religieuze symbolen niet geldt in het hoger onderwijs.

Zij menen dat de voormelde contouren van het beginsel van de neutraliteit eveneens blijken uit de rechtspraak van het Hof, en meer bepaald uit het voormeld arrest nr. 40/2011, en uit de rechtspraak van de Raad van State. Ook het decreet van de Franse Gemeenschap van 17 december 2003 vult de neutraliteit volgens hen op de voormelde wijze in. Zij zijn van oordeel dat de stad Brussel en het GO! ten onrechte uit het voormelde arrest nr. 40/2011 afleiden dat een algemeen verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens verenigbaar is met het neutraliteitsbeginsel in het onderwijs.

Zij zijn de mening toegedaan dat er in de voorliggende zaak geen enkel objectief element aanwezig is om te besluiten dat het dragen van een hoofddoek een handeling is die provoceert, sociale druk uitoefent op andere studenten of bekeerzucht weerspiegelt. Zij verwijzen daarbij naar standpunten van het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties over de problematiek. Zij beklemtonen dat het in de voor de verwijzende rechter hangende zaak gaat om meerderjarige studenten die zelf de keuze hebben gemaakt om een hoofddoek te dragen.

A.10.2. Met betrekking tot de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij in Turkije en in Frankrijk geldende verboden voor leerlingen of studenten op het dragen van religieuze symbolen in een school bestaanbaar werden geacht met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, merken de eisende partijen voor de verwijzende rechter op dat het Europees Hof in die arresten rekening heeft gehouden met het in die landen geldende beginsel van het laïcisme. Zij beklemtonen dat het laïcisme in België geen grondwettelijk beginsel is en dat het beginsel van de neutraliteit niet kan worden gelijkgesteld met dat beginsel.

A.11.1. De eisende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat de betwiste inmenging in het recht op onderwijs, in de vrijheid van godsdienst en in de vrije keuze van beroepsarbeid, niet bepaald is bij wet, geen wettig doel nastreeft, niet noodzakelijk is in een democratische samenleving en niet evenredig is.

A.11.2. De eisende partijen voor de verwijzende rechter doen gelden dat een inmenging in een grondrecht pas mogelijk is wanneer in die inmenging bij een wetkrachtige norm is voorzien, dat de essentiële elementen van het onderwijs bij wet of decreet moeten worden geregeld en dat er te dezen geen uitdrukkelijke wettelijke machtiging bestaat voor de inmenging in de bedoelde grondrechten. Zij menen dat de invulling van de neutraliteit door middel van een verbod op het dragen van religieuze kentekens, geen steun vindt in artikel 24 van de Grondwet en evenmin in het decreet van 31 maart 1994. Volgens de eisende partijen voor de verwijzende rechter vloeit de inmenging in de grondrechten voort uit het huishoudelijk reglement van de stad Brussel en heeft dat reglement een normatieve draagwijdte. Zij menen dat uit het voormelde arrest nr. 40/2011 niet kan worden afgeleid dat het neutraliteitsbeginsel kan worden ingevuld door de stad Brussel, omdat de stad een ander statuut en een andere bevoegdheid heeft dan het GO! in de Vlaamse Gemeenschap. Uit rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leiden zij af dat een inmenging in een grondrecht niet alleen dient te zijn bepaald bij wet, maar ook dat die wet aan bepaalde kwaliteitsvereisten moet voldoen. Zij wijzen erop dat het decreet van 31 maart 1994 geen enkel criterium bevat op grond waarvan de grondrechten zouden kunnen worden beperkt, en evenmin voorziet in waarborgen op dat vlak. De in het huishoudelijk reglement van de stad Brussel gebruikte woorden leiden volgens hen bovendien ertoe dat het in dat reglement vervatte verbod onvoldoende toegankelijk en voorzienbaar is.

A.11.3. De eisende partijen voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat met het verbod op het dragen van religieuze kentekens geen wettig doel wordt nagestreefd. Volgens hen is het op geen enkele wijze aangetoond dat het dragen van een hoofddoek leidt tot sociale druk op andere leerlingen, bekeerzucht of verstoring van de openbare orde in de school. Ze wijzen in dit kader erop dat in andere scholen geen verbod op het dragen van religieuze symbolen werd ingevoerd, waaruit zij afleiden dat het beginsel van de neutraliteit perfect kan worden verzoend met de vrijheid van godsdienst. Met betrekking tot de door de stad Brussel aangevoerde stelling dat er geen hiërarchie bestaat tussen de vrijheid van godsdienst en het uit artikel 24 van de Grondwet voortvloeiende recht op een neutrale school, merken de eisende partijen op dat de neutraliteit geen afbreuk mag doen aan de vrijheid van godsdienst. Zij menen dat het respect voor de godsdienstige overtuigingen van de studenten, dat inherent is aan de neutraliteit, eveneens het respect veronderstelt voor de uiting van die overtuigingen. De inmenging in de vrijheid van godsdienst kan volgens hen niet worden verantwoord op grond van het feit dat het verbod op het dragen van religieuze kentekens niet geldt in andere scholen. Andere scholen bieden immers niet noodzakelijk dezelfde opleidingen aan en zijn niet noodzakelijk in dezelfde mate toegankelijk wat de verplaatsing van de woonplaats naar de school betreft. Zij menen bovendien dat elke school de fundamentele rechten en vrijheden dient te eerbiedigen.

A.11.4. Volgens de eisende partijen voor de verwijzende rechter is het verbod op het dragen van religieuze kentekens in een school niet noodzakelijk in een democratische samenleving. Zij zijn van oordeel dat er geen enkele verantwoording is voor dat verbod en dat het verbod niet proportioneel is. Ze verwijzen in dat kader naar rechtspraak van de Raad van State, van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik en van de Rechtbank van eerste aanleg te Tongeren, en leiden eruit af dat zulk een verbod slechts kan worden uitgevaardigd wanneer het noodzakelijk is om een bepaald doel te bereiken en wanneer er geen alternatieven voorhanden zijn. Zij menen dat er een essentieel verschil bestaat tussen minderjarige leerlingen en meerderjarige studenten en dat het verbod des te minder noodzakelijk is wanneer het gaat om meerderjarige studenten, omdat er ten aanzien van meerderjarigen geen noodzaak is om beschermend op te treden. Zelfs indien zou moeten worden aanvaard dat er een wettig doel wordt nagestreefd, meer bepaald het beschermen van jonge vrouwen tegen sociale druk, dan nog laat dat verbod volgens hen niet toe dat doel te bereiken, daar het precies tot gevolg heeft dat het recht van toegang tot het onderwijs van jonge vrouwen wordt aangetast. Zij zijn van oordeel dat de door de stad Brussel en het GO! aangehaalde doelstellingen niet gebaseerd zijn op objectieve gegevens.

A.12.1. Volgens UNIA dient met betrekking tot de neutraliteit in het onderwijs een onderscheid te worden gemaakt tussen het onderwijzend personeel en de studenten. Uit de artikelen 3 en 4 van het decreet van 31 maart 1994 en uit de parlementaire voorbereiding van dat decreet leidt UNIA af dat de instelling en het onderwijzend personeel neutraal onderwijs dienen te verschaffen in de positieve betekenis van het woord, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden van de leerlingen en de studenten, en dat de verplichting tot neutraliteit niet rust op de leerlingen en de studenten. De leerlingen en de studenten zijn volgens haar de begunstigden van de neutraliteit.

A.12.2. UNIA doet gelden dat het concept van de volledig neutrale onderwijsomgeving juridisch niet bestaat, aangezien geen enkele wettelijke of reglementaire tekst daarvan gewag maakt. In dat kader beklemtoont zij het feit dat het in de zaak die hangende is voor de verwijzende rechter, gaat om meerderjarige studenten. Zij meent dat de bestaande nationale en internationale rechtspraak die betrekking heeft op het dragen van religieuze kentekens door minderjarige leerlingen of door werknemers in hun werkomgeving, niet zomaar kan worden getransponeerd naar de voorliggende zaak zonder rekening ermee te houden dat het te dezen gaat om meerderjarige studenten. Zij is van oordeel dat het standpunt van de stad Brussel, dat is gebaseerd op het concept van de volledig neutrale onderwijsomgeving, een stereotyperend uitgangspunt heeft, meer bepaald dat studenten die geen hoofddoek dragen sterke sociale druk ondergaan vanwege hun familie.

A.13.1. UNIA is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie zoals vermeld in de prejudiciële vraag, de in die vraag vermelde referentienormen schendt.

A.13.2. UNIA merkt op dat zowel de Grondwet als het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vereisen dat een inmenging in een grondrecht is bepaald bij wet. Zij meent echter dat de Grondwet strengere eisen stelt op dat vlak dan het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat de inmenging moet zijn vastgelegd in een wetkrachtige norm in formele zin. Een inmenging kan volgens haar aldus niet voortvloeien uit een huishoudelijk reglement van een school.

A.13.3.1. Wat artikel 19 van de Grondwet betreft, erkent UNIA dat de vrijheid van godsdienst geen absoluut recht is en dat dit recht door de overheid kan worden beperkt, zij het dat zulk een beperking voorwaardelijk en uitzonderlijk dient te zijn. Zij meent dat die grondwetsbepaling zich in de hiërarchie van de rechtsnormen op dezelfde hoogte bevindt als artikel 24 van de Grondwet. Zij is van oordeel dat de vrijheid van godsdienst niet aan preventieve maatregelen kan worden onderworpen. Elke beperking van de vrijheid van godsdienst moet worden gemotiveerd op grond van een dwingende maatschappelijke behoefte, waarbij er een verband van evenredigheid dient te bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. Zij meent dat een algemeen verbod op het dragen van religieuze kentekens in een hogeschool geen noodzakelijke en evenredige maatregel is ten aanzien van het nagestreefde doel dat erin bestaat de waarden van de democratie, van het pluralisme en van de solidariteit te waarborgen. Zij merkt op dat het beginsel van de neutraliteit niet mag worden verward met dat van het laïcisme.

A.13.3.2. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens leidt UNIA af dat de vrijheid van godsdienst, zoals gewaarborgd door artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, een van de meest essentiële elementen van iemands identiteit beschermt en dat die vrijheid een van de pijlers van een democratische samenleving uitmaakt. De in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde vrijheid van godsdienst bestaat uit twee elementen, meer bepaald de vrijheid om zijn overtuigingen zelf te bepalen (*forum internum*) en de vrijheid om zijn overtuigingen te uiten, onder meer door het dragen van religieuze symbolen (*forum externum*). Terwijl het eerste element een absolute vrijheid is, brengt het tweede een positieve verplichting voor de Staat met zich mee om het vreedzame en het effectieve genot van de vrijheid van godsdienst te waarborgen. UNIA is van oordeel dat op de Staat de verplichting rust om het pluralisme en de diversiteit op het vlak van religie te ondersteunen. Spanningen tussen groepen dienen aldus niet te worden opgelost aan de hand van maatregelen die het pluralisme opheffen, maar wel aan de hand van maatregelen die het samenleven van die groepen bevorderen. Zij verwijst daarbij naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Volgens UNIA blijkt uit de rechtspraak van dat Hof dat het dragen van een hoofddoek behoort tot het *forum externum* van de vrijheid van godsdienst. Een beperking van die vrijheid moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en moet evenredig zijn ten aanzien van het nagestreefde doel. Wat de evenredigheid betreft meent UNIA dat rekening dient te worden gehouden met het statuut van de personen van wie de vrijheid wordt beperkt, en meer bepaald met de vraag of die personen al dan niet belast zijn met het uitvoeren van taken van de openbare dienst. Zij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State en van de Rechtbank van eerste aanleg te Luik om te argumenteren dat een algemeen voor leerlingen en studenten geldend verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens in een school, zelfs indien wordt aanvaard dat het verbod een wettig doel nastreeft, meer bepaald het verzachten van spanningen binnen de school, niet evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel en dat zulk een maatregel niet noodzakelijk is in een democratische samenleving.

A.13.3.3. UNIA meent dat de stad Brussel geen enkele objectieve verantwoording biedt voor de door het verbod veroorzaakte beperking van de vrijheid van godsdienst.

Zij is van oordeel dat de doelstelling om een volledig neutrale onderwijsomgeving te creëren, niet volstaat om de inmenging in de vrijheid van godsdienst te verantwoorden. Zij merkt op dat de vrijheid voor de inrichtende macht van een school om de neutraliteit van het onderwijs in te vullen, niet ertoe mag leiden dat de gebruikers van de openbare dienst op verschillende wijze worden behandeld. De neutraliteit die de overheid dient na te streven, betreft volgens haar een inclusieve neutraliteit en een neutraliteit op het vlak van de handelingen en aldus niet op het vlak van uiterlijkheden. Zij meent dat een andere invulling van de neutraliteit leidt tot indirecte discriminaties, ten dezen van moslima's die een hoofddoek wensen te dragen. De invulling van de neutraliteit in de zin van een inclusieve neutraliteit is volgens haar meer in overeenstemming met de fundamentele rechten en vrijheden.

Zij is bovendien van oordeel dat het zuiver hypothetisch en niet bewezen is dat er sociale druk zou uitgaan van studenten die religieuze symbolen dragen.

Zelfs indien zou moeten worden aanvaard dat een wettig doel wordt nagestreefd met het verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens, dan nog is dat verbod volgens UNIA niet proportioneel met het nagestreefde doel. In dat kader is zij van oordeel dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij zulk een verbod bestaanbaar werd geacht met het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens, niet kan worden getransponeerd naar de voorliggende zaak, omdat het Europees Hof in die rechtspraak rekening heeft gehouden met de bijzondere context waarin het verbod was opgelegd. In sommige zaken was het onder meer van belang dat het verbod was opgelegd aan minderjarigen, in andere zaken was de specifieke statelijke en politieke context van belang. UNIA wijst erop dat het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties andere standpunten heeft ingenomen dan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en dat het Europees Hof in andere arresten van oordeel is geweest dat er in beginsel geen sociale druk uitgaat van passieve religieuze symbolen. Het argument van de stad Brussel dat studenten die een hoofddoek willen dragen, zich kunnen inschrijven in andere scholen waar geen verbod op het dragen van religieuze kentekens geldt, is volgens UNIA niet ter zake en kan volgens haar het gebrek aan proportionaliteit van de maatregel niet verhelpen, omdat de theorie van het bestaan van alternatieven geen toepassing kan vinden op openbare overheden. Bovendien is nooit onderzocht of er wel degelijk alternatieven bestaan.

A.13.4. Wat artikel 23 van de Grondwet betreft, is UNIA van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling het recht om een menswaardig leven te leiden, schendt. Zij is van oordeel dat het verbod op het dragen van religieuze kentekens een ernstige aantasting vormt van de waardigheid van bepaalde studenten en de sociale ontwikkelingsmogelijkheden van die studenten ernstig beperkt, zonder dat er een dwingende maatschappelijke behoefte voorhanden is die die beperking kan verantwoorden. Het recht een menswaardig leven te leiden, houdt volgens haar het recht in om zijn religieuze overtuiging te uiten in de mate dat daarbij de rechten van anderen worden geëerbiedigd.

UNIA meent dat de in het geding zijnde bepaling eveneens in strijd is met artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet, dat het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid waarborgt. Dat recht komt volgens haar te dezen in het gedrang aangezien de toegang tot het onderwijs een noodzakelijke voorwaarde vormt voor het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid. Zij meent tevens dat de in het geding zijnde bepaling afbreuk doet aan de *standstill*-verplichting die artikel 23 van de Grondwet bevat, daar zij, zonder redelijke verantwoording, een aanzienlijke achteruitgang op het vlak van de vrije keuze van beroepsarbeid veroorzaakt.

A.13.5.1. Wat artikel 24 van de Grondwet betreft, doet UNIA gelden dat het door die bepaling gewaarborgde beginsel van de neutraliteit is geconcipieerd als een beginsel dat ertoe strekt de filosofische, ideologische en religieuze opvattingen van de ouders en de leerlingen te doen eerbiedigen. De neutraliteit beoogt aldus de gebruikers van de openbare dienst te beschermen, door verplichtingen op te leggen aan diegenen die de openbare dienst waarnemen. Zij verwijst in dat kader naar rechtspraak van het Hof en van de Raad van State. De neutraliteit brengt volgens haar geen verplichtingen met zich mee voor de gebruikers van de openbare dienst, te dezen de studenten van een hogeschool. Zij meent dat een private persoon de neutraliteit van de overheid op geen enkele wijze in het gedrang kan brengen, en dat het dragen van een religieus symbool door zulk een persoon geen afbreuk doet aan de vrijheid van een ander om andere overtuigingen te hebben en evenmin kan worden gekwalificeerd als een middel om sociale druk uit te oefenen op personen die een andere overtuiging hebben.

A.13.5.2. UNIA doet gelden dat de tweede zin van artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het pluralisme in het onderwijs beoogt te waarborgen, en dit ook in het officieel onderwijs. Zij meent dat de in het geding zijnde bepaling voor de studenten die een religieus kenteken wensen te dragen een discriminatie veroorzaakt op het vlak van de toegang tot het onderwijs, zoals gewaarborgd door dat artikel. Zij meent dat die beperking van de toegang tot het onderwijs op geen enkele wijze is verantwoord, omdat niet is aangetoond dat religieuze kentekens dermate problematisch zijn dat de toegang tot het onderwijs op basis daarvan kan worden beperkt.

A.14.1. De Vlaamse Regering merkt op dat de in het geding zijnde bepaling de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van vereniging en vergadering omschrijft en meent dat die bepaling aldus de Grondwet niet kan schenden. Die bepaling laat de inrichtende macht van een school weliswaar toe om de nodige maatregelen te nemen met het oog op het waarborgen van de neutraliteit, maar die machtiging vormt evenmin een schending van de Grondwet, gelet op het feit dat geen van de voormelde vrijheden een absoluut karakter heeft. Volgens de Vlaamse Regering houden de grondwets- en verdragsbepalingen die in de prejudiciële vraag worden vermeld, niet in dat beperkingen op de bedoelde rechten en vrijheden enkel bij een formele wetskrachtige akte kunnen worden ingevoerd. Zij verwijst in dat kader naar het voormelde arrest nr. 40/2011.

A.14.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de vrijwaring van de neutraliteit van het onderwijs een legitieme doelstelling is die het bevoegde orgaan ertoe kan brengen om binnen een school het dragen van kentekens die een politieke, religieuze of filosofische mening of strekking weergeven, te verbieden. De neutraliteit als onderdeel van het pedagogisch project in scholen behorend tot het gemeenschapsonderwijs, veronderstelt niet enkel de positieve waardering van een diversiteit aan meningen en overtuigingen, maar kan ook noodzaken om bepaalde uitingen van een overtuiging te verbieden teneinde zo onder meer de vrijheid van anderen, de veiligheid en het ordentelijk verloop van de lessen te verzekeren. Uit het voormelde arrest nr. 40/2011 leidt de Vlaamse Regering af dat het neutraliteitsbeginsel in het gemeenschapsonderwijs de plicht met zich kan meebrengen om maatregelen te nemen die de diversiteit waarborgen, waartoe een verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens kan behoren. Uit datzelfde arrest leidt zij af dat de bevoegde organen van het gemeenschapsonderwijs maatregelen kunnen nemen die het ordentelijk verloop van het onderwijsgebeuren kunnen verzekeren en die het pedagogisch project kunnen waarmaken. Vanuit dat opzicht is het verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens, volgens de Vlaamse Regering, een redelijk verantwoorde beperking van de in de prejudiciële vraag vermelde rechten en vrijheden. Ook de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is volgens haar in die zin gevestigd.

Het feit dat het voor de verwijzende rechter betwiste verbod betrekking heeft op meerderjarige studenten vormt volgens de Vlaamse Regering geen belemmering voor het aannemen ervan, wat volgens haar ook blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het beginsel van de neutraliteit is overigens van toepassing op alle leerlingen en studenten, ongeacht hun leeftijd.

A.14.3. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de eisende partijen voor de verwijzende rechter en UNIA de desbetreffende grondwetsbepalingen ten onrechte in die zin interpreteren dat op de overheid een verplichting rust om de fundamentele rechten en vrijheden van de leerlingen en hun ouders op absolute wijze te eerbiedigen. Zij betwist de gevolgen die die partijen trekken uit het onderscheid tussen het Belgische concept van de neutraliteit en het Franse laïcisme. Zij meent dat de neutraliteit niet inhoudt dat elke vorm van overheidsinterventie verboden is en dat de persoonlijke keuzes van de ouders en de studenten te allen tijde dienen te worden geëerbiedigd. Om het pluralistische karakter van het onderwijs te waarborgen kan het integendeel nodig zijn om regulerend op te treden.

A.14.4. Wat artikel 23 van de Grondwet betreft, wijst de Vlaamse Regering erop dat het aan de wetgever toekomt om de erin vermelde rechten te waarborgen. Zij meent dat op de wetgever, bij het vervullen van die taak, de verplichting rust om rekening te houden met de rechten van anderen en met het belang dat voor de samenleving voortvloeit uit andere rechten en vrijheden. Het recht op ontplooiing van de ene persoon mag niet tot gevolg hebben dat de ontplooiing van anderen in het gedrang komt. Daaruit volgt volgens de Vlaamse Regering dat artikel 23 van de Grondwet geen recht op toegang tot het onderwijs met een absolute vrijheid van zelfontplooiing bevat.

A.15.1. Het GO! verwijst naar meerdere arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en leidt eruit af dat de vrijheid om zijn religieuze, politieke of filosofische overtuiging te uiten, niet absoluut is. Uit die arresten blijkt dat een beperking van de vrijheid van godsdienst, door middel van een verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens in een school, een wettig doel nastreeft, meer bepaald de bescherming van de openbare orde en van de rechten en vrijheden van anderen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aanvaardt dat, in de context van het neutraal onderwijs, beperkingen van de vrijheid van godsdienst kunnen worden ingevoerd, waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden met de invloed die religieuze, politieke en filosofische kentekens kunnen hebben op anderen. Het GO! is van oordeel dat het Europees Hof aldus ook aanvaardt dat in het kader van het neutraal onderwijs wordt gekozen voor een volledig neutrale onderwijsomgeving, ook wanneer het gaat om meerderjarige studenten.

Het met het verbod nagestreefde doel betreft volgens het GO! in de eerste plaats de bescherming van de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs, dat bij artikel 24 van de Grondwet wordt gewaarborgd. Die neutraliteit laat toe de leerlingen en de studenten op een gelijke wijze te behandelen, hen te beschermen tegen sociale druk die uitgaat van hun klasgenoten of van hun familie, en clanvorming en segregatie te voorkomen op basis van geslacht of van religieuze, politieke of filosofische kentekens. Het GO! betwist in dat kader de stelling van UNIA dat, enerzijds, niet is bewezen dat personen sociale druk ervaren om religieuze kentekens te dragen en, anderzijds, het betwiste verbod een stereotyperend uitgangspunt heeft.

Het GO! beklemtoont dat het Europees Hof in geen enkel arrest heeft gesteld dat een verbod op het dragen van religieuze, politieke of filosofische kentekens uitsluitend mogelijk is wanneer wordt bewezen dat het dragen van die kentekens in het verleden een reëel gevaar heeft opgeleverd voor de neutraliteit van het onderwijs. Het Europees Hof heeft volgens haar integendeel geoordeeld dat het dragen van een hoofddoek een proslitisch effect heeft en een invloed uitoefent op de personen die beslissen geen hoofddoek te dragen. Zij verwijst eveneens naar het arrest nr. 145/2012 van 6 december 2012, waarin het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat het niet is omdat een gedraging nog niet een omvang zou hebben aangenomen die de maatschappelijke orde of de veiligheid in gevaar zou brengen, dat de wetgever niet zou mogen optreden. Het GO! is de mening toegedaan dat artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet volledig zou worden uitgehold indien zou worden aanvaard dat een beperking van artikel 19 van de Grondwet slechts mogelijk is wanneer zou worden aangetoond dat de neutraliteit effectief is aangetast, dan wel effectief wordt bedreigd.

Het GO! meent dat de aangewende middelen geschikt en noodzakelijk zijn om het nagestreefde doel van neutraliteit te bereiken. Zij verwijst daarbij naar een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 maart 2017, waarbij in het kader van een gelijksoortige problematiek werd geoordeeld dat een verbod op het dragen van religieuze kentekens geschikt is om een politiek van neutraliteit te waarborgen. Het verbod is volgens haar eveneens evenredig ten aanzien van de nagestreefde doelstelling, wat volgens haar duidelijk blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het GO! beklemtoont daarbij dat de in het geding zijnde bepaling op geen enkele wijze het recht op toegang tot het onderwijs in het gedrang brengt, daar studenten die niet bereid zijn zich in te schrijven in een school waar zulk een verbod geldt, de mogelijkheid hebben om zich in te schrijven in een school waar dat verbod niet geldt.

A.15.2. Wat het wettigheidsbeginsel betreft, is het GO! van oordeel dat een inmenging in de vrijheid van godsdienst een grondslag moet hebben in het interne recht en dat er te dezen meerdere grondslagen zijn voor het voor de verwijzende rechter betwiste verbod. De eerste grondslag betreft artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat voorziet in de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs. De tweede grondslag wordt gevormd door de in het geding zijnde bepaling. De derde grondslag betreft het reglement van de desbetreffende onderwijsinstelling.

A.16.1. Wat artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet betreft, verwijst het GO! naar het voormelde arrest nr. 40/2011 en leidt eruit af, ten eerste, dat de Grondwetgever aan de neutraliteit die geldt voor het gemeenschapsonderwijs, een evolutief karakter heeft willen verlenen, ten tweede, dat er een nauwe band bestaat tussen de neutraliteit en het pedagogisch project dat wordt bepaald door de inrichtende macht van het gemeenschapsonderwijs en, ten derde, dat een algemeen verbod op het dragen van religieuze, politieke en levensbeschouwelijke kentekens bestaanbaar is met het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit in het onderwijs. Daaruit volgt volgens het GO! dat de in het geding zijnde bepaling, die een mogelijkheid invoert voor de inrichtende macht van een school om de vrijheid van godsdienst te beperken door middel van een maatregel van inwendige orde, niet strijdig is met het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit. Het GO! meent bovendien dat uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat beperkingen van de vrijheid van godsdienst, zoals het verbod op het dragen van religieuze kentekens in een school, gerechtvaardigd zijn in het kader van het neutraal onderwijs. Uit die rechtspraak leidt zij af dat zulke beperkingen ook gerechtvaardigd zijn

ten aanzien van meerderjarige studenten. Volgens het GO! heeft het beginsel van de neutraliteit van het onderwijs een ruimere draagwijdte dan het beginsel van de neutraliteit van de administratie, omdat de leerlingen en de studenten niet kunnen worden beschouwd als loutere gebruikers van de openbare dienst. Zij zijn werkelijke deelnemers aan het onderwijsgebeuren. Het GO! beklemtoont daarbij dat het beginsel van de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs, in tegenstelling tot het beginsel van de neutraliteit van de administratie, een uitdrukkelijke grondwettelijke grondslag heeft.

A.16.2. Volgens het GO! neemt artikel 19 van de Grondwet in de hiërarchie van de rechtsnormen geen hogere positie in dan artikel 24 van de Grondwet. Artikel 19 kan volgens haar perfect worden geïnterpreteerd in die zin dat het de toepassing van artikel 24 niet verhindert. Zulk een interpretatie is overigens volledig in overeenstemming met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dat een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent aan de lidstaten, precies omdat rekening dient te worden gehouden met nationale bijzonderheden. Het GO! doet gelden dat de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs dient te worden beschouwd als zulk een nationale bijzonderheid.

A.17. Indien het Hof van oordeel zou zijn dat de prejudiciële vraag ontvankelijk is in zoverre het ermee wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 23 van de Grondwet, is het GO! de mening toegedaan dat er geen sprake is van een schending van dat grondwetsartikel. Ten aanzien van het recht een menswaardig leven te leiden, is zij van oordeel dat UNIA dat recht te ruim invult. Het GO! meent dat dit recht uitsluitend verbonden is aan de sociale rechten opgesomd in artikel 23, derde lid, van de Grondwet.

De in het geding zijnde bepaling schendt volgens het GO! evenmin het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid, daar studenten zich kunnen inschrijven in scholen waar er geen verbod geldt op het dragen van religieuze kentekens. Bovendien is het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid gericht op personen die zich op de arbeidsmarkt bevinden en niet op personen die nog studeren. Er is volgens het GO! evenmin sprake van een schending van de *standstill*-verplichting, aangezien het in de « Haute École Francisco Ferrer » geldende verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens reeds meer dan twintig jaar van toepassing is. Er kan aldus niet worden gesproken van een achteruitgang in het beschermingsniveau.

A.18. In ondergeschikte orde, en in zoverre het Hof van oordeel zou zijn dat de in het geding zijnde bepaling niet bestaanbaar is met de in de prejudiciële vraag vermelde referentienormen, verzoekt het GO! het Hof zijn uitspraak uitdrukkelijk te beperken tot het hoger onderwijs.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 « houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs » (hierna : het decreet van 31 maart 1994), dat bepaalt :

« De leerlingen worden geleidelijk opgeleid tot persoonlijk onderzoek; ze worden aangezet om hun beredeneerde en objectieve kennis te ontwikkelen en hun kritische zin te vormen.

De gemeenschapsschool waarborgt de leerling of student, gelet op zijn rijpheidsgraad, het recht zijn mening vrij te uiten over elke kwestie in verband met de school of betreffende de rechten van de mens.

Dat recht behelst de vrijheid om informatie en gedachten te vergaren, te ontvangen en te verspreiden door elk middel dat de leerling of student dienstig acht, mits de rechten van de mens gevrijwaard worden, alsook andermans goede naam, de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de openbare zedelijkheid, en het huishoudelijk reglement van de inrichting in acht genomen wordt.

Voor de vrijheid zijn godsdienst of overtuiging te belijden en de vrijheid van vereniging en bijeenkomst gelden dezelfde voorwaarden ».

B.1.2. Hoewel artikel 3, 7°, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 « houdende de boeken 1 en 2 van het Wetboek voor het basis- en secundair onderwijs, en tot instelling van de gemeenschappelijke kern » voorziet in de opheffing van het decreet van 31 maart 1994, treedt die opheffing pas in werking op 1 september 2020. Het voormelde decreet van 3 mei 2019 heeft aldus geen weerslag op de voorliggende zaak.

B.2. Het Hof wordt gevraagd of artikel 3 van het decreet van 31 maart 1994, in de interpretatie « dat het een aan dat decreet onderworpen inrichtende macht toestaat om, ten aanzien van de zelfs meerderjarige leerlingen, in het huishoudelijk reglement van een onderwijsinrichting te voorzien in een totaalverbod om insignes, juwelen of kledij te dragen die een politieke, filosofische of godsdienstige mening of strekking weergeven, alsook elk hoofddekseel, met name die welke een dergelijke mening of strekking weergeven, teneinde een volkomen neutrale educatieve omgeving te creëren », bestaanbaar is met de artikelen 19, 23 en 24 van de Grondwet, met artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3. Het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme (hierna : UNIA), tussenkomende partij in de zaak voor de verwijzende rechter, voert aan dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is, enerzijds, omdat een inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs die zich met toepassing van artikel 7 van het decreet van 31 maart 1994 aansluit bij de beginselen van dat decreet, onderworpen blijft aan het decreet van 17 december 2003 « houdende organisatie van de neutraliteit eigen aan het gesubsidieerd officieel onderwijs en houdende diverse maatregelen inzake onderwijs » (hierna : het decreet van 17 december 2003), dat de bevoegdheden op het vlak van het opstellen van het huishoudelijk reglement van een onderwijsinrichting, volgens UNIA, minder ruim omschrijft dan het decreet van 31 maart 1994 en, anderzijds, omdat de neutraliteit zoals omschreven in het decreet van 31 maart 1994 uitsluitend verplichtingen oplegt aan de onderwijsinstellingen en aan het onderwijzend personeel, en aldus niet aan de leerlingen en de studenten.

B.4. In de regel komt het de verwijzende rechter toe de normen vast te stellen die toepasselijk zijn op het hem voorgelegde geschil. Wanneer evenwel aan het Hof bepalingen worden voorgelegd die klaarblijkelijk niet op dat geschil kunnen worden toegepast, onderzoekt het Hof de grondwettigheid van zulke bepalingen niet. Het staat eveneens in de regel aan de verwijzende rechter om de bepalingen die hij toepast, te interpreteren, onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepaling. Het komt ten slotte eveneens in de regel de verwijzende rechter toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.5.1. Het decreet van 31 maart 1994 bevat regels betreffende de neutraliteit die gelden voor de door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijsinrichtingen (artikel 1). Het decreet van 17 december 2003 bevat regels betreffende de neutraliteit die gelden voor het gesubsidieerd onderwijs ingericht door de Franse Gemeenschapscommissie, de provincies, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten en elke publiekrechtelijke persoon, evenals voor de inrichtende machten van het niet-confessioneel gesubsidieerd vrij onderwijs die de beginselen van dat decreet in acht wensen te nemen overeenkomstig artikel 8 van dat decreet (artikel 1).

Iedere inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs of het niet-confessioneel gesubsidieerd vrij onderwijs kan, volgens artikel 7 van het decreet van 31 maart 1994, beslissen om zich aan te sluiten bij de beginselen van het decreet van 31 maart 1994, in welk geval alle bepalingen van dat decreet, *mutatis mutandis*, op haar van toepassing zijn.

Volgens artikel 1, laatste lid, van het decreet van 17 december 2003 houden de bepalingen van dat decreet op van toepassing te zijn op de inrichtende machten van het onderwijs die de beginselen van het decreet van 31 maart 1994 in acht nemen overeenkomstig artikel 7 van dat decreet.

B.5.2. Uit het voorgaande volgt dat wanneer een inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs zich aansluit bij de beginselen van het decreet van 31 maart 1994, de bepalingen van het decreet van 17 december 2003 niet langer van toepassing zijn op die inrichtende macht.

B.5.3. Uit de feiten van de zaak die hangende is voor de verwijzende rechter blijkt dat de onderwijsinstelling waarvan het huishoudelijk reglement wordt betwist, behoort tot het gesubsidieerd officieel onderwijs en dat de inrichtende macht van die instelling zich met toepassing van artikel 7 van het decreet van 31 maart 1994 heeft aangesloten bij de beginselen van dat decreet.

Het blijkt aldus niet dat artikel 3 van het decreet van 31 maart 1994 klaarblijkelijk niet van toepassing is op het geschil dat hangende is voor de verwijzende rechter.

B.6.1. Volgens de in het geding zijnde bepaling dient een onderwijsinstelling de leerlingen en de studenten het recht zijn mening vrij te uiten over elke kwestie in verband met de school of betreffende de rechten van de mens, de vrijheid zijn godsdienst of overtuiging te belijden en de vrijheid van vereniging en bijeenkomst te waarborgen. De leerlingen en de studenten kunnen zich evenwel slechts op die rechten en vrijheden beroepen « mits de rechten van de mens gevrijwaard worden, alsook andermans goede naam, de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de openbare zedelijkheid, en het huishoudelijk reglement van de inrichting in acht genomen wordt ».

B.6.2. De verwijzende rechter legt de in het geding zijnde bepaling aan het Hof voor, in de interpretatie dat die bepaling de voor het huishoudelijk reglement van een onderwijsinrichting bevoegde instantie toestaat om bij wege van dat reglement voorwaarden te verbinden aan de uitoefening en het genot van de bedoelde rechten en vrijheden, dan wel die rechten en vrijheden te beperken. In die interpretatie, die niet kennelijk verkeerd is, kan de in het geding zijnde bepaling verplichtingen met zich meebrengen voor de leerlingen en de studenten. Het antwoord op de prejudiciële vraag blijkt aldus niet klaarblijkelijk onnuttig te zijn voor het oplossen van het geschil dat hangende is voor de verwijzende rechter.

B.7. De door UNIA aangevoerde excepties worden verworpen.

B.8.1. Het Gemeenschapsonderwijs (hierna : het GO!), tussenkomende partij in de zaak voor het Hof, voert aan dat de prejudiciële vraag, in zoverre het Hof ermee wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 24 van de Grondwet, uitsluitend ontvankelijk is in de mate dat wordt gevraagd om die bepaling te toetsen aan artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat betrekking heeft op de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs. De overige leden van die paragraaf en de overige paragrafen van dat grondwetsartikel zouden niet relevant zijn in de voorliggende zaak.

B.8.2. Het staat niet aan de partijen voor het Hof om de draagwijdte van een prejudiciële vraag te beperken.

Te dezen kan uit de motivering van de verwijzingsbeslissing niet worden afgeleid dat de gevraagde toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan artikel 24 van de Grondwet beperkt zou zijn tot het derde lid van de eerste paragraaf van die grondwetsbepaling.

B.8.3. In zoverre de door het GO! aangevoerde exceptie in die zin dient te worden begrepen dat niet alle aspecten van artikel 24 van de Grondwet relevant zijn in de voorliggende zaak, valt het onderzoek van die exceptie samen met het onderzoek ten gronde. Tijdens dat onderzoek toetst het Hof de in het geding zijnde bepaling aan de in dat grondwetsartikel vervatte waarborgen, in de mate dat die waarborgen in de voorliggende zaak relevant zijn.

B.9.1. Het GO! voert eveneens aan dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is, in zoverre het Hof ermee wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling te toetsen aan artikel 23 van de Grondwet, omdat uit de verwijzingsbeslissing niet kan worden afgeleid welk aspect van artikel 23 van de Grondwet wordt beoogd en in welke zin die grondwetsbepaling zou kunnen zijn geschonden.

B.9.2. Hoewel de verwijzingsbeslissing niet uitdrukkelijk aangeeft in welke zin de in het geding zijnde bepaling artikel 23 van de Grondwet zou kunnen schenden, kan uit de motivering van die beslissing op voldoende wijze worden afgeleid dat de vraag betrekking heeft op de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met het recht een menswaardig leven te leiden, zoals gewaarborgd door het eerste lid van dat grondwetsartikel, en met het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid, zoals gewaarborgd door het derde lid, 1°, van dat artikel.

Uit de bij het Hof ingediende memories blijkt overigens dat de partijen de prejudiciële vraag in die zin hebben begrepen en dat zij de kans hebben gehad om hun standpunten ter zake uiteen te zetten.

B.9.3. De door het GO! aangevoerde exceptie betreffende artikel 23 van de Grondwet wordt verworpen.

B.10.1. De Vlaamse Regering en het GO! voeren aan dat de prejudiciële vraag niet ontvankelijk is, in zoverre het Hof wordt verzocht de in het geding zijnde bepaling rechtstreeks te toetsen aan artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en aan artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

B.10.2. Het Hof is niet bevoegd om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan verdragsbepalingen.

Wanneer een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van een van de grondwetsbepalingen waarvan de toetsing tot de bevoegdheid van het Hof behoort en waarvan de schending wordt aangevoerd, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling evenwel een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepalingen zijn opgenomen.

Daaruit volgt dat het Hof, bij de toetsing aan grondwetsbepalingen, rekening houdt met internationaalrechtelijke bepalingen die analoge rechten of vrijheden waarborgen.

B.10.3. Het onderzoek van de vraag of de voormelde verdragsbepalingen een analoge draagwijdte hebben aan de in de prejudiciële vraag vermelde grondwetsbepalingen maakt deel uit van het onderzoek ten gronde.

Ten gronde

B.11. Artikel 24 van de Grondwet bepaalt :

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

De gemeenschap waarborgt de keuzevrijheid van de ouders.

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

De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.

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

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

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

§ 4. Alle leerlingen of studenten, ouders, personeelsleden en onderwijsinstellingen zijn gelijk voor de wet of het decreet. De wet en het decreet houden rekening met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.

§ 5. De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet ».

Wat het wettigheidsbeginsel in onderwijszaken betreft

B.12.1. Uit de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening van 15 juli 1988 blijkt dat de Grondwetgever met artikel 24, § 5, van de Grondwet « de oorspronkelijke bedoeling van de Grondwetgever [wou actualiseren] » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z., 1988, nr. 100-1/1^o, p. 7).

Daaraan werd toegevoegd :

« Essentiële beschikkingen inzake onderwijs moeten door verkozen organen vastgelegd worden. Uitvoerende organen kunnen slechts optreden in relatie tot dergelijke beschikkingen » (*ibid.*).

Na erop te hebben gewezen dat het eveneens de bedoeling was om de « principes van het schoolpact » grondwettelijk te waarborgen en na die « principes », aangevuld met de reeds in het vroegere artikel 17 van de Grondwet gewaarborgde beginselen, te hebben opgesomd (de vrijheid van onderwijs, de mogelijkheid voor de gemeenschappen om zelf onderwijs in te richten dat voldoet aan de neutraliteitsvereiste, de mogelijkheid voor de gemeenschappen als inrichtende macht om bevoegdheden op te dragen aan autonome organen, het recht op (kosteloos) onderwijs en de gelijkheid in onderwijszaken), verklaarde de vice-eerste minister en minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen :

« Al deze belangrijke principes inzake onderwijsbeleid moeten worden vastgelegd bij decreet of bij wet; alleen democratisch verkozenen kunnen door middel van algemeen geldende regelen de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs regelen » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, p. 4).

B.12.2. Artikel 24, § 5, van de Grondwet drukt aldus de wil van de Grondwetgever uit om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten van het onderwijs, wat de inrichting, erkenning of subsidiëring ervan betreft, doch verbiedt niet dat onder bepaalde voorwaarden opdrachten aan andere overheden worden toevertrouwd.

Die grondwettelijke bepaling vereist dat de door de decreetgever verleende delegaties alleen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de door hem vastgestelde beginselen. De gemeenschapsregering of een andere overheid zou daarmee de onnauwkeurigheid van die beginselen niet kunnen opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet kunnen verfijnen.

B.12.3. De tekst van artikel 24, § 5, heeft een algemene draagwijdte : hij maakt geen enkel onderscheid en bevat geen enkele beperking met betrekking tot de draagwijdte van het begrip « inrichting », wat betekent dat elke hervorming betreffende de inrichting van het onderwijs, ongeacht het doel ervan, zelfs indien zij in de tijd is beperkt, slechts bij decreet kan worden geregeld.

B.12.4. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 40/2011 van 15 maart 2011, heeft de Grondwetgever de inrichtende machten van onderwijs niet willen verbieden om, met het oog op het vrijwaren van het ordentelijk verloop van het onderwijsgebeuren of met het oog op het verwezenlijken van het pedagogisch project, reglementen van inwendige orde aan te nemen betreffende het gedrag van de leerlingen. Er anders over oordelen zou immers met zich meebrengen dat alle mogelijke gedragingen van leerlingen en studenten die het ordentelijke verloop van het onderwijsgebeuren en het verwezenlijken van het pedagogisch project in het gedrang zouden kunnen brengen - gedragingen die overigens kunnen wisselen naar gelang van omstandigheden en tijd -, door de decreetgever zouden moeten worden geregeld. Artikel 24, § 5, van de Grondwet kan aldus niet in die zin worden geïnterpreteerd dat een inmenging in een grondrecht, in een onderwijscontext, met het oog op het ordentelijke verloop van het onderwijsgebeuren en het verwezenlijken van het pedagogisch project van een school, uitsluitend mogelijk is wanneer die inmenging het voorwerp uitmaakt van een regeling bij wetskrachtige norm.

Wat de vrijheid van onderwijs en de neutraliteit van het officieel onderwijs betreft

B.13.1. De door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid waarborgt het recht tot oprichting van scholen die al dan niet zijn geënt op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing. Zij impliceert voor privépersonen eveneens de mogelijkheid om - zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de inachtneming van de fundamentele rechten en vrijheden - naar eigen inzicht onderwijs in te richten en te laten verstrekken, zowel naar de vorm als naar de inhoud, bijvoorbeeld door scholen op te richten die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen.

B.13.2. Het door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde recht tot oprichting van scholen komt eveneens toe aan openbare besturen zoals de gemeenten en de provincies.

B.13.3. Volgens het tweede lid van artikel 24, § 1, van de Grondwet waarborgt de gemeenschap de keuzevrijheid van de ouders.

Die keuzevrijheid houdt in dat de ouders voor hun kinderen het onderwijs kunnen kiezen dat het meest met hun levensopvatting overeenstemt.

Om die keuzevrijheid te waarborgen, richt de gemeenschap neutraal onderwijs in dat de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen in acht neemt (artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet) en subsidieert zij onderwijsinstellingen die hun eigenheid vinden in een bepaalde godsdienstige, filosofische of onderwijskundige opvatting. De keuzevrijheid houdt evenwel niet in dat de ouders en de leerlingen een onvoorwaardelijk recht van inschrijving in de school van hun keuze hebben.

B.13.4. Daar de vrijheid van onderwijs de mogelijkheid voor de inrichtende machten impliceert om scholen op te richten die hun eigenheid vinden in bepaalde pedagogische of onderwijskundige opvattingen en die al dan niet geënt zijn op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing, behoort het bepalen van het pedagogische project van een school in beginsel tot de bevoegdheid van de inrichtende macht van die school.

B.14.1. Op het vlak van het inrichten en het laten verstrekken van onderwijs beschikt de gemeenschap niet over eenzelfde vrijheid als de andere inrichtende machten.

Volgens het tweede lid van artikel 24, § 1, van de Grondwet dient de gemeenschap immers de keuzevrijheid van de ouders te waarborgen, wat voor de gemeenschap de plicht met zich meebrengt om onderwijs in te richten.

Bovendien wordt de vrijheid van de gemeenschap op onderwijsvlak beperkt door de in artikel 24, § 1, derde en vierde lid, van de Grondwet vervatte regels, die voorschrijven dat de gemeenschap neutraal onderwijs dient in te richten dat onder meer de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen in acht neemt, en dat de door openbare besturen ingerichte scholen de keuze dienen aan te bieden, tot het einde van de leerplicht, tussen onderricht in een van de erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.

B.14.2. De vrijheid van openbare besturen zoals de gemeenten en de provincies op het vlak van het inrichten en het verstrekken van onderwijs is eveneens aan beperkingen onderworpen.

Hoewel artikel 24 van de Grondwet niet uitdrukkelijk bepaalt dat het door de openbare besturen ingerichte onderwijs neutraal dient te zijn, zijn die besturen gehouden het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van de overheid te eerbiedigen, beginsel dat nauw samenhangt met het discriminatieverbod in het algemeen en het beginsel van de benuttigingsgelijkheid van de openbare dienst in het bijzonder.

Daarnaast dienen zij in de door hen opgerichte scholen tot het einde van de leerplicht de keuze aan te bieden tussen onderricht in een van de erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer (artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet).

B.15.1. De zaak die hangende is voor de verwijzende rechter betreft een door de stad Brussel ingerichte hogeschool.

Daar de hogeschool onderwijs aanbiedt dat buiten de leerplicht valt, is zij niet ertoe gehouden de keuze aan te bieden tussen onderricht in een van de erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer. Zij is evenwel ertoe gehouden het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van de overheid te eerbiedigen.

B.15.2. Zoals is vermeld in B.5.1, heeft de Franse Gemeenschap op het vlak van de neutraliteit van het onderwijs twee decreten aangenomen. Het decreet van 31 maart 1994 bevat regels die gelden voor de door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijsinrichtingen (artikel 1). Het decreet van 17 december 2003 bevat regels die gelden voor, onder meer, het gesubsidieerd onderwijs ingericht door de gemeenten (artikel 1).

Volgens artikel 7 van het decreet van 31 maart 1994 kan een inrichtende macht van het gesubsidieerd officieel onderwijs beslissen om zich aan te sluiten bij de beginselen van de neutraliteit van het decreet van 31 maart 1994, in welk geval alle bepalingen van dat decreet, *mutatis mutandis*, op haar van toepassing zijn en de bepalingen van het decreet van 17 december 2003 ophouden op haar van toepassing te zijn. De inrichtende macht van de hogeschool waarvan het huishoudelijk reglement voor de verwijzende rechter wordt betwist, heeft zich met toepassing van die bepaling aangesloten bij de voor het door de Franse Gemeenschap ingerichte onderwijs geldende beginselen van het decreet van 31 maart 1994.

B.15.3. Hoewel de gemeenten, als inrichtende machten van onderwijs, in beginsel de bevoegdheid hebben om het pedagogisch project van de door hen ingerichte scholen te bepalen, vermag de decreetgever van de Franse Gemeenschap, op grond van de door artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet aan de gemeenschappen toegewezen bevoegdheid, subsidievoorwaarden op te leggen, voor zover daarbij niet wezenlijk afbreuk wordt gedaan aan de in B.13.1 tot B.13.4 omschreven vrijheid van onderwijs. De bepalingen van het decreet van 17 december 2003 en, in geval van een beslissing van een inrichtende macht om zich aan te sluiten bij de beginselen van het decreet van 31 maart 1994, de bepalingen van dat laatste decreet kunnen worden beschouwd als voorwaarden voor het subsidiëren van het desbetreffende onderwijs, die, gelet op het feit dat de openbare besturen ertoe gehouden zijn het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van de overheid te eerbiedigen, in beginsel niet wezenlijk afbreuk doen aan de vrijheid van onderwijs.

B.16.1. Zoals is vermeld in B.6.1, houdt de in het geding zijnde bepaling in, enerzijds, dat een school die onder het toepassingsgebied van het decreet van 31 maart 1994 valt, de leerlingen of de studenten een aantal rechten en vrijheden dient te waarborgen en, anderzijds, dat de leerlingen en de studenten zich slechts op die rechten en vrijheden kunnen beroepen « mits de rechten van de mens gevrijwaard worden, alsook andermans goede naam, de nationale veiligheid, de openbare orde, de volksgezondheid en de openbare zedelijkheid, en het

huishoudelijk reglement van de inrichting in acht genomen wordt ». Die bepaling wordt aan het Hof voorgelegd in de interpretatie dat zij de voor het huishoudelijk reglement van een school bevoegde instantie toestaat om bij wege van dat reglement voorwaarden te verbinden aan de uitoefening en het genot van de bedoelde rechten en vrijheden, dan wel die rechten en vrijheden te beperken, en meer in het bijzonder in de interpretatie dat zij die instantie toestaat om te voorzien in een totaalverbod om insignes, juwelen of kledij te dragen die een politieke, filosofische of godsdienstige mening of strekking weergeven.

De in het geding zijnde bepaling verleent aan de gemeenten die zijn toegetreden tot het decreet van 31 maart 1994 aldus de bevoegdheid om zelf te beoordelen of al dan niet dient te worden voorzien in het in de prejudiciële vraag bedoelde verbod.

In die interpretatie doet de in het geding zijnde bepaling geen afbreuk aan de aan de gemeenten toekomende vrijheid van onderwijs.

B.16.2. Gelet op het feit dat de in het geding zijnde bepaling deel uitmaakt van het decreet van 31 maart 1994, dat beoogt regels betreffende de neutraliteit vast te stellen die gelden voor de door de Franse Gemeenschap georganiseerde onderwijsinrichtingen, dient te worden onderzocht of die bepaling, in de voormelde interpretatie, bestaanbaar is met artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat de gemeenschap neutraal onderwijs inricht.

B.17.1. Volgens artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet houdt de neutraliteit onder meer de eerbied in voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.

B.17.2. In de verklarende nota van de Regering bij de grondwetsherziening van 15 juli 1988 werd het begrip « neutraliteit » toegelicht als volgt :

« De notie ‘ neutraliteit ’ wordt ten dele omschreven in de tekst zelf. ‘ Onder meer ’ verwijst naar een verdere omschrijving in volgende zin.

Het neutraal onderwijs beperkt zich niet tot onderricht maar beoogt eveneens de opvoeding van de gehele persoonlijkheid van de leerling.

Een neutrale school eerbiedigt alle filosofische, ideologische en godsdienstige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen.

Zij gaat uit van een positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen en legt de nadruk op de gemeenschappelijke waarden.

Dergelijk onderwijs wil de jongeren helpen en voorbereiden om in deze maatschappij binnen te treden met een persoonlijk oordeel en engagement. Slechts in deze geest zullen controversiële problemen behandeld worden.

De uitwerking van dergelijke neutraliteit hangt nauw samen met het opvoedingsproject en de pedagogische methodes. Ze zal dan ook op uiteenlopende wijze kunnen evolueren in de Gemeenschappen.

De academische vrijheid van de universitaire instellingen blijft uiteraard gewaarborgd.

Er moet gezocht worden naar aangepaste waarborgen opdat het personeel, betrokken bij het opvoedingsproject, dergelijke visie en onderwijsproject zou onderschrijven. Een engagementsverklaring kan hierbij een element zijn.

In afwachting van de uitwerking van dergelijke waarborgen zal de resolutie 15 van het schoolpact van 1958 verder strikt toegepast worden » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, pp. 2-3).

Tijdens de behandeling in de Commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der Instellingen van de Senaat verklaarde de staatssecretaris van Onderwijs (N) :

« De ‘ nationale ’ omschrijving van ‘ neutraliteit ’ in de commentaar sluit een evolutie, bijvoorbeeld in de Vlaamse Gemeenschap, in de richting van een ‘ positieve neutraliteit ’ en een meer eigentijdse pluralistische opstelling, niet uit.

[...]

Uitgangspunt van een pedagogisch project van het Rijksonderwijs is het basisgegeven dat het Rijksonderwijs ook in een gewijzigde vorm van beheer, met name een autonome raad, gekoppeld aan een meer gedecentraliseerd beleid, een openbaar onderwijs is, d.w.z. georganiseerd door de Gemeenschap en daardoor gekenmerkt moet zijn door openheid en intern pluralisme » (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, pp. 62-63).

Hij voegde daaraan toe :

« [Er] mag [niet] uit het oog worden verloren dat de maatschappelijke omstandigheden veranderen en dat het dus niet aangewezen is bepaalde begrippen te clicheren » (*ibid.*, p. 64).

B.17.3. Daaruit blijkt dat de Grondwetgever het in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet vervatte begrip « neutraliteit » niet heeft willen concipiëren als een statisch begrip.

B.17.4. Niettemin heeft het begrip een minimuminhoud, waarvan niet, zonder schending van de Grondwet, kan worden afgeweken. De plicht van de gemeenschap om neutraal onderwijs in te richten, vormt immers een waarborg voor de keuzevrijheid van de ouders.

B.17.5. Die inhoud kan niet los worden gezien van de enige - maar essentiële - verduidelijking die de grondwettekst zelf bevat met betrekking tot het begrip neutraliteit, meer bepaald de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen.

De neutraliteit die de overheid op filosofisch, ideologisch en godsdienstig vlak moet betrachten bij de inrichting van het gemeenschapsonderwijs, verbiedt haar meer bepaald filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen te benadelen, te bevoordelen of op te leggen. De neutraliteit veronderstelt bijgevolg, zoals in de verklarende nota van de Regering bij de grondwetsherziening van 1988 staat te lezen, « een positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » - althans in zoverre het geen meningen betreft die een bedreiging vormen voor de democratie en voor de fundamentele rechten en vrijheden - en een « nadruk op de gemeenschappelijke waarden ».

Het in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet vervatte begrip « neutraliteit » vormt aldus een nadere verwoording in onderwijsaangelegenheden van het grondwettelijke beginsel van de neutraliteit van de overheid.

B.17.6. Het neutraliteitsbeginsel brengt voor de bevoegde overheid evenwel niet alleen een onthoudingsplicht met zich mee – in de zin van een verbod om filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen te benadelen, te bevoordelen of op te leggen -, maar ook, in bepaalde omstandigheden, een positieve verplichting, voortvloeiend uit de grondwettelijk gewaarborgde keuzevrijheid van de ouders, om het gemeenschapsonderwijs op dusdanige wijze te organiseren dat de « positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » en de « nadruk op de gemeenschappelijke waarden » er niet in het gedrang komen.

B.18.1. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn voormelde arrest nr. 40/2011, wordt door middel van een voor leerlingen geldend verbod op het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kentekens in een onderwijsinstelling een nieuwe wending gegeven aan het neutraliteitsbegrip, zoals vervat in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, die evenwel niet per definitie ermee strijdig is. De Grondwetgever heeft de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs immers niet als een star beginsel, losstaand van maatschappelijke evoluties, geconcipieerd. Bovendien kan de neutraliteit in bepaalde omstandigheden voor de bevoegde overheid de plicht met zich meebrengen om maatregelen te nemen met het oog op het waarborgen van de « positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » in het gemeenschapsonderwijs en met het oog op het voorkomen dat de « nadruk op de gemeenschappelijke waarden » verloren gaat.

B.18.2. De in het geding zijnde bepaling voert op zich geen voor leerlingen of studenten geldend verbod op het dragen van politieke, filosofische of godsdienstige kentekens in. In de aan het Hof voorgelegde interpretatie, machtigt die bepaling de voor het huishoudelijk reglement van een onderwijsinstelling bevoegde instantie ertoe om, in het licht van het voorgestane onderwijsconcept of van de concrete omstandigheden, te beoordelen of zulk een verbod al dan niet aangewezen dan wel nodig is ter waarborging van de « positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » en van de « nadruk op de gemeenschappelijke waarden ».

B.18.3. Gelet op het feit dat de Grondwetgever de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs niet heeft geconcipieerd als een statisch begrip en rekening houdend met de uit die neutraliteit voortvloeiende positieve verplichtingen, is de in het geding zijnde bepaling, die enkel voorziet in een machtiging aan de voor het huishoudelijk reglement van een onderwijsinstelling bevoegde instantie om in voorkomend geval het in de prejudiciële vraag vermelde verbod in dat reglement op te nemen, niet in strijd met artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, noch met het voor de door de gedecentraliseerde besturen ingerichte onderwijs geldende beginsel van de neutraliteit van de overheid, in samenhang gelezen met de vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd bij artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet. In een onderwijscontext heeft dat beginsel immers een draagwijdte die soortgelijk is aan die van het in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet vervatte neutraliteitsbegrip.

Wat het recht op onderwijs, de gelijkheid in het onderwijs en de vrijheid van godsdienst betreft

B.19.1. Volgens artikel 24, § 3, eerste zin, en § 4, van de Grondwet heeft ieder recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden, en zijn alle leerlingen, studenten en ouders gelijk voor de wet of het decreet.

B.19.2. Artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand zal het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies welke de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt zal de Staat het recht eerbiedigen van de ouders om voor hun kinderen zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren welke overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen ».

B.19.3. In zoverre artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht op onderwijs en het recht van de ouders om voor hun kinderen zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren welke overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen, waarborgt, heeft het een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet. De door die verdragsbepaling verstrekte waarborgen vormen in die mate dan ook een onlosmakelijk geheel met de waarborgen vervat in artikel 24 van de Grondwet. Bij de toetsing aan artikel 24 van de Grondwet houdt het Hof bijgevolg rekening met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.20. De toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan het « recht op onderwijs, met eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden » valt te dezen in ruime mate samen met de toetsing van die bepaling aan de vrijheid van godsdienst.

B.21.1. Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd ».

B.21.2. Artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

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

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

B.21.3. In zoverre artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht waarborgt om zijn godsdienst tot uiting te brengen, heeft die bepaling een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 19 van de Grondwet, dat de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten en de vrijheid van godsdienst erkent. De bij die bepalingen geboden waarborgen vormen dan ook, in die mate, een onlosmakelijk geheel.

B.22.1. De door de voormelde bepalingen gewaarborgde vrijheid van godsdienst omvat, onder meer, de vrijheid van eenieder om, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé, zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het onderhouden van geboden en voorschriften.

B.22.2. Het in artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vervatte begrip « godsdienst » omvat zowel het *forum internum*, dit is het feit een overtuiging te hebben, als het *forum externum*, dat wil zeggen de belijdenis in het openbaar van de godsdienstige overtuiging (EHRM, 12 april 2007, *Ivanova t. Bulgarije*, § 78; 15 januari 2013, *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, § 80).

Terwijl het recht om een godsdienstige overtuiging te hebben (*forum internum*) een absoluut recht is, kan het recht om zijn godsdienstige overtuiging te manifesteren (*forum externum*), binnen de in artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalde grenzen, aan beperkingen worden onderworpen (EHRM, 12 april 2007, *Ivanova t. Bulgarije*, § 79; 15 januari 2013, *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, § 80).

B.22.3. Hoewel niet elke handeling die op een of andere wijze geïnspireerd, gemotiveerd of beïnvloed is door een geloof, kan worden beschouwd als een belijdenis in het openbaar van een godsdienstige overtuiging (EHRM, 15 januari 2013, *Eweida e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, § 82), dient volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ervan te worden uitgegaan dat een verbod op het dragen van religieuze kentekens in een onderwijsinstelling een inmenging vormt in de uitoefening van het recht om zijn godsdienstige overtuiging te manifesteren (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 78; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 47; beslissing, 30 juni 2009, *Ghazal t. Frankrijk*).

B.22.4. Om in overeenstemming te zijn met de vrijheid van godsdienst moet een dergelijke inmenging voldoen aan de bij artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalde voorwaarden, volgens welke de inmenging dient te zijn bepaald bij wet, zij een of meerdere van de in dat artikel vermelde doelstellingen dient na te streven en zij noodzakelijk dient te zijn in een democratische samenleving, wat veronderstelt dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstellingen.

B.23.1. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat het in artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gebruikte woord « wet » een autonoom begrip is. De vereiste dat een inmenging in een grondrecht dient te zijn bepaald bij wet, houdt in dat de inmenging een voldoende juridische grondslag dient te vinden in het interne recht. Het woord « wet » dient te worden begrepen in de materiële betekenis ervan en slaat aldus niet uitsluitend op wetskrachtige normen in formele zin (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 88; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 52).

B.23.2. Zoals is vermeld in B.13.2 en B.13.4, komt de door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde actieve onderwijsvrijheid eveneens toe aan de openbare besturen, zoals de gemeenten en de provincies, die voor de door hen opgerichte scholen optreden als inrichtende macht, en behoort het bepalen van het pedagogisch project van een school in beginsel tot de bevoegdheid van de inrichtende macht van die school.

B.23.3. Te dezen heeft de decreetgever niet zelf voorzien in een voor leerlingen en studenten geldend verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens. Zoals is vermeld in B.18.2, heeft de in het geding zijnde bepaling, in de aan het Hof voorgelegde interpretatie, het aan de voor het huishoudelijk reglement van een onderwijsinstelling bevoegde instantie toevertrouwd om, in het licht van het voorgestane onderwijsconcept of van de concrete omstandigheden, te beoordelen of zulk een verbod al dan niet aangewezen dan wel nodig is. Hij heeft daarbij voorgeschreven dat, wanneer de bevoegde instantie van de onderwijsinstelling van oordeel is dat zulk een verbod dient te worden ingevoerd, dat verbod moet worden opgenomen in het huishoudelijk reglement van de school. De opname in het huishoudelijk reglement brengt met zich mee dat het verbod toegankelijk en voorzienbaar is voor de leerlingen of de studenten van de school en voor diegenen die zich wensen in te schrijven in die school.

B.23.4. In zoverre de in het geding zijnde bepaling de bevoegde instantie van een onderwijsinstelling die behoort tot het officieel onderwijs en die onder het toepassingsgebied van het decreet van 31 maart 1994 valt, ertoe machtigt om bij wege van huishoudelijk reglement de vrijheid van godsdienst van de leerlingen en de studenten te beperken, vormt zij een voldoende juridische grondslag voor de in het geding zijnde inmenging in de vrijheid van godsdienst.

B.24.1. Met betrekking tot de met de inmenging in de vrijheid van godsdienst nagestreefde doelstelling maakt de prejudiciële vraag gewag van de doelstelling « een volkomen neutrale educatieve omgeving te creëren ».

Zoals is vermeld in B.17.3 en B.17.6, heeft de Grondwetgever het begrip « neutraliteit » niet willen concipiëren als een statisch begrip en kan de neutraliteit voor de bevoegde overheid de positieve verplichting met zich meebrengen om maatregelen te nemen met het oog op het waarborgen van de « positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » en met het oog op het voorkomen dat « de nadruk op de gemeenschappelijke waarden » in het gedrang komt. Zoals is vermeld in B.18.3, heeft het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van het officieel onderwijs een draagwijdte die soortgelijk is aan die van het in artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet vervatte neutraliteitsbegrip.

B.24.2. Aangezien het begrip « neutraliteit » niet op statische wijze door de Grondwet is opgevat, dient daaruit te worden afgeleid dat verschillende opvattingen van « neutraliteit » bestaanbaar kunnen zijn met dat voorschrift. Het komt het Hof niet toe voorrang te geven aan één welbepaalde opvatting van « neutraliteit », ten opzichte van andere mogelijke opvattingen.

Te dezen wil de overheid die bevoegd is voor het aannemen van het huishoudelijk reglement dat voor het verwijzende rechtscollege in het geding is, « een volkomen neutrale onderwijsomgeving » creëren, door die inrichtende macht begrepen als een omgeving waarin de studenten niet worden blootgesteld aan enige poging om hun politieke, filosofische en godsdienstige meningen of overtuigingen te beïnvloeden. Het verbod voor de studenten om juwelen, insignes en kledij, met inbegrip van hoofddeksels, te dragen die een politieke, filosofische of godsdienstige mening of strekking weergeven, wordt beschouwd als een maatregel die ertoe strekt, overeenkomstig het pedagogisch project dat gebaseerd is op een welbepaalde opvatting van neutraliteit van het officieel onderwijs, alle studenten te beschermen tegen de sociale druk die zou kunnen worden uitgeoefend door diegenen onder hen die hun mening en overtuiging zichtbaar maken.

B.24.3. Er kan worden aangenomen dat die door de in het geding zijnde bepaling toegelaten inmenging in de vrijheid van godsdienst de in artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vermelde doelstellingen betreffende de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en betreffende de bescherming van de openbare orde nastreeft (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 99; beslissing, 24 januari 2006, *Köse e.a. t. Turkije*; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 60; 4 december 2008, *Kervanci t. Frankrijk*, § 60; beslissing, 30 juni 2009, *Ghazal t. Frankrijk*; beslissing, 30 juni 2009, *Gamaleddyn t. Frankrijk*; beslissing, 30 juni 2009, *Aktas t. Frankrijk*; beslissing, 30 juni 2009, *Bayrak t. Frankrijk*; beslissing, 30 juni 2009, *Jasvir Singh t. Frankrijk*; beslissing, 30 juni 2009, *Ranjit Singh t. Frankrijk*).

B.25.1. Zoals is vermeld in B.22.3, omvat de vrijheid van geweten en godsdienst onder meer de vrijheid om hetzij alleen, hetzij met anderen, zijn godsdienst of zijn overtuiging tot uiting te brengen, maar beschermt zij niet elke daad die door een godsdienst of overtuiging is geïnspireerd. Zij waarborgt evenmin in alle omstandigheden het recht om zich naar de religieuze voorschriften of naar zijn overtuiging te gedragen (EHRM, beslissing, 2 oktober 2001, *Pichon en Sajous t. Frankrijk*; beslissing, 13 november 2008, *Mann Singh t. Frankrijk*; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 61; beslissing, 30 juni 2009, *Gamaleddyn t. Frankrijk*).

B.25.2. Hoewel de democratie niet teruggebracht kan worden tot de constante suprematie van de overtuiging van een meerderheid en hoewel zij een evenwicht vereist dat de individuen van een minderheid een rechtvaardige behandeling verzekert en dat elk misbruik van een overheersende positie voorkomt (EHRM, 13 augustus 1981, *Young, James en Webster t. Verenigd Koninkrijk*, § 63; grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 108), kan het in een democratische samenleving waarin meerdere religies en overtuigingen aanwezig zijn, noodzakelijk zijn de vrijheid om een overtuiging tot uiting te brengen, aan beperkingen te onderwerpen, met het oog op het verzoenen van de belangen van verschillende groepen, evenals met het oog op het verwezenlijken van respect voor eenieders overtuiging (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 106; 12 april 2007, *Ivanova t. Bulgarije*, § 79; beslissing, 30 juni 2009, *Gamaleddyn t. Frankrijk*). Het pluralisme en de democratie dienen te steunen op de dialoog en een geest van compromis, die noodzakelijkerwijs vanwege de individuen diverse toegevingen inhouden die verantwoord zijn met het oog op het vrijwaren en bevorderen van de idealen en waarden van een democratische samenleving (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, § 108; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 62).

B.25.3. Bij het nemen van maatregelen die de belangen van groepen van personen met verschillende overtuigingen beogen te verzoenen, dient de bevoegde overheid zich neutraal en onpartijdig op te stellen ten aanzien van de diverse overtuigingen en dient die overheid zich ervan te onthouden zich uit te spreken over de legitimiteit van die overtuigingen en over de wijze waarop ze tot uiting worden gebracht (EHRM, 26 september 1996, *Manoussakis e.a. t. Griekenland*, § 47; grote kamer, 26 oktober 2000, *Hassan en Tchaouch t. Bulgarije*, § 78; 9 oktober 2007, *Hasan en Eylem Zengin t. Turkije*, § 54).

B.25.4. In de interpretatie dat de in het geding zijnde bepaling de voor het huishoudelijk reglement van een onderwijsinstelling bevoegde instantie ertoe machtigt om in dat reglement te voorzien in een voor leerlingen of studenten geldend verbod op het dragen van religieuze, politieke en filosofische kentekens, maakt die bepaling geen onderscheid op basis van de aard van de religieuze, politieke of filosofische overtuiging van de leerlingen of de studenten. Die bepaling roept evenmin een verschil in behandeling in het leven dat is gebaseerd op het onderscheid tussen de overtuigingen van de meerderheid en die van een minderheid. Het verbod dat de in het geding zijnde bepaling toelaat in te voeren, kan niet worden gekwalificeerd als een maatregel waarmee de overheid zich partijdig opstelt ten aanzien van de diverse in de samenleving aanwezige overtuigingen, ook al is het mogelijk dat zulk een verbod door bepaalde aanhangers van bepaalde van die overtuigingen als een verdergaande beperking wordt ervaren dan door andere leerlingen of studenten.

B.25.5. Onder het toezicht van het Hof, behoort het tot de beoordelingsmarge van de bevoegde wetgever te bepalen welke beperkingen van de vrijheid van godsdienst noodzakelijk kunnen worden geacht in de democratische samenleving waarbinnen hij zijn bevoegdheid uitoefent.

B.25.6. De in het geding zijnde bepaling maakt deel uit van het normatief kader waarmee de decreetgever van de Franse Gemeenschap invulling heeft willen verlenen aan het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van het officieel onderwijs.

Zoals is vermeld in B.17.6 en B.18.3, brengt dat beginsel voor de bevoegde overheid niet alleen een onthoudingsplicht met zich mee – in de zin van een verbod om filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen te benadelen, te bevoordelen of op te leggen -, maar ook, in bepaalde omstandigheden, een positieve verplichting om het officieel onderwijs op dusdanige wijze te organiseren dat de « positieve erkenning en waardering van de verscheidenheid van meningen en houdingen » en de « nadruk op de gemeenschappelijke waarden » er niet in het gedrang komen. Die positieve verplichting kan zich vertalen in een voor leerlingen, en eveneens voor meerderjarige studenten, geldend verbod op het dragen van

religieuze, politieke en filosofische kentekens, ingegeven door de doelstelling te komen tot een ordentelijk verloop van het op de neutraliteit gebaseerde onderwijsproject, waar leerlingen of studenten van diverse overtuigingen actief en interactief aan deelnemen, en door de doelstelling de leerlingen of studenten die hun overtuiging niet zichtbaar wensen te maken, te beschermen tegen de sociale druk die op hen zou kunnen worden uitgeoefend door zij die hun overtuiging wel zichtbaar wensen te maken.

B.25.7. Gelet op het feit dat de concrete invulling van het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit van het officieel onderwijs een aangelegenheid is die nauw samenhangt met het bepalen van het pedagogisch project van een school, vermocht de decreetgever van de Franse Gemeenschap van oordeel te zijn dat de voor een onderwijsinstelling bevoegde instantie het meest geschikt is om, in het licht van het voorgestane onderwijsproject of van de concrete omstandigheden, te beoordelen of het voormelde verbod al dan niet dient te worden opgenomen in het huishoudelijk reglement van de desbetreffende school.

B.25.8. In zoverre de in het geding zijnde bepaling de bevoegde instantie van een onderwijsinstelling die behoort tot het officieel onderwijs en die onder het toepassingsgebied van het decreet van 31 maart 1994 valt, toelaat om bij wege van huishoudelijk reglement te voorzien in het in de prejudiciële vraag vermelde verbod, beantwoordt die bepaling aan een dwingende maatschappelijke behoefte, te weten de uitvoering van een pedagogisch project dat een grondslag vindt in een welbepaalde opvatting van neutraliteit van het officieel onderwijs die niet onbestaanbaar is met het grondwettelijk neutraliteitsbegrip.

B.25.9. Zoals is vermeld in B.13.3, dient de gemeenschap neutraal onderwijs in te richten en dient zij onderwijsinstellingen te subsidiëren die hun eigenheid vinden in een bepaalde godsdienstige, filosofische of onderwijskundige opvatting. Aldus heeft de Grondwetgever beoogd te komen tot een gevarieerd onderwijsaanbod, dat de ouders, de leerlingen en de studenten de mogelijkheid biedt te kiezen voor het onderwijs dat het meest met hun levensopvatting overeenstemt. De omstandigheid dat de in het geding zijnde bepaling de bevoegde instantie van een onderwijsinstelling die behoort tot het officieel onderwijs en die onder het toepassingsgebied van het decreet van 31 maart 1994 valt, toelaat om bij wege van

huishoudelijk reglement, in het licht van het voorgestane onderwijsproject of van de concrete omstandigheden, te voorzien in een voor leerlingen of studenten geldend verbod op het dragen van religieuze, politieke of filosofische kentekens dat uitsluitend geldt in het kader van het onderwijsgebeuren, leidt aldus, mede gelet op de met zulk een verbod nagestreefde doelstellingen betreffende de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en betreffende de handhaving van de orde in de onderwijsinrichting, niet tot onevenredige gevolgen. Die bepaling verplicht de voor de desbetreffende onderwijsinstellingen bevoegde instanties overigens niet om te voorzien in zulk een verbod.

B.26. Uit het voorgaande volgt dat de in het geding zijnde bepaling niet onbestaanbaar is met de vrijheid van godsdienst, zoals gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet en door artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.27.1. Uit de vaststelling dat de in het geding zijnde bepaling niet onbestaanbaar is met de vrijheid van godsdienst en uit de overwegingen die aan die vaststelling ten grondslag liggen, volgt dat die bepaling evenmin onbestaanbaar is met artikel 24, § 3, eerste zin, van de Grondwet, in zoverre die grondwetsbepaling het recht op onderwijs, met eerbiediging van de vrijheid van godsdienst, waarborgt.

B.27.2. De toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan artikel 24 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, leidt niet tot een ander besluit.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt immers dat het bij de eerste zin van het voormelde artikel 2 gewaarborgde recht van toegang tot de bestaande onderwijsinstellingen niet absoluut is en dat een voor leerlingen of studenten geldend verbod op het dragen, in een onderwijsinstelling, van religieuze, politieke of filosofische kentekens, om dezelfde redenen als die waarom de door zulk een verbod veroorzaakte inmenging in de vrijheid van godsdienst gerechtvaardigd kan worden geacht, kan worden beschouwd als een gerechtvaardigde beperking van het recht van toegang tot het onderwijs (EHRM, grote kamer, 10 november 2005, *Leyla Şahin t. Turkije*, §§ 154 en 157-162; beslissing, 24 januari 2006, *Köse e.a. t. Turkije*; 4 december 2008, *Dogru t. Frankrijk*, § 84; beslissing, 30 juni 2009, *Ghazal t. Frankrijk*). Zulk een verbod doet om dezelfde redenen evenmin afbreuk aan de tweede zin van artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag

voor de rechten van de mens, die, blijkens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, grote kamer, 29 juni 2007, *Folgerø e.a. t. Noorwegen*, § 84; 9 oktober 2007, *Hasan en Eylem Zengin t. Turkije*, § 52) in hoofdzaak impliceert dat de Staat, bij de uitoefening van zijn functies op het gebied van opvoeding en onderwijs, erover dient te waken dat de informatie of kennis die in het programma zijn opgenomen, op objectieve, kritische en pluralistische wijze worden verstrekt, en die de Staat verbiedt een doel van indoctrinatie na te streven dat kan worden geacht niet tegemoet te komen aan de godsdienstige en filosofische overtuigingen van de ouders (EHRM, beslissing, 24 januari 2006, *Köse e.a. t. Turkije*).

B.28. In zoverre met de prejudiciële vraag een toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de bij artikel 24, § 4, van de Grondwet gewaarborgde gelijkheid van de ouders, de leerlingen en de studenten wordt beoogd, volstaat het vast te stellen, enerzijds, dat wanneer de bevoegde instantie van een onderwijsinstelling die behoort tot het officieel onderwijs en die onder het toepassingsgebied van het decreet van 31 maart 1994 valt, bij wege van huishoudelijk reglement voorziet in het in de prejudiciële vraag vermelde verbod, zulk een verbod, zoals is vermeld in B.25.4, geen verschil in behandeling in het leven roept dat is gebaseerd op de aard van de religieuze, politieke of filosofische overtuigingen van de ouders, de leerlingen en de studenten en, anderzijds, dat het verschil in behandeling dat aldus in het leven zou worden geroepen tussen de ouders, de leerlingen en de studenten van een tot het officieel onderwijs behorende inrichting waar het voormelde verbod geldt, en die van andere tot dat onderwijs behorende inrichtingen waar dat verbod niet geldt, redelijk is verantwoord om de in B.24.1 tot B.25.9 vermelde redenen. De tweede zin van artikel 24, § 4, van de Grondwet bepaalt overigens dat de wet en het decreet rekening dienen te houden met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht.

Wat artikel 23 van de Grondwet betreft

B.29. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;

2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;

3° het recht op een behoorlijke huisvesting;

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;

5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing;

6° het recht op gezinsbijslagen ».

B.30.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever er mee is belast die rechten te waarborgen, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

B.30.2. De bevoegde wetgever kan aan die rechten beperkingen stellen. Die beperkingen zouden slechts ongrondwettig zijn indien de wetgever ze zonder noodzaak zou invoeren of indien die beperkingen gevolgen zouden hebben die onevenredig zijn met het nagestreefde doel.

B.30.3. Artikel 23 van de Grondwet bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.31. Zonder dat het te dezen nodig is te beoordelen, enerzijds, of de in het geding zijnde bepaling al dan niet raakt aan het bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht een menswaardig leven te leiden en aan het bij dat artikel gewaarborgde recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid en, anderzijds, of die bepaling het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving al dan niet in aanzienlijke mate vermindert, volstaat het vast te stellen dat, in zoverre de in het geding zijnde bepaling de voormelde rechten zou beperken en het beschermingsniveau aanzienlijk zou verminderen, die beperking en die vermindering redelijk verantwoord zijn om redenen van algemeen belang die zijn vermeld in B.24.1 tot B.25.9.

B.32. De prejudiciële vraag dient [bevestigend]* te worden beantwoord.

*[Beschikking tot verbetering van 2 juli 2020]

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 « houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs » schendt niet de artikelen 19, 23 en 24 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 9 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 2 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 4 juni 2020.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût