

Rolnummer 7254
Arrest nr. 35/2021 van 4 maart 2021

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 2, § 1, punt 5, 13, tweede lid, en 15, § 1, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 maart 2019 « houdende diverse bepalingen betreffende de werkorganisatie van de onderwijspersoneelsleden en tot toekenning van meer organisatieflexibiliteit aan de Inrichtende machten », ingesteld door Paul Hanneesse.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 25 september 2019 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 september 2019, heeft Paul Hanneesse, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Piret, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, § 1, punt 5, 13, tweede lid, en 15, § 1, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 maart 2019 « houdende diverse bepalingen betreffende de werkorganisatie van de onderwijspersoneelsleden en tot toekenning van meer organisatieflexibiliteit aan de Inrichtende machten » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 maart 2019, tweede editie).

De Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Franse Gemeenschapsregering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 12 november 2020 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en T. Merckx-Van Goey 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 25 november 2020 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 25 november 2020 in beraad genomen.

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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

A.1. De verzoekende partij doet gelden dat zij leraar Frans is in het gesubsidieerd confessioneel vrij secundair onderwijs, dat zij bijgevolg rechtstreeks wordt geraakt door de verplichting om 60 nieuwe lestijden collegiaal werk te presteren en dat zij dan ook doet blijken van een belang bij het beroep.

A.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist het belang van de verzoekende partij om in rechte te treden niet.

Ten gronde

A.3.1. De verzoekende partij leidt een middel af uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, van artikel 4, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van artikel 19, tweede lid, van de arbeidswet van 16 maart 1971 (hierna : de wet van 16 maart 1971), in samenhang gelezen met artikel 2, punt 1, van de richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 « betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd » (hierna : de richtlijn 2003/88/EG), alsook van artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre lestijden collegiaal werk in het leven worden geroepen.

A.3.2. De verzoekende partij preciseerd allereerst wat dient te worden verstaan onder « arbeidsduur » of « arbeidstijd », waarbij zij zich baseert op artikel 19, tweede lid, van de wet van 16 maart 1971 en artikel 2 van de richtlijn 2003/88/EG. Het gaat respectievelijk om de tijd gedurende welke het personeel ter beschikking is van de werkgever en de tijd waarin de werknemer werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent. De verzoekende partij herinnert eraan dat die begrippen volgens objectieve kenmerken moeten worden beoordeeld (HvJ, 21 februari 2018, C-518/15, *Stad Nijvel t. Rudy Matzak* en HvJ, 10 september 2015, C-266/14, *Tyco Integrated Security*). Het Hof van Cassatie definieert de arbeidstijd op soortgelijke wijze, in die zin dat hij afhankelijk is van de verplichting om zich ter beschikking van de werkgever te houden en in voorkomend geval op de arbeidsplaats aanwezig te zijn (Cass., 28 november 2016, S.15.0108.F). De nieuwe lestijden collegiaal werk moeten derhalve klaarblijkelijk als arbeidstijd worden beschouwd.

A.3.3. Artikel 4, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens verbiedt dwangarbeid of verplichte arbeid. De verzoekende partij onderstreept dat, hoewel geen enkele definitie van dat soort arbeid in het Verdrag staat, rekening dient te worden gehouden met het Verdrag nr. 29 van de Internationale Arbeidsorganisatie van 28 juni 1930 « betreffende de gedwongen of verplichte arbeid », dat elke « arbeid of dienst » beoogt die « gevorderd wordt van een persoon onder bedreiging met onverschillig welke straf en waarvoor gezegde persoon zich niet gewillig heeft aangeboden » (EHRM, 23 november 1983, *Van der Musselle t. België*). De sanctie kan zowel van strafrechtelijke als van tuchtrechtelijke aard zijn. Volgens de verzoekende partij moeten de nieuwe lestijden collegiaal werk worden beschouwd als diensten die worden bewezen buiten het kader van de normale beroepsactiviteiten van de leerkracht, die niet worden bezoldigd of waar op zijn minst geen compensatie tegenover staat, en waarvan de niet-uitvoering kan worden bestraft met een tuchtsanctie. Bijgevolg zijn de bestreden bepalingen in strijd met het verbod op dwangarbeid. Dat geldt des te meer omdat, zo doet de verzoekende partij opmerken, de nieuwe lestijden collegiaal werk onder geen enkele van de categorieën van uitzondering op dwangarbeid of gedwongen arbeid vallen, zoals bedoeld in artikel 4, lid 3, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.3.4. De verzoekende partij is van mening dat de bestreden bepalingen bovendien in strijd zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre, zonder reden van algemeen belang, alleen de leerkrachten worden geraakt door de lestijden collegiaal werk en niet de andere personeelsleden die onder het toepassingsgebied van de decretale bevoegdheid van de Franse Gemeenschap vallen.

A.3.5. Daarenboven vormt, volgens de verzoekende partij, het totaal ontbreken van bezoldiging voor die 60 lestijden collegiaal werk als zodanig een schending van artikel 23 van de Grondwet.

A.3.6. Om dezelfde redenen betoogt de verzoekende partij dat de bestreden bepalingen onverenigbaar zijn met artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

A.4.1. De Franse Gemeenschapsregering herinnert om te beginnen eraan dat, in het verlengde van het advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017, het doel van het « Pacte d'excellence » en bijgevolg van de bestreden bepalingen erin bestaat de leerkrachten te valoriseren en te responsabiliseren. Onder de middelen die bij het decreet van 14 maart 2019 in werking worden gesteld om het beroep van leerkracht te doen evolueren, bevindt zich het collegiaal werk, dat tegemoet wordt gezien zonder de volledige opdracht van de leerkrachten te verzwaren (advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017, p. 18). De Franse Gemeenschapsregering voegt eraan toe dat dat soort werk een zekere impact heeft op de doeltreffendheid en de billijkheid van het schoolsysteem. Op geen enkele wijze vormt collegiaal werk een extra opdracht. Het wordt bedacht in een algemeen perspectief en vertrekt vanuit de hypothese van een wekelijkse investering die gelijkwaardig is aan wat vóór de hervorming bestond (*ibid.*, p. 178). In elk geval zullen de lestijden collegiaal werk moeten aansluiten op de rest van het programma, alsook op het verbod op overbelasting tijdens de lestijden klassenraad, waarbij het geheel moet voortvloeien uit sociaal

overleg (*ibid.*, p. 180). Verre van een verzwaring te zijn, gaat het in werkelijkheid om een wijziging van de opdracht van de leerkrachten, van wie de volledige opdracht voortaan klassenwerk, werk voor de klas, school- en studentendienst, voortgezette opleiding en lestijden collegiaal werk omvat.

A.4.2. De Franse Gemeenschapsregering wijst allereerst erop dat de leden van het onderwijzend personeel en de andere ambtenaren van de Franse Gemeenschap niet vergelijkbaar zijn. Zij oefenen immers niet dezelfde functies uit en zijn niet aan dezelfde reglementeringen onderworpen. In dat verband is collegiaal werk klaarblijkelijk specifiek voor de opdrachten van de leden van het onderwijzend personeel. Om die redenen is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat de grief die is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet gegrond is.

A.4.3. Met betrekking tot de kwalificatie « dwangarbeid » verwijst de Franse Gemeenschapsregering naar het arrest van het Hof nr. 81/95 van 14 december 1995, alsook naar een arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 1 maart 2018, *Adigüzel tegen Turkije*), waarvan de redenering te dezen analoog is, aangezien de specifieke kenmerken van het beroep van leerkracht verantwoordt de bestreden bepalingen niet als een onderwerping aan dwangarbeid te beschouwen. Als ambtenaar is de leerkracht immers onderworpen aan de wet van de veranderlijkheid van de openbare dienst, die impliciet door de ambtenaar wordt aanvaard. Bovendien toont de verzoekende partij niet aan dat de bepalingen afbreuk zouden doen aan haar bestaande situatie en aan eventuele verworven rechten.

In elk geval is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat het risico op een tuchtsanctie niet voldoende is om de opnemings van de bestreden bepalingen in het toepassingsgebied van artikel 4 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te verantwoorden.

A.4.4. Met betrekking tot de eventuele schending van artikel 23 van de Grondwet ziet de Franse Gemeenschapsregering niet in hoe de bestreden bepalingen als een aanzienlijke achteruitgang kunnen worden geïnterpreteerd. De verzoekende partij voert trouwens niets dergelijks aan en brengt geen enkel bewijskrachtig element in die zin aan. Ook al zou men ervan kunnen uitgaan dat een dergelijke achteruitgang bestaat, kan de decreetgever zich in elk geval beroepen op redenen van algemeen belang om die achteruitgang te verantwoorden, zoals de algemene doelstelling de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren.

A.4.5. Tot slot toont de Franse Gemeenschapsregering zich omzichtig ten opzichte van de grieven die verband houden met artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Geen enkele aanwijzing maakt het immers mogelijk aan te tonen dat de bezoldiging van de verzoekende partij onbillijk zou zijn.

A.5.1. In haar memorie van antwoord betwist de verzoekende partij de bewering dat collegiaal werk slechts een component van de huidige opdracht van de leerkrachten zou zijn en geen extra opdracht. De Franse Gemeenschapsregering toont geenszins aan dat die opdracht reeds bestond vóór de inwerkingtreding van het decreet, wat wordt bewezen door het feit dat de verzoekende partij nooit ertoe gebracht is een dergelijk werk uit te voeren. Ook al zou men een dergelijk voorafgaan kunnen doen gelden, kan niet worden bewezen dat die component op dat ogenblik 60 lestijden werk vertegenwoordigde. Steunend op het advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017, erkent de Franse Gemeenschapsregering zelf dat het erom ging het collegiaal werk te « ontwikkelen ». De verzoekende partij is echter van mening dat het niet mogelijk is te « ontwikkelen » zonder te « verzwaren ».

A.5.2. Het argument dat de verzoekende partij een « ambtenaar » zou zijn, is in strijd met de waarheid. De verzoekende partij onderstreept dat alleen de werknemer van wie de tewerkstelling uitsluitend wordt geregeld door de collectieve of individuele beslissingen uitgaande van een werkgever die een overheid is, de hoedanigheid van ambtenaar heeft. Vastgesteld dient te worden dat de verzoekende partij geen enkele statutaire band heeft met de Franse Gemeenschap, aangezien zij leraar is in het gesubsidieerd vrij onderwijs, zoals de Raad van State reeds heeft onderstreept (RvS, 15 december 2006, nr. 165.960). In het vrij onderwijs is de inrichtende macht immers een privaatrechtelijke persoon (Arbeidshof te Brussel, 9 oktober 2002, A.R. nr. 41.521). In het decreet van 1 februari 1993 « houdende het statuut van de gesubsidieerde personeelsleden van het gesubsidieerd vrij onderwijs » wordt weliswaar, zo erkent de verzoekende partij, het woord « statuut » vermeld, maar de contractuele aard van het werk van de leerkracht in het vrij onderwijs wordt erkend door het Hof van Cassatie (Cass., 18 december 1997, C.97.0248.N, en Cass., 4 oktober 1993, S.93.0011.N), door het Hof (arrest nr. 30/2006 van 1 maart 2006) en is zelfs naar voren gebracht door de Franse Gemeenschapsregering in haar memorie met betrekking tot het arrest van het Hof nr. 38/96 van 27 juni 1996.

A.5.3. De verzoekende partij doet daarenboven opmerken dat de Franse Gemeenschapsregering het risico op een tuchtsanctie bevestigt dat wordt gelopen in geval van niet-uitvoering van de lestijden collegiaal werk. Onderstreept dient te worden dat die sanctie kan gaan tot het ontslag. Bovendien kan het door de Franse Gemeenschapsregering aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 1 maart 2018, *Adigüzel tegen Turkije*) te dezen klaarblijkelijk niet worden toegepast. De verzoekende partij wijst immers op het feit dat, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de arts in het voormelde arrest had moeten weten dat het in het geding zijnde soort werk deel uitmaakt van de mogelijke opdrachten die aan een arts worden toevertrouwd, en dat vanaf zijn intrede in het beroep. Bovendien had die arts nooit een compensatie voor dat werk gevraagd. De verzoekende partij bevindt zich in een heel andere situatie, aangezien zij, toen zij het beroep heeft gekozen, onmogelijk kon voorzien dat collegiaal werk deel kan uitmaken van haar opdrachten. Op dezelfde wijze wordt niet aangetoond dat de verzoekende partij dat collegiaal werk heeft uitgevoerd zonder een compensatie te eisen.

A.5.4. Voor het overige ziet de verzoekende partij niet in hoe de bestreden bepalingen de kwaliteit van het onderwijs zouden verbeteren. Het is trouwens contradictorisch dat de Franse Gemeenschapsregering van mening is dat zulks het geval kan zijn, terwijl zij staande houdt dat er in de opdracht van de leerkracht niets verandert.

A.5.5. De verzoekende partij precificeert tot slot dat de vernietiging in elk geval op zijn minst voor de personeelsleden van het gesubsidieerd vrij onderwijs moet worden uitgesproken.

A.6.1. In haar memorie van wederantwoord betoogt de Franse Gemeenschapsregering eerst dat de leden van het onderwijzend personeel van het door de Franse Gemeenschap georganiseerd of gesubsidieerd onderwijs niet vergelijkbaar zijn met de leden van het onderwijzend personeel van het onderwijs dat niet door de Franse Gemeenschap wordt georganiseerd of gesubsidieerd, aangezien die laatste voor de tweede categorie niet bevoegd is. De leden van het onderwijzend personeel van het door de Franse Gemeenschap georganiseerd of gesubsidieerd onderwijs kunnen per definitie evenmin worden vergeleken met het niet-onderwijzend personeel, aangezien die laatsten niet onderwijzen. Bijgevolg zijn de bestreden bepalingen enkel bedoeld om te worden toegepast op de eerste categorie.

A.6.2. Met betrekking tot de hoedanigheid van de verzoekende partij erkent de Franse Gemeenschapsregering dat zij, strikt genomen, geen ambtenaar is. Zij blijft echter onderworpen aan een bijzonder statuut dat door de Franse Gemeenschap is vastgelegd ter uitvoering van artikel 24, § 4, van de Grondwet, dat voorziet in de gelijkheid van de leden van het onderwijzend personeel. De Franse Gemeenschapsregering voegt eraan toe dat dat statuut kan worden aangepast aan de vereisten van het algemeen belang, ook al gaat het niet om een statuut van ambtenaar in de strikte zin. De wet van de veranderlijkheid is van toepassing op alle openbare diensten, waarvan het gesubsidieerd vrij onderwijs deel uitmaakt. Het Hof heeft in dat verband reeds kunnen opmerken dat het gesubsidieerd vrij onderwijs een functionele openbare dienst vormt (arresten nrs. 26/92, 27/92 en 23/95). Bijgevolg heeft de verzoekende partij, door leerkracht te worden, impliciet aanvaard dat zij aan dat beginsel is onderworpen.

A.6.3. Voor het overige doet de Franse Gemeenschapsregering opmerken dat de bestreden bepalingen niet zouden kunnen worden opgenomen in de uitzonderingen bedoeld in artikel 4, lid 3, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien zij niet als dwangarbeid kunnen worden beschouwd. Daarenboven wijst de Franse Gemeenschapsregering op het feit dat de verzoekende partij op geen enkel ogenblik een verduidelijking heeft aangebracht over een eventuele aanzienlijke achteruitgang om een mogelijke schending van artikel 23 van de Grondwet te verantwoorden.

- B -

Ten aanzien van de wetgevende context en de bestreden bepalingen

B.1.1. De bestreden bepalingen sluiten aan bij de hervorming van het secundair onderwijs in de Franse Gemeenschap, die in 2015 op gang is gebracht door het « Pacte pour un

Enseignement d'excellence » (Pact voor een uitmuntend onderwijs). Het bestreden decreet van 14 maart 2019 «houdende diverse bepalingen betreffende de werkorganisatie van de onderwijspersoneelsleden en tot toekenning van meer organisatieflexibiliteit aan de Inrichtende machten » (hierna : het decreet van 14 maart 2019) maakt deel uit van de « Axe stratégique 2 » (Strategische As 2) van dat Pact, met als titel « Mobiliser les acteurs de l'éducation dans un cadre d'autonomie et de responsabilisation accrues en renforçant et en contractualisant le pilotage du système éducatif et des écoles, en augmentant le leadership du directeur et en valorisant le rôle des enseignants au sein de la dynamique collective de l'établissement » (De onderwijsactoren mobiliseren in een kader van toegenomen autonomie en responsabilisering door de sturing van het onderwijssysteem en de scholen te versterken en te contractualiseren, door het leiderschap van de directeur te verhogen en door de rol van de leerkrachten binnen de collectieve dynamiek van de instelling te valoriseren) (cf. advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017, p. 111).

Die strategische as beoogt « de verbetering van de resultaten van ons schoolsysteem, op het vlak van efficiëntie of billijkheid » via een « versterking van de responsabilisering van de onderwijsactoren » (*ibid.*, p. 112).

B.1.2. In het advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017 zijn de bakens uitgezet voor het optreden van de decreetgever vóór het decreet van 14 maart 2019 :

« de ontwikkeling van het collegiaal werk dat zal worden erkend in de officiële uuropdracht van alle leerkrachten zonder hun opdracht te verzwaren » (*ibid.*, p. 18).

« In zoverre uit de toekomstvisie op het beroep van leerkracht en uit de in het Pact geschetste evoluties het steeds grotere belang blijkt van de activiteit van de leerkracht buiten zijn klas, is het nuttig de kwestie aan te snijden van de bepaling van zijn arbeidstijd in zijn geheel. Het gaat met name erom de functies en opdrachten te bepalen die in de opdracht van de leerkracht kunnen worden opgenomen en die welke elders ten laste moeten worden genomen (waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat de ten laste genomen functies tijdens de loopbaan van de leerkracht kunnen variëren).

De CG gaat ervan uit dat die kwestie moet worden behandeld op basis van de volgende principes :

1. Het beroep van leerkracht vereist, in het kader van een volledige opdracht, dat men zich er voltijds aan wijdt. De CG vertrekt dus van de hypothese dat de totale wekelijkse investering van een leerkracht ten minste gelijk is aan die van de andere werknemers en dat de totale opdracht niet mag worden verzwaard en, in bepaalde bijzondere gevallen, zou kunnen worden

verlicht. De kwestie die moet worden uitgediept is dus die van de verdeling van de taken binnen die totale opdracht » (*ibid.*, p. 178).

« in het decretale kader moet daarenboven het principe worden verankerd van gemiddeld twee lestijden per week die door elke leerkracht aan collegiaal werk moeten worden besteed, waarbij die lestijden over heel het jaar kunnen worden verdeeld. De CG gaat ervan uit dat, met toepassing van dat principe, de jaarlijks aan collegiaal werk bestede lestijden nauwkeuriger zullen moeten aansluiten op andere functies die de opdracht van de leerkrachten vormen » (*ibid.*, p. 180).

B.2.1. De verzoekende partijen vordert de vernietiging van de artikelen 2, § 1, punt 5, 13, tweede lid, en 15, § 1, van het decreet van 14 maart 2019.

B.2.2.1. Artikel 2, § 1, van het decreet van 14 maart 2019 bepaalt :

« De onderwijzende opdracht bestaat uit :

1. klassenwerk;
2. werk voor de klas;
3. school- en studentendienst;
4. opleiding tijdens de loopbaan;
5. collegiaal werk, d.w.z. een transversale oefeningsmodaliteit van de componenten 1^o tot 4^o ».

B.2.2.2. In de parlementaire voorbereiding wordt vermeld :

« Dat artikel bevat een lijst van de 4 componenten van de onderwijzende opdracht, alsook het collegiaal werk, dat een transversale uitoefeningsmodaliteit is van die 4 componenten en dat van toepassing kan zijn op ander personeel dan het onderwijzend personeel.

[...]

In dat artikel wordt ook gepreciseerd dat de nadere regels voor de uitoefening van de verschillende componenten van de opdracht van de personeelsleden zullen moeten worden vastgelegd in het arbeidsreglement.

De aangelegenheid van de arbeidsreglementen wordt geregeld door de federale wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen. Krachtens het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 18 februari 1993 betreffende de paritaire commissies in het confessioneel vrij onderwijs en het besluit van de Franse Gemeenschapsregering van 19 mei 1995 betreffende de paritaire commissies in het officieel gesubsidieerd onderwijs zijn de

centrale paritaire commissies bevoegd om ‘ te beraadslagen over de algemene werkvoorwaarden ’. Zij zullen dus de bestaande kader-arbeidsreglementen moeten aanpassen aan de nieuwigheden van het thans voorliggende decreet. In het WBE-net zal dit de taak van het Hoog Overlegcomité zijn. De aanneming van het arbeidsreglement dat eigen is aan elke IM, in het gesubsidieerd onderwijs, of aan elke instelling, in het georganiseerd onderwijs, zal zijnerzijds onder het lokaal sociaal overleg vallen » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 749/1, p. 11).

B.2.3.1. Artikel 13 van het decreet van 14 maart 2019 bepaalt :

« Collegiaal werk is het werk met andere personeelsleden en, indien van toepassing, de directie, waarbij het personeelslid enkele of alle van de volgende opdrachten uitvoert :

a) deelname aan de vergaderingen van de pedagogische en opvoedingsteam;

b) collegiaal werk met een pedagogisch doel, ondersteund door de directie, met andere personeelsleden, waaronder andere schoolinrichtingen of PMS-centra.

Lestijden van collegiaal werk worden niet meegeteld in het lestijdenpakket of het totale aantal lestijden van de inrichting, behalve in het gespecialiseerd kleuter- en lager onderwijs, waar ze worden meegeteld ten belope van de lestijden bepaald in artikel 14, §§ 2 en 4 ».

B.2.3.2. In de bespreking van die bepaling wordt gepreciseerd :

« Tot het collegiaal werk behoren onder meer de vergaderingen van het pedagogische team, de vergaderingen van het opvoedingsteam, het werk met de collega’s, de deelname aan de besluitvormingsorganen in het kader van een gedeeld leiderschap, de coaching van startende leerkrachten, enz.

Het staat aan de directeur of aan de door de inrichtende macht gemachtigde persoon de nadere regels te bepalen volgens welke hij zich verzekert van de uitvoering van dat collegiaal werk en van de adequaatheid van de tijdens dat werk nagestreefde doelstellingen.

Een voorbeeld : voor een personeelslid aan wie een collectieve opdracht ‘ school- en studentendienst ’ zou worden toevertrouwd, bijvoorbeeld ‘ sturingsplan-afgevaardigde ’, zou, wanneer hij over die thematiek een vergadering met collega’s organiseert, die tijd deel uitmaken van de component school- en studentendiensten, terwijl dat voor zijn collega’s collegiaal werk zou vormen.

Het punt b) (‘ *collegiaal werk met een pedagogisch doel, ondersteund door de directie, met andere personeelsleden, waaronder andere schoolinrichtingen of PMS-centra* ’) beoogt elk collegiaal werk of project met een pedagogisch doel dat wordt ingevoerd, bijvoorbeeld in het kader van het sturingsplan of door personeelsleden, en dat door de directie wordt ondersteund.

De nadere regels voor de inwerkingstelling van het collegiaal werk moeten in alle gevallen worden bepaald in het sturingsplan / de doelstellingenovereenkomst en over de organisatie van dat werk moet worden overlegd binnen het sociaal overlegorgaan. Verscheidene oplossingen zijn mogelijk en er wordt over onderhandeld op het lokale niveau. Een voorbeeld : gedurende een bepaalde periode twee uren per week vastleggen om het sturingsplan uit te werken, en vervolgens voorzien in meer flexibele nadere regels voor de organisatie met overzending van een agenda.

Per definitie staat het aan de directie de teamvergaderingen tijdens het jaar te organiseren, maar met inachtneming van de nadere regels waarover vooraf is overlegd binnen het sociaal overlegorgaan. Daarentegen komt de organisatie van collegiaal werk met een pedagogisch doel eerst toe aan de leerkrachten zelf. Het is echter belangrijk dat de doelstellingen en de prioriteiten waarop het collegiaal werk zich zal concentreren, door de directie worden ondersteund. Het collegiaal werk is immers een essentiële hefboom om de prioritaire doelstellingen te bereiken die het team zich in het kader van zijn sturingsplan zal hebben gesteld. In voorkomend geval zal de directie de betrokken leerkrachten aanspreken teneinde zich ervan te vergewissen dat het collegiaal werk wordt verricht.

Dat artikel bepaalt tot slot dat de lestijden van collegiaal werk niet worden meegeteld in het lestijdenpakket of het totale aantal lestijden van de inrichting. De enige uitzondering betreft het gespecialiseerd kleuter- en lager onderwijs, waar ze worden meegeteld ten belope van 60 lestijden. De reden daarvan is dat artikel 39 van het decreet van 3 maart 2004 houdende organisatie van het gespecialiseerd onderwijs wordt gewijzigd om te bepalen dat de lestijden klassenraad in het gespecialiseerd basisonderwijs niet worden meegeteld in het lestijdenpakket (om coherent te zijn met hetgeen reeds bestaat voor het gespecialiseerd secundair onderwijs). Om een begrotingsevenwicht te verzekeren, wordt ter compensatie bepaald dat in het gespecialiseerd basisonderwijs de lestijden van collegiaal werk van het lestijdenpakket zullen worden genomen » (*ibid.*, pp. 14-15).

B.2.4.1. Artikel 15, § 1, van het decreet van 14 maart 2019 bepaalt :

« In het gewoon secundair onderwijs, moet het voltijds onderwijzend personeel 60 lestijden per schooljaar collegiaal werk verrichten, buiten de in artikel 3 genoemde lestijden, de opdrachten bedoeld in artikel 8 en de verplichte dagen voor de opleiding tijdens de loopbaan bedoeld in de decreten van 11 juli 2002 betreffende de opleiding tijdens de loopbaan in het buitengewoon onderwijs, het gewoon secundair onderwijs en de psycho-medisch-sociale centra en tot oprichting van een instituut voor opleidingen tijdens de loopbaan.

Als de personeelsleden een ambt vervullen met onvolledige prestaties, wordt hun gezamenlijke werklast [lees : collegiaal werk] evenredig verminderd ».

B.2.4.2. Wat dat artikel 15 betreft, wordt in de parlementaire voorbereiding beknopt aangevoerd dat het « het volume collegiaal werk bepaalt dat een leerkracht in het gewoon of buitengewoon secundair onderwijs dient te verrichten » (*ibid.*, p. 15).

B.2.5. Daarenboven heeft de minister van Leerplichtonderwijs tijdens de commissiebesprekingen vermeld :

« In tegenstelling tot hetgeen gewoonlijk wordt gedacht, presteert een leerkracht niet slechts 20, 22 of 24 uren per week, maar heel wat meer. Die tekst zal het mogelijk maken alle componenten van zijn werk te valoriseren. [...] Het advies nr. 3 voorzag erin het evenwicht van de huidige werklast van de leerkrachten te bewaren en het is wel degelijk in die optiek dat het ontwerp van decreet is opgebouwd. Gelet op de invoering van twee lestijden collegiaal werk en teneinde de werklast van de leerkrachten van het secundair niet te verzwaren, worden de marges in de lestijden afgeschaft » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 749/3, p. 3).

De minister heeft eveneens doen opmerken :

« Collaboratieve praktijken bestaan reeds in heel wat scholen, maar worden niet altijd gevaloriseerd, terwijl zij de samenhang van leerprocessen en evaluaties bevorderen, bijdragen aan de beroepsontplooiing en het mogelijk maken een schoolcultuur te doen ontstaan rond een gemeenschappelijk project.

Het doeleinde van collegiaal werk is de leerling en zijn leerprocessen; het mag niet het zuiver organisatorische vlak betreffen (bijvoorbeeld, niet voor de urenplanning). Het zal met name de opvoedingsteams de mogelijkheid bieden het sturingsplan op te stellen en het om te zetten in de doelstellingenovereenkomst. Buiten die bakens wordt geen lijst van thema's opgelegd. Een vademecum met betrekking tot de inwerkingstelling van het collegiaal werk werd niettemin door het kabinet van de minister gerealiseerd in overleg met de federaties van inrichtende machten en de vakorganisaties. In dat vademecum, dat na de aanneming van het thans voorliggende ontwerp van decreet zal worden gepubliceerd in de vorm van een omzendbrief, zullen met name concrete sporen worden aangesneden van collaboratieve praktijken in de scholen.

Het collegiaal werk zal ook van toepassing zijn op andere functies dan de onderwijzende functies. De minister denkt hier aan het opvoedend hulppersoneel, het paramedisch, maatschappelijk en psychologisch personeel alsook aan de selectie- en bevorderingsambten (met uitsluiting van de directeurs).

Tot slot wenst zij de aandacht te vestigen op een maatregel die rechtstreeks de leerkrachten ten goede zal komen, maar ook de houders van een selectie- of bevorderingsambt, buiten de directie, en die het mogelijk maakt een belangrijke component te erkennen van het werk van de leerkrachten dat thuis wordt verricht » (*ibid.*, p. 4).

Ten aanzien van het enige middel

B.3. De verzoekende partij leidt een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepalingen, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 4, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 19, tweede lid, van de arbeidswet van 16 maart 1971, met artikel 2, punt 1, van de richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 « betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd », alsook met artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre de nieuw in het leven geroepen lestijden collegiaal werk een niet-verantwoorde verzwarende vormen van de werklust van de leerkrachten alsook een gedwongen arbeid, aangezien die niet worden bezoldigd en de niet-uitvoering ervan kan worden bestraft met tuchtsancties.

B.4. De verzoekende partijen doet gelden dat de decreetgever de leden van het onderwijzend personeel van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs voortaan de verplichting oplegt 60 niet-bezoldigde lestijden collegiaal werk te presteren, terwijl die dergelijke opdrachten nooit hebben verricht.

Zij is van mening dat zulks leidt tot, enerzijds, een discriminatie ten opzichte van de andere personeelsleden die onder het toepassingsgebied vallen van de decretale bevoegdheid van de Franse Gemeenschap of op zijn minst een discriminatie tussen de onderwijsnetten en, anderzijds, een beperking van de omvang van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, die worden gewaarborgd bij artikel 23 van de Grondwet.

B.5.1. De verzoekende partij verwijt de decreetgever allereerst dat hij een onverantwoord verschil in behandeling heeft ingesteld tussen de leden van het onderwijzend personeel en de andere personeelsleden die onder het toepassingsgebied vallen van de decretale bevoegdheid van de Franse Gemeenschap.

B.5.2. Het beginsel van gelijkheid en niet discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.5.3. Rekening houdend met de specificiteit van de onderwijsactiviteiten is het verschil in behandeling tussen de leden van het onderwijzend personeel van het door de Franse Gemeenschap georganiseerde of gesubsidieerde onderwijs en de andere personeelsleden die onder het toepassingsgebied vallen van de decretale bevoegdheid van de Franse Gemeenschap niet zonder redelijke verantwoording : aanvaard kan worden dat ten aanzien van de opleiding van de leerlingen een leerkracht een rol vervult die fundamenteel verschillend is van die van de leden van het niet-onderwijzend personeel.

Het nastreven van de in B.1.1 en B.1.2 vermelde doelstellingen valt onder het algemeen belang, in het bijzonder in zoverre zij ertoe strekken de kwaliteit van het onderwijs te verzekeren door de responsabilisering van de leerkrachten. De bestreden bepalingen zijn in dat opzicht van toepassing op alle onderwijsinstellingen. Bijgevolg is het niet onredelijk om van de leerkracht te vereisen dat hij zich kwijt van opdrachten die specifiek zijn voor zijn rol.

B.6. Uit de argumentatie van de verzoekende partij blijkt dat zij de decreetgever daarenboven verwijt dat hij een nieuw systeem van componenten in de opdracht van een leerkracht oplegt, inclusief voor het gesubsidieerd vrij onderwijs.

Hoewel de leerkracht in het gesubsidieerd vrij onderwijs op contractuele basis wordt aangeworven en daardoor onderworpen is aan de wet van 16 maart 1971, wordt zijn statuut niettemin geregeld door een aanzienlijk aantal bepalingen die hem eigen zijn krachtens het decreet van 1 februari 1993 « houdende het statuut van de gesubsidieerde personeelsleden van het gesubsidieerd vrij onderwijs », dat soms afwijkt van de wet van 16 maart 1971. De decreetgever is bijgevolg bevoegd om bepalingen aan te nemen die het statuut van de leerkracht in het gesubsidieerd vrij onderwijs raken.

Daarenboven wordt bij artikel 24, § 4, van de Grondwet het beginsel ingesteld van de gelijke behandeling van de onderwijsinstellingen en de personeelsleden, zelfs indien dat beginsel een gedifferentieerde behandeling niet uitsluit, op voorwaarde dat die gebaseerd is op « de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht ». Wat het collegiaal werk betreft, blijkt niet dat de eigen karakteristieken van de inrichtende machten van het gesubsidieerd vrij onderwijs ertoe verplichten de leerkrachten van die netten verschillend te behandelen ten opzichte van de leerkrachten van het gemeenschapsonderwijs.

B.7.1. De verzoekende partijen is vervolgens van mening dat de decreetgever de omvang van de bij artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde economische en sociale rechten heeft beperkt en de bij datzelfde artikel opgelegde *standstill*-verplichting heeft geschonden.

B.7.2. Artikel 23, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft een menswaardig leven te leiden en het derde lid, 1^o, vermeldt onder de economische, sociale en culturele rechten « het recht op arbeid » en « het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning ». Die bepalingen preciseren niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, aangezien elke wetgever ermee belast is die rechten te waarborgen, overeenkomstig artikel 23, tweede lid, « rekening houdend met de overeenkomstige plichten ».

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.7.3. Bij de bestreden bepalingen wordt erin voorzien dat het voltijds onderwijzend personeel per schooljaar 60 lestijden collegiaal werk moet verrichten. Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 14 maart 2019, het advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017 en uit de omzendbrief nr. 7167 van 3 juni 2019 « betreffende de inwerkingstelling van het decreet van 14 maart 2019 » blijkt dat het aan elke inrichtende macht staat om in het arbeidsreglement de praktische nadere regels te bepalen voor het presteren van die lestijden collegiaal werk. Daartoe wordt er in een ruim sociaal overleg voorzien en moet er een kader-arbeidsreglement worden aangenomen door de paritaire comités voor het gesubsidieerd onderwijs en het Hoog Overlegcomité voor het door de Franse Gemeenschap georganiseerd onderwijs. Dat in praktijk brengen veronderstelt dat « de ontwikkeling van het collegiaal werk

dat zal worden erkend in de officiële uurodracht van alle leerkrachten [gebeurt] zonder hun opdracht te verzwaren » (advies nr. 3 van de Centrale Groep van 7 maart 2017, p. 18).

Rekening houdend met die verduidelijkingen, kan uit de bestreden bepalingen niet worden afgeleid dat het collegiaal werk moet worden gepresteerd bovenop de huidige werklast van de leerkrachten. Het staat immers aan de verschillende inrichtende machten zich ervan te verzekeren dat zulks niet het geval is wanneer zij het decreet van 14 maart 2019 in werking stellen.

B.7.4. Bovendien kan uit de omstandigheid alleen dat de werklast van de leerkrachten, over alle netten heen, nooit met zekerheid is vastgelegd ten aanzien van de verschillende componenten ervan, niet worden afgeleid dat het decreet van 14 maart 2019 automatisch zou leiden tot een verhoging ervan.

De decreetgever, die vertrok van de vaststelling van de versnipperde situatie van de inhoud van de opdrachten van de leerkrachten in de praktijk, die binnen eenzelfde instelling konden wisselen, kon redelijkerwijs van mening zijn dat die situaties dienden te worden uitgeklaard, met name vanuit de zorg om een grotere gelijkheid tussen de leerkrachten.

B.8. Gelet op hetgeen in B.7.3 is vermeld, kan niet redelijkerwijs ervan worden uitgegaan dat de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang met zich meebrengen van het bestaande niveau van bescherming inzake arbeidsvoorwaarden en billijke beloning. De decreetgever heeft in voldoende waarborgen voorzien, met name inzake sociaal overleg, om de voormelde rechten te vrijwaren.

B.9. Voor het overige leidt de verzoekende partij uit de aangevoerde bepalingen van het recht van de Europese Unie, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in samenhang gelezen met de voormelde grondwetsartikelen, geen argumenten af die tot een andere conclusie nopen.

B.10.1. De verzoekende partij is tot slot van mening dat de nieuwe lestijden collegiaal werk moeten worden beschouwd als diensten die worden bewezen buiten het kader van de normale beroepsactiviteiten van de leerkracht, die niet worden bezoldigd of waar op zijn minst geen compensatie tegenover staat, waarvan de niet-uitvoering kan worden bestraft met een tuchtsanctie en die bijgevolg gedwongen arbeid vormen die in strijd is met artikel 4, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.10.2. Rekening houdend met hetgeen in B.7.3 is vermeld, kan uit de bestreden bepalingen niet worden afgeleid dat collegiaal werk een verzwaring vormt van de opdracht van de leerkracht, noch dat het zonder bezoldiging of compensatie wordt verricht. De bestreden bepalingen vormen bijgevolg geen vordering van werk in strijd met de in het middel aangevoerde bepalingen.

B.11. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 4 maart 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût