



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 95/2022
van 7 juli 2022
Rolnummer : 7765**

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 4 en 5 van de wet van 10 mei 2007 « ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie », de artikelen 4 en 5 van het decreet van het Waalse Gewest van 6 november 2008 « ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, met inbegrip van de discriminatie tussen vrouwen en mannen inzake economie, tewerkstelling en beroepsopleiding », de artikelen L1122-32 en L1123-23 van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en de wet van 8 april 1965 « tot instelling van de arbeidsreglementen », gesteld door de voorzitter van de Arbeidsrechtbank te Luik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij beschikking van 24 februari 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 februari 2022, heeft de voorzitter van het Arbeidsrechtbank te Luik de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1) Schenden de artikelen 4 en 5 van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en de artikelen 4 en 5 van het Waalse decreet van 6 november 2008 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie de bevoegdheidverdelende regels in zoverre zij zouden worden geïnterpreteerd in die zin dat het de federale wetgeving zou zijn die zou gelden om te bepalen of er sprake is van discriminatie in de manier waarop het statutaire of contractuele gemeentelijk personeel wordt behandeld ? ».

« 2) Schenden de artikelen L1122-32 en L1123-23 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen, in zoverre zij de gemeenteraad opdragen om een arbeidsreglement vast te stellen dat van toepassing is op de gemeenteamttenaren, en het gemeentecollege om toezicht

uit te oefenen op de contractuele ambtenaren, de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van neutraliteit, met artikel 24 van de Grondwet, met het algemene beginsel van onpartijdigheid van de overheidsambtenaren en met artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zoverre zij een openbaar bestuur en meer bepaald de gemeentelijke instanties toestaan een volkomen neutrale administratieve omgeving vast te leggen in een reglement en bijgevolg een verbod op te leggen, aan alle personeelsleden, ongeacht of zij al dan niet rechtstreeks in contact staan met het publiek, om uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging te dragen ? ».

« 3) Schenden de artikelen L1122-32 en L1123-23 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en de wet van 8 april 1965 tot instelling van de arbeidsreglementen, in zoverre zij de gemeenteraad opdragen om een arbeidsreglement vast te stellen dat van toepassing is op de gemeenteambtenaren, en het gemeentecollege om toezicht uit te oefenen op de contractuele ambtenaren, de artikelen 10, 11 en 19 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het algemene beginsel van neutraliteit, met artikel 24 van de Grondwet, met het algemene beginsel van onpartijdigheid van de overheidsambtenaren en met artikel 9 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zoverre zij een openbaar bestuur en meer bepaald de gemeentelijke instanties toestaan een volkomen neutrale administratieve omgeving vast te leggen in een reglement en bijgevolg een verbod op te leggen, aan alle personeelsleden, ongeacht of zij al dan niet rechtstreeks in contact staan met het publiek, om uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging te dragen, zelfs indien dat neutrale verbod vooral vrouwen lijkt te raken, en dus een verkapte discriminatie op grond van geslacht kan uitmaken ? ».

Op 16 maart 2022 hebben de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen het onderzoek van de zaak af te doen met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

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

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

De gemeente Ans heeft haar arbeidsreglement gewijzigd waardoor voor de gemeenteambtenaren, ongeacht of zij al dan niet in contact staan met het publiek, een verbod wordt ingevoerd om uiterlijke tekenen te dragen die hun ideologische of filosofische strekking, of hun politieke of religieuze overtuiging kunnen openbaren. Voor de gemeente gaat het erom de inachtneming van het neutraliteitsbeginsel te waarborgen. Een ambtenaar die in dienst is in het kader van een arbeidsovereenkomst die op haar arbeidsplaats een uiterlijk teken van haar geloofsovertuiging wenst te dragen, heeft bij de voorzitter van de Arbeidsrechtbank te Luik een vordering tot staking ingesteld wegens discriminatie op grond van religie en geslacht.

De voorzitter van de Arbeidsrechtbank te Luik stelt aan het Hof de drie hiervoor weergegeven prejudiciële vragen in verband met dat arbeidsreglement. Hij verwijst naar het arrest van het Hof nr. 81/2020 van 4 juni 2020, waarbij het Hof inzake onderwijs oordeelde dat, in de interpretatie dat het 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 het 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, artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 « houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs » 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, niet schendt.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies opgesteld met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, hebben de rechters-verslaggevers geoordeeld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht het Hof voor te stellen de prejudiciële vragen te beantwoorden met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

A.2. Er werd geen memorie met verantwoording ingediend binnen de termijn waarin artikel 72, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 voorziet.

- B -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. Met de eerste prejudiciële vraag stelt de verwijzende rechter aan het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van de artikelen 4 en 5 van de wet van 10 mei 2007 « ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie » (hierna : de wet van 10 mei 2007) en van de artikelen 4 en 5 van het decreet van het Waalse Gewest van 6 november 2008 « ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie » (hierna : het decreet van 6 november 2008) met de bevoegdheidverdelende regels, « in zoverre zij zouden worden geïnterpreteerd in die zin dat het de federale wetgeving zou zijn die zou gelden om te bepalen of er sprake is van discriminatie in de manier waarop het statutaire of contractuele gemeentelijk personeel wordt behandeld ».

B.2. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, is het Hof bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op vragen omtrent de schending, door een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, van de artikelen van titel II (« De

Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet. Het Hof is daarentegen niet bevoegd om de normen te bepalen die van toepassing zijn op het geschil voor de verwijzende rechter.

B.3. Uit de motivering van de verwijzingsbeschikking blijkt dat, met de eerste prejudiciële vraag, de verwijzende rechter het Hof in wezen vraagt om te bepalen welke antidiscriminatiewetgeving van toepassing is op het voor hem hangende geschil.

De verwijzende rechter voert immers geen enkel element aan dat wijst op het bestaan van een conflict tussen de wet van 10 mei 2007 en het decreet van 6 november 2008 of dat hem toelaat te besluiten tot de toepasbaarheid, te dezen, van de federale antidiscriminatiewetgeving in plaats van de gewestwetgeving.

B.4. Het Hof is niet bevoegd om kennis te nemen van de eerste prejudiciële vraag.

Het komt de verwijzende rechter toe de normen te bepalen die van toepassing zijn op het voor hem hangende geschil, rekening houdend, in voorkomend geval, met de bepalingen die het respectieve toepassingsgebied van de federale antidiscriminatiewetgeving en van de Waalse antidiscriminatiewetgeving regelen, in het licht van de parlementaire voorbereiding, en, vervolgens indien de bestaanbaarheid van die normen met de referentieregels van het Hof in het geding wordt gebracht of in geval van een bevoegdheidsconflict, in die zin aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen.

Ten aanzien van de tweede en de derde prejudiciële vraag

B.5. Met de tweede prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om na te gaan of de artikelen L1122-32 en L1123-23 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en de wet van 8 april 1965 « tot instelling van de arbeidsreglementen », in zoverre zij de gemeenteraad opdragen om een arbeidsreglement vast te stellen dat van toepassing is op de gemeenteambtenaren, en het gemeentecollege om toezicht uit te oefenen op de contractuele ambtenaren, bestaanbaar zijn met verschillende grondwets- en verdragsbepalingen en met algemene beginselen, « in zoverre [de in het geding zijnde bepalingen] een openbaar bestuur en meer bepaald de gemeentelijke instanties toestaan een

volkomen neutrale administratieve omgeving vast te leggen in een reglement en bijgevolg een verbod op te leggen, aan alle personeelsleden, ongeacht of zij al dan niet rechtstreeks in contact staan met het publiek, om uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging te dragen ».

Met de derde prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof rekening te houden met het feit dat een dergelijk « neutraal verbod vooral vrouwen lijkt te raken, en dus een verkapte discriminatie op grond van geslacht kan uitmaken ».

B.6. De artikelen L1122-32 en L1123-23 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie bepalen :

« Art. L1122-32. De gemeenteraad maakt de gemeentelijke reglementen van inwendig bestuur.

Die reglementen mogen niet in strijd zijn met de wetten, de decreten, de reglementen, de besluiten van de Staat, de Gewesten en Gemeenschappen, de provincieraad en het provinciecollege.

De raad zendt ervan binnen achtenveertig uur een afgifte aan het provinciecollege.

Afgiften van die reglementen worden onmiddellijk toegezonden aan de griffie van de rechtbank van eerste aanleg en aan de griffie van de politierechtbank; waar zij in een daartoe bestemd register worden ingeschreven.

Van die reglementen wordt melding gemaakt in het Bestuursmemoriaal van de provincie. »

« Art. L1123-23 Het gemeentecollege is belast met :

1° de uitvoering van de wetten, de decreten, de reglementen en besluiten van de Staat, de Gewesten en Gemeenschappen, de provincieraad en het provinciecollege wanneer zulks bepaaldelijk aan het college is opgedragen;

2° de bekendmaking en uitvoering van de gemeenteraadsbesluiten;

3° het beheer van de gemeentelijke inrichtingen;

4° het beheer van de inkomsten, de afgifte van bevelschriften tot betaling van de uitgaven van de gemeente en het toezicht op de boekhouding;

5° de leiding van de gemeentewerken;

6° de vaststelling van de rooilijnen van de wegen, met inachtneming van de algemene plans aangenomen door de hogere overheid, indien dergelijke plans bestaan, en behoudens beroep bij deze overheid, en, in voorkomend geval, bij de rechtbanken door de personen die zich door de besluiten van de gemeenteverheid benadeeld achten;

7° het voeren van de rechtsgedingen, waarbij de gemeente als eiser dan wel als verweerder betrokken is;

8° het beheer van de eigendommen der gemeente, alsmede de vrijwaring van haar rechten;

9° het toezicht op de door de gemeente bezoldigde beambten, behalve op de leden van het gemeentelijk politiekorps;

10° het doen onderhouden van de buurtwegen en de waterlopen, overeenkomstig de wetsbepalingen en de verordeningen van de provincieverheid;

11° het opleggen van de schorsing, de intrekking of de sluiting zoals bedoeld in artikel L1122-33, § 2 ».

De verwijzende rechter vermeldt geen specifieke bepaling uit de wet van 8 april 1965 « tot instelling van de arbeidsreglementen ».

B.7. Een prejudiciële vraag behoeft slechts een antwoord van het Hof indien de aangevoerde ongrondwettigheid rechtstreeks haar oorsprong vindt in de in het geding zijnde wetsbepaling(en) of, in het geval van een lacune in de wetgeving, indien deze verband houdt met een geïdentificeerde wetsbepaling. De bepalingen waarover de verwijzende rechter het Hof een vraag stelt, hebben echter volstrekt niets te maken met de kwestie van de neutraliteit van de overheid, en in het bijzonder met de mogelijkheid, voor een gemeente, om haar personeelsleden te verbieden uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging te dragen. De omstandigheid dat die bepalingen zwijgen over een dergelijke mogelijkheid, kan niet worden gelijkgesteld met een machtiging die expliciet of stilzwijgend maar met zekerheid door de bevoegde wetgever is gegeven.

De verwijzing, in de verwijzingsbeschikking, naar het arrest van het Hof nr. 81/2020 van 4 juni 2020 inzake onderwijs, leidt niet tot een andere conclusie. Bij dat arrest oordeelde het Hof dat, in de interpretatie dat het 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 het 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, artikel 3 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 31 maart 1994 «houdende bepaling van de neutraliteit van het Gemeenschapsonderwijs» 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, niet schendt. De formulering van de prejudiciële vraag in de zaak die aanleiding had gegeven tot dat arrest vertoont weliswaar een zekere analogie met de manier waarop de verwijzende rechter de twee voorliggende prejudiciële vragen heeft geformuleerd, maar de bepaling die destijds in het geding was, hield rechtstreeks verband met de aangevoerde ongrondwettigheid, hetgeen verklaart waarom het Hof heeft aanvaard om de prejudiciële vraag te beantwoorden.

B.8. De tweede en de derde prejudiciële vraag behoeven geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Het Hof is niet bevoegd om kennis te nemen van de eerste prejudiciële vraag.
- De tweede en de derde prejudiciële vraag behoeven geen antwoord.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 7 juli 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul