



Vlaams
Parlement

stuk **623** (2009-2010) – Nr. 2
ingediend op 25 maart 2011 (2010-2011)

Voorstel van decreet

van de heren Jean-Jacques De Gucht, Sven Gatz en Luckas Van Der Taelen,
mevrouw Marleen Vanderpoorten en de heer Herman Schueremans

houdende wijziging van het artikel 55
van het decreet van 31 juli 1990
betreffende het onderwijs-II,
wat de vakken godsdienst en
niet-confessionele zedenleer betreft

Advies

van de Raad van State

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.636/1
VAN 10 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 30 juli 2010 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van decreet "houdende wijziging van het artikel 55 van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs II, wat de vakken godsdienst en niet-confessionele zedenleer betreft (ingediend door de Heren Jean-Jacques De Gucht, Sven Gatz en Luckas Van Der Taelen, mevrouw Marleen Vanderpoorten en de Heer Herman Scheuremans, *Parl. St.* Vl. Parl., 2009-10, nr. 623/1)", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 7 oktober 2010 en 10 februari 2011, het volgende advies gegeven:

48.636/1

STREKKING VAN HET VOORSTEL VAN DECREET

1. Het om advies voorgelegde voorstel van decreet strekt ertoe het minimum lessenrooster voor het eerste en het tweede jaar van de derde graad van het secundair onderwijs, vastgelegd in artikel 55, §§ 4 tot 6, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II (hierna: onderwijsdecreet II), aan te passen wat de levensbeschouwelijke vakken betreft ¹. Waar als verplicht aan te bieden onderdeel van de basisvorming thans melding wordt gemaakt van het vak “godsdienstleer of niet-confessionele zedenleer” wordt de verplichting toegevoegd “minstens de helft van de lesuren die voor dit vak uitgetrokken zijn, [te besteden] aan de godsdienstvergelijkende wetenschap van de andere erkende godsdiensten binnen het huidige maatschappelijke kader” (zie artikel 2 van het voorstel).

Het voorstel beoogt eveneens de uitbreiding van het pakket levensbeschouwelijke vakken voor de gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen bij te stellen (zie artikel 3, dat artikel 55, § 8, van het onderwijsdecreet II vervangt). De mogelijkheid om in plaats van godsdienst of niet-confessionele zedenleer het vak ‘cultuurbeschouwing’ of het vak ‘eigen cultuur en religie’ aan te bieden, zal niet meer gelden voor het eerste en het tweede leerjaar van de derde graad van het vrij secundair onderwijs. Wat die leerjaren van het secundair onderwijs betreft, wordt met betrekking tot de inhoud van de levensbeschouwelijke vakken dezelfde verplichting toegevoegd.

2. In de bij het voorstel gevoegde toelichting verduidelijken de indieners dat het hun bedoeling is om “in de derde graad van het secundair onderwijs tijdens minstens de helft van de aangeboden uren godsdienst of niet-confessionele zedenleer, de andere erkende godsdiensten uitgebreid aan bod [te] laten komen” ².

Het oogmerk van de wijziging verwoorden zij als volgt:

“[I]n een steeds complexer wordende maatschappij, geïnspireerd door de mondialisering, [draagt] een goede wederzijdse kennis en begrip van andere godsdiensten of van de niet-confessionele zedenleer in belangrijke mate [bij] tot de zelfontplooiing en maatschappelijke visie van iedere jongere. Het nut van een basiskennis vergelijkende godsdienstwetenschappen biedt jongeren de kans om maatschappelijke en religieuze fenomenen binnen het hedendaagse maatschappelijke bestel te kunnen plaatsen” ³.

1 Zoals uit artikel 52*septies* van het onderwijsdecreet II blijkt, omvat het onderwijsaanbod in de officiële voltijds secundaire scholen wekelijks minstens twee lesuren levensbeschouwelijk onderwijs.

2 *Parl. St.* VI. Parl., 2009-10, nr. 623/1, 2.

3 *Ibidem*.

48.636/1

3. Het voorstel beoogt aldus een einde te maken aan een lange traditie⁴ waarbij - naargelang het geval - de bevoegde instantie van de erkende eredienst, de niet-confessionele gemeenschap of de inrichtende macht, volledig vrij de inhoud van de levensbeschouwelijke vakken bepaalt⁵.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. *Bevoegdheid.*

Behoudens een aantal uitzonderingen die geen belang hebben voor het onderzoek van het voorliggende voorstel, zijn de gemeenschappen op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet bevoegd voor het onderwijs. Gelet op die bevoegdheid komt het de Vlaamse Gemeenschap toe het programma te bepalen van de opleidingen die zij inricht. Zij is ook bevoegd om regels vast te stellen inzake de onderwijsopleidingen die zij subsidieert.

2. *Levensbeschouwelijk onderricht in de officiële scholen.*

In de mate het voorstel betrekking heeft op de inhoud van het onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer aangeboden in de scholen ingericht door openbare besturen, moet er rekening worden gehouden met de volgende verplichtingen.

- 2.1. *De verplichte neutraliteit van het door de gemeenschap ingerichte onderwijs.*

Artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet bepaalt:

“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”.

4 X. DELGRANGE, “La neutralité de l’enseignement en Communauté française”, *APT* 2007-08, (119) 137-138.

5 Die vrijheid uit zich onder meer in het gegeven dat voor de levensbeschouwelijke vakken geen ontwikkelingsdoelen of eindtermen zijn bepaald (artikel 3, tweede lid, van het decreet van 18 januari 2002 betreffende de eindtermen, de ontwikkelingsdoelen en de specifieke eindtermen in het voltijds gewoon en buitengewoon secundair onderwijs), dat de leerplannen voor levensbeschouwelijke vakken door de overheid niet moeten worden goedgekeurd (artikel 8, § 4, van het decreet van 18 januari 2002) en dat de onderwijsinspectie van de Vlaamse Gemeenschap, gelet op de principiële leerstellige autonomie van de erediensten en de niet-confessionele gemeenschap, niet bevoegd is voor het toezicht op het onderwijs in de levensbeschouwelijke vakken (artikel 33, eerste lid, van het decreet van 8 mei 2009 betreffende de kwaliteit van onderwijs).

48.636/1

2.2. *De verplichting, in het officieel onderwijs, om de keuze aan te bieden tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.*

Artikel 24, § 1, lid 4, van de Grondwet bepaalt:

“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”.

Zoals het Grondwettelijk Hof benadrukt, heeft de Grondwetgever, door de openbare overheden die scholen inrichten te verplichten de keuze te bieden tussen het onderwijs in een van de erkende godsdiensten en dat in de niet-confessionele zedenleer, een fundamenteel recht vastgelegd ⁶.

2.3. *Verbod van indoctrinatie.*

Artikel 2, tweede zin, van het eerste aanvullend protocol bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens bepaalt wat volgt (vertaling):

“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”.

In het arrest van 7 december 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen t. Denemarken*, heeft het Europees hof voor de rechten van de mens vastgesteld dat deze bepaling

“does not prevent States from imparting through teaching or education information or knowledge of a directly or indirectly religious or philosophical kind. It does not even permit parents to object to the integration of such teaching or education in the school curriculum, for otherwise all institutionalised teaching would run the risk of proving impracticable. In fact, it seems very difficult for many subjects taught at school not to have, to a greater or lesser extent, some philosophical complexion or implications. The same is true of religious affinities if one remembers the existence of religions forming a very broad dogmatic and moral entity which has or may have answers to every question of a philosophical, cosmological or moral nature.

The second sentence of Article 2 implies on the other hand that the State, in fulfilling the functions assumed by it in regard to education and teaching, must take care that information or knowledge included in the curriculum is conveyed in an objective, critical and pluralistic manner. The State is forbidden to pursue an aim of indoctrination

⁶ Grondwettelijk Hof, nr. 90/99, 15 juli 1999, B.6.1; Grondwettelijk Hof, nr. 110/2007, 26 juli 2007, B.7.1.

48.636/1

*that might be considered as not respecting parents' religious and philosophical convictions. That is the limit that must not be exceeded"*⁷.

De aanbeveling 1720 (2005) ("*Education and religion*") van 4 oktober 2005 van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa bevat in het bijzonder de volgende overwegingen:

"14. The Assembly also recommends that the Committee of Ministers encourage the governments of member states to ensure that religious studies are taught at the primary and secondary levels of state education, on the basis of the following criteria in particular:

14.1. the aim of this education should be to make pupils discover the religions practised in their own and neighbouring countries, to make them perceive that everyone has the same right to believe that their religion is the "true faith" and that other people are not different human beings through having a different religion or not having a religion at all;

14.2. it should include, with complete impartiality, the history of the main religions, as well as the option of having no religion;

14.3. it should provide young people with educational tools that enable them to be quite secure in approaching supporters of a fanatical religious practice;

14.4. it must not overstep the borderline between the realms of culture and worship, even where a country with a state religion is concerned. It is not a matter of instilling a faith but of making young people understand why religions are sources of faith for millions;

14.5. teachers on religions need to have specific training. They should be teachers of a cultural or literary discipline. However, specialists in another discipline could be made responsible for this education;

14.6. the state authorities should look after teacher training and lay down the syllabuses which should be adapted to each country's peculiarities and to the pupils' ages. In devising these programmes, the Council of Europe will consult all partners concerned, including representatives of the religious faiths".

7 EHRM, Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen t. Denemarken, 7 december 1976, § 53. In dezelfde zin: EHRM, Grote Kamer, Folgerø e.a. t. Noorwegen, 29 juni 2007, § 84, g) en h); EHRM, Hasan en Eylem Zengin t. Turkije, 9 oktober 2007, §§ 51 et 52 (in dit arrest vervolledigt het Hof de overweging dat de staat, in de uitoefening van het geheel van de functies die hij op zich neemt in verband met de opvoeding en het onderwijs, ervoor dient te waken dat informatie of kennis vervat in het onderwijsprogramma, overgebracht wordt op een objectieve, kritische en pluralistische manier, "*enabling pupils to develop a critical mind with regard to religion (see, in particular, paragraph 14 of Recommendation 1720 (2005), paragraph 27 above) in a calm atmosphere which is free of any misplaced proselytism (see Şefika Köse and 93 Others v. Turkey (dec.), no. 26625/02, 24 January 2006)*"; EHRM, Grzelak t. Polen, 15 juni 2010, § 104 ("*... it remains, in principle, within the national margin of appreciation [...] to decide whether to provide religious instruction in public schools and, if so, what particular system of instruction should be adopted. The only limit which must not be exceeded in this area is the prohibition of indoctrination [...]*").

48.636/1

3. *Verplichte lessen versus vrije keuze.*

Uit wat voorafgaat volgt dat de gemeenschappen er bij de organisatie van verplichte levensbeschouwelijke lessen voor moeten waken dat de overdracht van kennis in het raam van die lessen op een objectieve, kritische en pluralistische manier (“*in an objective, critical and pluralistic manner*”) gebeurt, zonder oogmerk te indoctrineren, en met respect voor de religieuze en filosofische overtuiging van de ouders⁸.

Op dit punt verschillen verplichte lesuren overigens van het onderwijs in een van de erkende erediensden of de niet-confessionele zedenleer, dat de leerlingen vrij kunnen kiezen op grond van artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet en dat kan worden gegeven op een niet-neutrale, geëngageerde manier.

De verantwoordelijkheid die op de gemeenschap rust om te zorgen voor de neutraliteit van de verplichte lessen verstrekt in het door haar ingerichte onderwijs, houdt in de eerste plaats verband met het vastgelegde programma en de doelstellingen die met die lessen of die lestijden worden nagestreefd.

In dit opzicht lijkt het voorstel zich in te schrijven in het kader uitgetekend door artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet, dat wil zeggen binnen de bestaande levensbeschouwelijke vakken⁹. De tekst van het voorstel is immers zo gesteld dat een inhoudelijke voorwaarde wordt toegevoegd met betrekking tot de bestaande levensbeschouwelijke vakken van het basisaanbod, doch niets meer. Die voorwaarde bestaat erin dat aan de vergelijkende wetenschap van de levensbeschouwingen moet worden besteed “minstens de helft van de lesuren die voor dit vak [zijn] uitgetrokken”. Aldus blijkt uit de tekst van het voorstel te volgen dat het niet de bedoeling is om een algemeen verplicht vak of vakonderdeel voor elke leerling in te voeren, maar wel om binnen elk levensbeschouwelijk vak

8 In de beslissing van 6 oktober 2009 Appel-Irrgang t. Duitsland heeft het Europees hof voor de rechten van de mens geoordeeld dat men uit het verdrag evenwel geen recht zou kunnen putten om niet te worden blootgesteld aan andere overtuigingen en opinies dan de zijne (EHRM, Appel-Irrgang e.a. t. Duitsland, 6 oktober 2009).

9 In de toelichting wordt dit als volgt verwoord: “Het is niet de bedoeling van het voorstel om het totale aantal wekelijkse uren les terug te dringen van twee naar één uur. Het is wel de bedoeling om voor de helft van de geplande lesuren te vertrekken vanuit de religie of te vertrekken vanuit de niet-confessionele zedenleer om op basis daarvan de verschillende godsdiensten te vergelijken binnen de huidige maatschappij”.

48.636/1

ruimte te maken voor de vergelijking tussen de verschillende levensbeschouwingen *binnen het kader van de gekozen levensbeschouwelijke cursus* ¹⁰.

Omdat het voorstel zich inschrijft in de huidige kader van de levensbeschouwelijke vakken, bevat het geen wijzigingen met betrekking tot de bekwaamheidsbewijzen, de keuze door ouders of leerling, of de controle inzake levensbeschouwelijke vakken. Daardoor impliceert het voorstel in de eerste plaats dat de titularissen van het vakonderdeel op dezelfde wijze zullen worden aangesteld als de huidige titularissen van de levensbeschouwelijke vakken ¹¹ en dat zij over dezelfde bekwaamheidsbewijzen zullen dienen te beschikken ¹². Ten tweede zal het vak of vakonderdeel worden aangeboden in de verschillende klasgroepen die zijn gevormd op grond van de gemaakte keuze door de ouders of de leerling voor een bepaalde levensbeschouwelijke cursus en zal het vrijstellingsregime onverkort van toepassing zijn ¹³. Ten derde heeft het voorstel tot gevolg dat de inhoud van het vakonderdeel zal worden bepaald op dezelfde wijze als de vakinhoud van de

10 Gepolst naar de bedoeling van het voorstel, heeft de vertegenwoordiger van de indieners evenwel verklaard dat de “betrachting [erin] bestaat [...] dat de vergelijking inhoudsmatig neutraal is” en dat het “de bedoeling [is] dat de godsdienstvergelijkende lessen gezamenlijk worden aangeboden door een titularis die hiervoor over de nodige kwalificaties beschikt. Wat de eindtermen betreft, zouden die in gezamenlijk overleg met de betrokken religies en de niet-confessionele zedenleer moeten worden vastgelegd”.

Dat blijkt echter noch uit de tekst van het voorstel, noch uit de toelichting erbij. Als dat effectief de bedoeling is, dan zal het voorstel helemaal herzien en aangevuld (bijv. m.b.t. de van de lesgevers vereiste bekwaamheid) moeten worden.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, dient echter advies te geven over het voorstel zoals het is voorgelegd, zodat in het kader van deze adviesaanvraag niet op die alternatieve hypothese kan worden ingegaan. Om een advies te verkrijgen over de alternatieve hypothese zal een voorstel in die zin dienen te worden voorgelegd (ter informatie kan wel reeds worden verwezen naar de voorwaarden die de Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft vooropgesteld in advies 48 023/AG van 20 april 2010 met betrekking tot de aanwijzing in het onderwijs ingericht door de gemeenschap van titularissen om de betrokken lesuren te geven: *Parl. St. Parl.Fr.Gem.* 2009-10, nr. 24/1, 8 e.v.).

11 Voor het gesubsidieerd onderwijs, zie artikel 4, §§ 3 en 4, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde centra voor leerlingenbegeleiding. Voor het gemeenschapsonderwijs, zie artikel 17, § 5, van het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs.

12 Deze bekwaamheidsbewijzen, die overigens zijn geformuleerd in termen van einddiploma's (en dus geen rekening houden met vakken of specialisaties die gedurende een opleiding zijn gevolgd; tot nader orde bestaat er ook geen einddiploma godsdienstvergelijkende studies), zijn geregeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 1990 betreffende de bekwaamheidsbewijzen, de salarisschalen en de bezoldigingsregeling van de leermeesters godsdienst en de godsdienstleraars.

13 Artikel 52octies van onderwijsdecreet II en het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2004 betreffende de keuze voor en de vrijstelling van het volgen van een cursus in één van de erkende godsdiensten of een cursus niet-confessionele zedenleer in het officieel lager en secundair onderwijs.

48.636/1

levensbeschouwelijke vakken en dat dit vakonderdeel onder controle zal staan van een specifieke inspectiedienst per erkende levensbeschouwing ¹⁴.

4. *Vrijheid van onderwijs.*

Het voorstel heeft ook betrekking op het vrij gesubsidieerd onderwijs en zal tot gevolg hebben dat de inrichtende macht, in tegenstelling tot de thans geldende regeling, niet langer vrij de inhoud van het aangeboden levensbeschouwelijk onderwijs kan bepalen. Het voorstel raakt dus aan de actieve vrijheid van onderwijs, gewaarborgd door artikel 24, § 1, eerste lid, van de Grondwet.

De door artikel 24, § 1, van de Grondwet gewaarborgde onderwijsvrijheid garandeert het recht tot oprichting van scholen die al dan niet geënt zijn op een bepaalde confessionele of niet-confessionele levensbeschouwing. Zij impliceert voor privé-personen eveneens de mogelijkheid om - zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de inachtnaam 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 levensbeschouwelijke ¹⁵, pedagogische of onderwijskundige opvattingen.

De onderwijsvrijheid veronderstelt, wil ze niet louter theoretisch zijn, dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks van de gemeenschap afhangen onder bepaalde voorwaarden aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap. Het recht op subsidiëring is beperkt, enerzijds, door de mogelijkheid voor de gemeenschap om de subsidies te verbinden aan vereisten die te maken hebben met het algemeen belang, onder andere die van een kwaliteitsonderwijs en de inachtneming van normen in verband met de schoolbevolking en, anderzijds, door de noodzaak om de beschikbare financiële middelen te verdelen onder de verschillende opdrachten van de gemeenschap.

De vrijheid van onderwijs kent bijgevolg beperkingen en verhindert niet dat de decreetgever voorwaarden van financiering en subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken. Dergelijke maatregelen kunnen als dusdanig niet worden beschouwd als een inbreuk op de vrijheid van onderwijs. Dit zou wel het geval zijn wanneer zou blijken dat de

14 Decreet van 1 december 1993 betreffende de inspectie en de begeleiding van de levensbeschouwelijke vakken.

15 Grondwettelijk Hof, nr. 19/98, 18 februari 1998, B.8.3.

48.636/1

concrete beperkingen die daardoor aan die vrijheid worden gesteld, niet adequaat of onevenredig zouden zijn ten aanzien van het nagestreefde doel¹⁶.

Het Grondwettelijk Hof heeft bovendien in arrest nr. 19/98 gepreciseerd dat de vrijheid van onderwijs en de verplichte neutraliteit van de overheid op filosofisch, ideologisch en godsdienstig vlak de overheid niet belet om, in de vorm van minimumdoelstellingen, waarden, opvattingen en houdingen aan te geven. Dat onderdeel van het arrest luidt:

“De neutraliteit die de overheid op filosofisch, ideologisch en godsdienstig vlak moet betrachten bij zowel de inrichting van het gemeenschapsonderwijs als het beleid inzake de subsidiëring van door anderen ingerichte scholen, verbiedt haar filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen te bevoordelen of op te leggen. Die verplichting van neutraliteit ontnemt de overheid evenwel niet het recht om - in de lijn van artikel 13.3 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en van artikel 29 van het Verdrag inzake de rechten van het kind - waarden, opvattingen en houdingen bij wege van ontwikkelingsdoelen of eindtermen als minimumdoelstellingen aan te geven, op voorwaarde dat het om waarden en opvattingen gaat die niet strijden met enig beginsel dat voor een democratische samenleving wezenlijk is”¹⁷.

Voor het overige blijkt uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, meer bepaald uit de arresten nrs. 76/96, en 49/2001, dat eventuele minimumdoelstellingen die de overheid formuleert niet dermate omvangrijk en gedetailleerd mogen zijn dat in redelijkheid niet kan worden aangenomen dat het nog langer om minimale doelstellingen gaat¹⁸.

Het doel van de wijzigingen zoals verwoord in de toelichting (“Het nut van een basiskennis vergelijkende godsdienstwetenschappen biedt jongeren de kans om maatschappelijke en religieuze fenomenen binnen het hedendaagse maatschappelijke bestel te kunnen plaatsen.”) kan in het licht van wat voorafgaat als geoorloofd worden beschouwd. De ermee verbonden wijzigingen zijn bovendien adequaat om de doelstelling te bereiken.

Blijft de vraag of de voorgestelde regeling, die er op neerkomt dat minimum de helft van de lestijd besteed dient te worden aan een vergelijking met andere levensbeschouwingen, niet onevenredig is. Het Grondwettelijk Hof heeft er al verschillende keren op gewezen dat een beperking normaal niet verder mag gaan dan noodzakelijk is voor het

16 Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie o.m. Grondwettelijk Hof, nr. 1/2003, 8 januari 2003, en Grondwettelijk Hof, nr. 2/2006, 11 januari 2006.

17 Grondwettelijk Hof, nr. 19/98, 18 februari 1998, B.11.1.

18 Grondwettelijk Hof, nr. 76/96, 18 december 1996, B.9; Grondwettelijk Hof, nr. 49/2001, 18 april 2001, B.11.

48.636/1

bereiken van een doelstelling van algemeen belang¹⁹. En de met het voorstel nagestreefde doelstelling kan ook op een andere manier worden bereikt, bijvoorbeeld via vakoverschrijdende eindtermen of via de leerinhouden van andere vakken zoals geschiedenis.

De voorgestelde regeling bepaalt enkel dat aandacht moet worden besteed aan godsdienstvergelijking, terwijl uit de toelichting van het voorstel blijkt dat de betrokken inrichtende machten meester blijven van de inhoud van het programma van de cursus en de inhoud van de leerplannen. Het aandeel godsdienstvergelijking lijkt te kunnen worden aangebracht door de titularis van het levensbeschouwelijk vak. De voorgestelde regeling bepaalt verder ook het aandeel dat de godsdienstvergelijking minimaal inneemt in het totale lessenpakket levensbeschouwelijke vakken. Maar de regeling blijft beperkt tot de derde graad van het secundair onderwijs en tot de helft van de daar aangeboden uren, wat neerkomt op een twaalfde van het levensbeschouwelijk onderwijs doorheen de graden van het secundair onderwijs.

De regeling zal er dus niet toe leiden dat de inrichtende macht geen meester blijft over de inhoud van haar pedagogisch project en in het bijzonder over de wijze waarop het levensbeschouwelijk vak bijdraagt tot of mee gestalte geeft aan dat pedagogisch project. Aldus wordt niet buitenmatig afbreuk gedaan aan het recht van de inrichtende macht om onderwijs te verstrekken overeenkomstig haar eigen levensbeschouwelijke en pedagogische inzichten.

Ook op dit punt heeft het Grondwettelijk Hof het laatste woord maar het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de voorgestelde regeling niet onevenredig is.

5. *Gelijkheid.*

Uit de wijze waarop de voorgestelde bepalingen zijn geformuleerd, blijkt dat in het vak niet-confessionele zedenleer wel aandacht zal moeten worden besteed aan de erkende godsdiensten, doch dat in de cursussen van de verschillende erkende godsdiensten geen aandacht dient te worden besteed aan de niet-confessionele zedenleer.

Artikel 181 van de Grondwet voorziet niet alleen in steun aan de erediensten, doch ook aan de organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing. Ook in artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet worden de erkende godsdiensten en de niet-confessionele levensbeschouwing op voet van gelijkheid behandeld.

¹⁹ Zie o.m. Grondwettelijk Hof, nr. 107/2009, 9 juli 2009, B.18.3.

48.636/1

Gelet op de gelijke behandeling van beide soorten cursussen in de context van het levensbeschouwelijk onderwijs, zal de in het voorstel vervatte ongelijke behandeling verantwoord moeten kunnen worden. In de toelichting bij het voorstel komt in elk geval geen verantwoording in die zin voor. Overigens valt niet goed in te zien welke verantwoording hiervoor zou kunnen bestaan in het licht van het doel van de regeling en rekening houdend met de gevolgen ervan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

Het is niet duidelijk wat de precieze draagwijdte is van de woorden “binnen het huidige maatschappelijke kader”. Daarom verdient het aanbeveling om de betekenis ervan te verduidelijken in de toelichting bij het voorstel.

Artikel 3

1. Artikel 55, § 8, van het onderwijsdecreet II luidt thans:

“Voor de gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen is het eerste vak van §§ 1 tot en met 7:

- godsdienstleer of niet-confessionele zedenleer of cultuurbeschouwing of eigen cultuur en religie”.

Na de wijziging op grond van artikel 3 van het voorstel zal artikel 55, § 8, van het onderwijsdecreet II luiden:

“Voor de gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen is het eerste vak van paragraaf 1, 2, 3 en 7:

- godsdienstleer of niet-confessionele zedenleer of cultuurbeschouwing of eigen cultuur en religie.

Wat paragraaf 4, 5 en 6 betreft is het eerste vak:

- godsdienst of niet-confessionele zedenleer, waarvan minstens de helft van de lesuren die voor dit vak uitgetrokken zijn, besteed wordt aan de godsdienstvergelijkende wetenschap van de andere erkende godsdiensten binnen het huidige maatschappelijk kader”.

48.636/1

Die wijziging van artikel 55, § 8, van het onderwijsdecreet II houdt in dat de gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen niet langer de vrijheid zullen hebben om in het eerste en tweede leerjaar van de derde graad van het secundair onderwijs hetzij godsdienstleer, hetzij niet-confessionele zedenleer, hetzij cultuurbeschouwing, hetzij eigen cultuur en religie aan te bieden.

In de memorie van toelichting is bij artikel 55, § 8, van het onderwijsdecreet II volgende toelichting gegeven:

“Volledigheidshalve weze binnen het raam van het verplicht vakkenpakket aangestipt dat voor één onderdeel een onderscheid wordt gemaakt tussen het officieel en het vrij onderwijs. Daar waar voor het officieel onderwijs slechts sprake is van de vakken 'godsdienst' of 'niet-confessionele zedenleer', vermits deze keuzemogelijkheid expliciet bij de Grondwet (artikel 17, § 1, vierde lid) en de schoolpactwet (artikel 8) wordt voorzien, wordt voor het vrij onderwijs de volgende formule aangehouden: 'godsdienst' of 'niet-confessionele zedenleer' of 'cultuurbeschouwing' of 'eigen cultuur en religie'. Deze laatste aanpassing gebeurde op vraag van de scholen die onderwijs verstrekken op basis van alternatieve pedagogische methoden. Aan de basis ligt de bepaling van de Grondwet (artikel 17, § 3, tweede lid) dat alle leerplichtige jongeren ten laste van de Gemeenschap recht hebben op een morele of religieuze opvoeding”²⁰.

Het is niet duidelijk waarom die mogelijkheid wordt opgeheven, inzonderheid voor de zgn. methodescholen. De opheffing stuit nochtans op fundamentele bezwaren. Enerzijds staat de opheffing op gespannen voet met de actieve vrijheid van onderwijs van die onderwijsverstrekkers die zich niet tot een van de erkende levensbeschouwingen bekennen. Anderzijds staat de voorgestelde regeling op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. De betrokken onderwijsinstellingen of inrichtende machten kunnen die cursussen immers wel aanbieden in de eerste en tweede graad van het secundair onderwijs, zodat er een verschillende behandeling ontstaat tussen instellingen naargelang de graden die ze organiseren en tussen de leerlingen voor zover het een instelling betreft die onder meer de derde graad organiseert. Bovendien ontstaat er een ongelijke behandeling tussen de verschillende vrije inrichtende machten aangezien een categorie van vrije inrichtende machten niet langer het bij het pedagogisch project horende levensbeschouwelijk vak zal kunnen aanbieden. In de toelichting wordt noch voor de inperking van de onderwijsvrijheid, noch voor de verschillende behandeling een verantwoording gegeven en het valt ook niet meteen in te zien welke elementen daarvoor een verantwoording zouden kunnen bieden.

²⁰ *Parl. St.*, VI. R., 1989-90, nr. 365/1, 23-24. Zie ook de bespreking in de commissie, waaruit blijkt dat de woorden cultuurbeschouwing of eigen cultuur en religie" een cultuurhistorisch en religieus geïnspireerd vormingsvak aangeven dat in Steinerscholen deel uitmaakt van het pedagogisch concept (*Parl. St.*, VI. R., 1989-90, nr. 365/8, 79-81).

48.636/1

Artikel 4

Uiteraard zal artikel 4 van het voorstel zo moeten worden aangepast dat de onderwijsinstellingen de nodige tijd krijgen om zich naar de nieuwe regels te schikken en om hun leerplannen, handboeken, enzovoort, aan te passen.

48.636/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessoren van de
	L. DENYS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

M. VAN DAMME