

Oordeel 2026-22 van 31 maart 2026

Zaak 2025-0004

Indiensters klacht: [...]
 [...]
 [...]
 [...]
 [...]

Verweerster: Gemeenschapsonderwijs (GO!)



Inhoud

Procedure.....	3
Feiten	3
Standpunt indiensters klacht	5
Standpunt verweerster	8
Beoordeling door de Geschillenkamer	12
I. Ontvankelijkheid van de klacht	12
A. Belang.....	12
B. Bevoegdheid van de Geschillenkamer.....	13
1. Voor de aangevoerde discriminatie	13
2. Voor de aangevoerde schending van de godsdienstvrijheid.....	15
II. Indirecte discriminatie op grond van geloof en geslacht	16
A. Algemene beginselen.....	16
B. Benadeling door het kentekenverbod.....	18
C. Rechtvaardiging	19
1. Legitiem doel	19
2. Passende en noodzakelijke maatregelen	19
3. Evenredigheid (in de strikte zin)	20
Oordeel van de Geschillenkamer	23
Aanbevelingen van de Geschillenkamer	23



De Geschillenkamer, samengesteld uit voorzitter Yves Thiery, bijzitter Jonas Riemslagh en bijzitter Marie Spinoy, en bijgestaan door griffier Dorien Geeroms, spreekt het volgende oordeel uit:

Procedure

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 31 januari 2025.

De fase van het uitwisselen van standpunten en overtuigingsstukken werd afgerond op 9 mei 2025.

De Geschillenkamer ontving volgende stukken:

- het standpunt van de verweerster van 12 maart 2025
- het antwoord van de indiensters van de klacht van 8 april 2025
- het antwoord van de verweerster van 9 mei 2025.

De Geschillenkamer behandelde de zaak tijdens een hoorzitting op 26 juni 2025. Twee van de indiensters waren aanwezig. Verweerster werd vertegenwoordigd door twee personeelsleden en advocaten B. Martel en K. Caluwaert.

Tijdens de hoorzitting legde de verweerster een nieuw stuk neer. De indiensters van de klacht hadden hier geen bezwaar tegen. Om hierop tegenspraak te kunnen voeren, werd aan de indiensters van de klacht de tijd gegeven om hierop te reageren tot 11 september 2025 (de termijnen om standpunten in te dienen bij de Geschillenkamer lopen niet tussen 1 juli en 31 augustus). Zij maakten van deze mogelijkheid geen gebruik zodat de debatten op 11 september 2025 werden gesloten.

Feiten

De vijf indiensters van de klacht zijn oud-leerlingen van een school van het Gemeenschapsonderwijs (GO!) in Ronse. Ze volgden er les in het schooljaar





2023-2024. Volgens hen leidt de omzendbrief van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs van 1 februari 2013 over een algemeen verbod op het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke kentekens in de instellingen van het Gemeenschapsonderwijs (hierna: kentekenverbod) tot discriminatie van moslimmeisjes die een hoofddoek dragen op de school. Hun klacht is daarom tegen de omzendbrief gericht.

De omzendbrief van 2013 geeft antwoorden op vragen over hoe de scholen(groepen) van het Gemeenschapsonderwijs het kentekenverbod moeten interpreteren en implementeren. Het verbod in de school in Ronse is ingevoerd in overeenstemming met de invulling die in de omzendbrief wordt gegeven.

De omzendbrief geeft interpretatie aan een beslissing van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs van 11 september 2009. Toen heeft de Raad beslist dat het voor leerlingen, cursisten en personeelsleden in instellingen van het Gemeenschapsonderwijs niet meer toegelaten is om zichtbare levensbeschouwelijke kentekens te dragen. Het kentekenverbod geldt voor alle zichtbare levensbeschouwelijke kentekens en is van toepassing tijdens alle onderwijsactiviteiten, zowel binnen als buiten de schoolmuren. Tijdens de levensbeschouwelijke vakken mogen de leerkracht en de leerlingen wel zichtbare levensbeschouwelijke kentekens dragen.

De omzendbrief van 2013 bevestigt dat het kentekenverbod geldt voor alle leerlingen en personeelsleden in het basisonderwijs en secundair onderwijs, in alle instellingen van het Gemeenschapsonderwijs. De omzendbrief bevestigt ook de uitzondering voor leerkrachten en leerlingen tijdens levensbeschouwelijke vakken.

De omzendbrief verduidelijkt verder dat het kentekenverbod van toepassing is:

- tijdens de tijdstippen waarop leerlingen en personeelsleden onder de verantwoordelijkheid en onder het gezag van de instellingen vallen; en
- wanneer zij zich bevinden op of binnen de infrastructuur van de instelling; of
- wanneer zij deelnemen aan de buitenschoolse activiteiten van deze instelling.



Over de implementatie van het kentekenverbod vermeldt de omzendbrief:

“De onderwijsinstellingen nemen de bepalingen van het ‘verbod’ op in het schoolreglement.

Hierbij geven de instellingen aan op welke wijze de overtreding van het ‘verbod’ op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens wordt gesanctioneerd.

De instelling voert een doeltreffend beleid om het ‘verbod’ te handhaven.

Ze controleert de naleving van het verbod en treedt op tegen overtreders conform het eigen sanctiebeleid zoals vermeld in het schoolreglement.

De instelling kan het ‘verbod’ desgewenst aanvullen met extra maatregelen. Die aanvullingen kunnen enkel een meer restrictieve uitwerking hebben ten aanzien van het verbod.”

De Geschillenkamer heeft de klacht ontvangen op 31 januari 2025.

Standpunt indiensters klacht

In de school in Ronse zijn volgens de indienster van de klacht veel meisjes die een hoofddoek dragen, discriminerend behandeld. Sommige leerkrachten reageerden erg overdreven waardoor de meisjes zich niet welkom en ongemakkelijk voelden op hun eigen school. Er ontstond zo een vijandige sfeer waarbij volgens hen leerlingen zelfs fysiek aangevallen werden door leerkrachten. Volgens de indiensters van de klacht verstoppen sommige leerkrachten zich achter het argument dat het hoofddoekenverbod opgelegd werd van bovenaf om zo hun persoonlijke afkeer te kunnen rechtvaardigen.

De indiensters van de klacht stellen dat de situatie in de school het gevolg is van het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke kentekens opgelegd door de Raad van het Gemeenschapsonderwijs. Daarom hebben ze er bewust voor gekozen de school niet bij de zaak te betrekken maar hun klacht enkel te richten op de omzendbrief. Ze willen benadrukken dat dit verbod meer schade aanricht dan goed doet.

De indiensters van de klacht stellen dat ze een belang hebben om het verbod aan te vechten. Het verbod raakt iedereen die zichzelf wil uiten via een religieus

kenteken. Vier van de vijf indiensters hebben zich jarenlang moeten onderdrukken bij het dragen van een hoofddoek. Een van de indiensters zag geen kans om een hoofddoek te dragen, omdat er een angst aan verbonden is dat men anders behandeld zou worden.

Volgens de indiensters van de klacht treft het kentekenverbod vooral mensen die een hoofddoek dragen, omdat dit een zeer zichtbare uiting van geloof is. Moslimmeisjes worden dus disproportioneel harder geraakt door het verbod dan anderen. Ze benadrukken dat de keuze om een hoofddoek te dragen vaak heel bewust is en dat het dragen van een hoofddoek voor veel moslimvrouwen en -meisjes een essentieel onderdeel van hun religieuze en culturele identiteit is. Het kentekenverbod dwingt hen een belangrijk onderdeel van hun identiteit op te geven. Dit kan zorgen voor gevoelens van minderwaardigheid, vervreemding en uitsluiting, zoals ook blijkt uit verschillende getuigenissen die zij aanbrengen. Het verbod beperkt hen ook in hun vrijheid van religie, zoals neergelegd in artikel 18 van de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

De indiensters van de klacht verwijzen naar verschillende rapporten van Amnesty International waaruit volgens hen deze negatieve gevolgen van hoofddoekenverboden blijken. Hoofddoekenverboden kunnen leiden tot de marginalisatie van moslimvrouwen en -meisjes en kunnen hun sociale integratie en toegang tot het onderwijs en de arbeidsmarkt belemmeren.

Volgens de indiensters van de klacht is het verder zo dat het kentekenverbod de inclusiviteit, het respect voor persoonlijke identiteit en het recht op zelfexpressie in een multiculturele samenleving ondermijnt. Het verbod kan ook de mogelijkheid voor interlevensbeschouwelijke dialoog in het onderwijs beperken.

De indiensters van de klacht erkennen dat neutraliteit een waardevol principe is maar volgens hen hoeft neutraliteit niet te betekenen dat geloofsovertuigingen volledig onzichtbaar moeten blijven. In een diverse samenleving is het juist belangrijk om ruimte te laten voor verschillende levensbeschouwingen. Wanneer neutraliteit jongeren niet toelaat religieuze kentekens te dragen, kan dit hen in een belangrijke fase van hun identiteitsontwikkeling de boodschap geven dat bepaalde identiteiten minder welkom zijn. Ze vragen daarom het begrip neutraliteit te herbekijken: niet als iets dat mensen moet uitsluiten of

beperken, maar als een basis om alle leerlingen - met al hun verschillen - een gelijke en respectvolle plek te geven binnen het onderwijs.

De indiensters van de klacht erkennen dat het Gemeenschapsonderwijs zelf invulling mag geven aan neutraliteit maar benadrukken dat die invulling in overeenstemming moet zijn met artikel 19 en 24, §1 van de Grondwet. Dat is nu niet het geval omdat het huidige verbod de godsdienstige opvattingen van leerlingen niet respecteert. Het verbod gaat volgens de indiensters ook in tegen eigen doelstellingen van het Gemeenschapsonderwijs, zoals persoonlijke ontplooiing, actief burgerschap, gelijkwaardigheid, openheid, engagement en betrokkenheid. Kinderen die in diversiteit opgroeien, leren volgens hen van elkaars verschillen en ontdekken dat respect mogelijk is ondanks die verschillen.

De indiensters van de klacht stellen dat vaak wordt beweerd dat het hoofddoekenverbod noodzakelijk is voor de vrijheid en het welzijn van anderen. Dit argument wordt volgens hen vaak niet onderbouwd met concrete bewijzen van daadwerkelijke schade die door het dragen van een hoofddoek wordt veroorzaakt. Ze wijzen erop dat het kentekenverbod nu meer dan tien jaar bestaat en dat er in die periode geen onderzoek is gedaan over de doeltreffendheid van het verbod. Het is dus niet geweten of het verbod daadwerkelijk een oplossing biedt of juist meer problemen veroorzaakt. Ze benadrukken dat volgens hen de aanwezigheid van religieuze symbolen, zoals de hoofddoek, niet noodzakelijk leidt tot conflicten of een verstoring van de schoolgemeenschap. Integendeel, het creëren van een omgeving waarin verschillende overtuigingen worden erkend en gerespecteerd, kan bijdragen aan een breder begrip van diversiteit en interlevensbeschouwelijke dialoog, wat de sociale cohesie bevordert. Het verbod zelf kan wel leiden tot psychologische schade voor de leerlingen die gedwongen worden hun identiteit af te leggen.

Daarnaast gaat het verbod volgens de indiensters van de klacht te ver omdat het ook geldt tijdens buitenschoolse activiteiten. Hierdoor melden veel meisjes met een hoofddoek zich ziek om vernederende situaties te vermijden, waardoor ze kansen missen om met leeftijdsgenoten waardevolle ervaringen op te doen.

De indiensters van de klacht verwijzen naar een aantal voorbeelden van scholen in Leuven en Gent waarbij de betrokken scholen hun beleid gewijzigd hebben om de hoofddoek toe te laten. Volgens hen weerspiegelen deze beleidswijzigingen een bredere trend van scholen die proberen een balans te



vinden tussen respect voor religieuze uitingen en de principes van gelijke behandeling en integratie in een diverse samenleving.

Standpunt verweerster

Volgens het Gemeenschapsonderwijs is de klacht om verschillende redenen niet ontvankelijk en kan de Geschillenkamer deze dus niet onderzoeken.

Voor het Gemeenschapsonderwijs is niet duidelijk wie concreet de klacht heeft ingediend en of zij menen dat zij zelf worden gediscrimineerd. Dit wordt in geen enkel opzicht concreet toegelicht of op de eigen persoon betrokken. Er moet dan ook worden nagegaan of de indiensters van de klacht een belang hebben onder artikel 13, §1, eerste lid, 3° VMRI-decreet. Zij voeren niet aan waarin dit belang bestaat en tonen niet aan dat zij rechtstreeks en ongunstig zouden kunnen worden geraakt door het verbod. Zij lijken met de klacht de impact van het verbod op het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke kentekens op moslima leerlingen aan de kaak te willen stellen. Dit is een klacht in het algemeen belang (*actio popularis*), die de decreetgever ook bij het VMRI heeft willen uitsluiten. Volgens het Gemeenschapsonderwijs moet dus worden vastgesteld dat de indiensters van de klacht geen belang hebben om de klacht in te dienen.

Daarnaast is de klacht volgens het Gemeenschapsonderwijs niet ontvankelijk omdat de Geschillenkamer niet bevoegd is om te oordelen over de wijze waarop de Raad van het Gemeenschapsonderwijs de neutraliteit van het gemeenschapsonderwijs invult. De Geschillenkamer is enkel bevoegd om te beoordelen of er sprake is van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet of het Decreet evenredige arbeidsparticipatie. Waar een mogelijke discriminatie rechtstreeks voortvloeit uit of krachtens een decreet, is de Geschillenkamer volgens artikel 21 van het Gelijkekansendecreet niet bevoegd om zich daarover uit te spreken. De Geschillenkamer heeft dit zelf al bevestigd in een oordeel.¹

Volgens het Gemeenschapsonderwijs is artikel 21 van het Gelijkekansendecreet hier van toepassing. Het Gemeenschapsonderwijs wijst

¹ [Oordeel 2025-1 van 14 februari 2025.](#)



erop dat het gemeenschapsonderwijs georganiseerd wordt in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap. Het Gemeenschapsonderwijs heeft, overeenkomstig artikel 24 §1, derde lid, van de Grondwet, de opdracht en dus ook de verplichting om neutraal onderwijs in te richten. De Raad van het Gemeenschapsonderwijs is, op basis van artikels 33-34 Bijzonder Decreet van de Vlaamse Raad van 14 juli 1998, exclusief bevoegd om het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs in te vullen en dit beginsel in het pedagogisch project van het Gemeenschapsonderwijs vorm te geven. Een bijzonder decreet is een wetskrachtige norm die met een tweederde meerderheid goedgekeurd moet worden.

Volgens het Gemeenschapsonderwijs kunnen de bepalingen die voortvloeien uit dit Bijzonder Decreet en uit de toepassing ervan niet door de Geschillenkamer worden getoetst aan het Gelijkekansendecreet. De Raad van het Gemeenschapsonderwijs heeft invulling gegeven aan het beginsel van neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs in haar beslissing van 2009 en geeft daarmee uitvoering aan de door de bijzondere decreetgever voorziene machtiging. De omzendbrief is een loutere interpretatie of verduidelijking van die beslissing. Daarom is de Geschillenkamer volgens het Gemeenschapsonderwijs niet bevoegd om zich uit te spreken over de beweerde discriminatie.

Het Gemeenschapsonderwijs stelt verder dat het volgens de Grondwet niet aan de rechter toekomt, zelfs niet aan het Grondwettelijk Hof, om het neutraliteitsbegrip in het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap in te vullen. De Geschillenkamer kan dus niet in de plaats van het Gemeenschapsonderwijs bepalen hoe de neutraliteit van het Vlaamse Gemeenschapsonderwijs moet worden ingevuld.

Aangezien de indiensters van de klacht lijken aan te geven dat het kentekenverbod ook in strijd zou zijn met de godsdienstvrijheid zoals gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet en artikel 9 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, wenst het Gemeenschapsonderwijs ook te benadrukken dat de Geschillenkamer volgens haar niet bevoegd is om zich uit te spreken over deze vraag. Deze beoordeling is immers geen beoordeling van een mogelijke discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet of het Decreet evenredige arbeidsparticipatie.

Het Gemeenschapsonderwijs verwijst daarnaast naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof, het hof van beroep van Antwerpen en het Hof van Beroep van Brussel die bevestigt dat het kentekenverbod geen schending van de godsdienstvrijheid uitmaakt.

De Geschillenkamer is volgens het Gemeenschapsonderwijs ook niet bevoegd om zich uit te spreken over vermeende schendingen van het recht op privéleven, die in de stukken van de indiensters van de klacht vermeld worden.

Als de Geschillenkamer de klacht toch ontvankelijk zou achten, is er volgens het Gemeenschapsonderwijs in ieder geval geen sprake van directe discriminatie. Er is volgens het Gemeenschapsonderwijs geen sprake van directe discriminatie omdat het kentekenverbod van toepassing is op alle leerlingen ongeacht hun geloof of levensbeschouwing. Het verbod heeft ook niet betrekking op één religieus teken maar geldt voor alle zichtbare levensbeschouwelijke kentekens (bijvoorbeeld keppeltje bij joden, tulband bij Sikhs, hoofddoek bij moslima's, kruistekens bij christenen, ...).

Volgens het Gemeenschapsonderwijs is er ook geen sprake van indirecte discriminatie. Het verbod is een neutrale maatregel die geen onderscheid maakt tussen religies of levensbeschouwingen. Het benadeelt personen van een bepaalde religieuze gemeenschap ook niet bijzonder ten opzichte van personen die een andere religieuze gemeenschap aanhangen. Alle levensbeschouwelijke kentekens worden immers in dezelfde mate door het kentekenverbod gevat.

Het Gemeenschapsonderwijs verwijst hier naar een arrest van het Grondwettelijk Hof² waarin dat hof volgens het Gemeenschapsonderwijs oordeelde dat:

- een kentekenverbod geen onderscheid maakt op basis van de religieuze, politieke of filosofische overtuiging van leerlingen of studenten; en
- geen verschil in behandeling invoert tussen de overtuigingen van een meerderheid en die van een minderheid, ook al ervaren sommigen het verbod als een verdergaande beperking.

Het Gemeenschapsonderwijs benadrukt dat, zelfs als het kentekenverbod een indirect onderscheid op grond van geloof of levensbeschouwing zou maken, het verbod in elk geval gerechtvaardigd is door een legitiem doel en dat de middelen

² Grondwettelijk Hof 4 juni 2020, nr. 81/2020.



voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn. Het Gemeenschapsonderwijs verwijst daarvoor naar rechtspraak van de hoogste rechtscolleges die zij in de stukken heeft bijgevoegd en die volgens haar inmiddels vaststaat, met name van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, van het Grondwettelijk Hof en van de hoven van beroep van Antwerpen en Brussel. Deze rechtscolleges hebben meermaals vastgesteld dat het kentekenverbod zoals toegepast door het Gemeenschapsonderwijs gerechtvaardigd is en in overeenstemming is met de hogere rechtsnormen, waaronder het verbod op directe en indirecte discriminatie.

Het Gemeenschapsonderwijs merkt op dat de indiensters van de klacht verwijzen naar het kentekenbeleid van scholen van een ander onderwijsnet. Deze scholen hebben niet de grondwettelijke verantwoordelijkheid en verplichting om neutraal onderwijs in te richten, een verplichting die enkel geldt voor het gemeenschapsonderwijs. Hun beleid is dan ook niet relevant. Ook de verwijzing van de indiensters van de klacht naar vermeende discriminaties op de arbeidsmarkt doen niet ter zake.

Daarnaast wenst het Gemeenschapsonderwijs te benadrukken dat zij ieders mening in het kader van het maatschappelijke debat rond het dragen van zichtbare levensbeschouwelijke kentekens respecteert en ruimte voorziet voor het voeren van een dergelijk debat. De invulling van de neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs is volgens haar geen juridische keuze, maar een politieke en maatschappelijke keuze die enkel aan het Gemeenschapsonderwijs toekomt. De ruimere argumenten van de indiensters van de klacht over de invulling van het begrip “neutraliteit” zijn dan ook niet relevant voor deze procedure.

Het Gemeenschapsonderwijs geeft verder mee dat het geen weet heeft van fysieke aanvaringen op de school in Ronse. De concrete handhaving van het kentekenverbod is een taak van de betrokken school. Het centrale niveau van het Gemeenschapsonderwijs is niet bevoegd om daarop in te grijpen. Het Gemeenschapsonderwijs merkt op dat het loutere feit dat toezicht wordt gehouden op de naleving van het kentekenverbod, niet discriminerend is. Het meent dat de individuele handhaving op een gepaste en respectvolle manier moet gebeuren. Als leerkrachten bij de handhaving van het kentekenverbod ongepast zouden optreden, kan dit aan de directie worden gemeld voor verdere stappen. Uit de klacht blijkt niet dat dat in deze zaak is gebeurd.





Ten slotte merkt het Gemeenschapsonderwijs nog op dat de verklaringen die de tegenpartij heeft aangebracht louter eenzijdige verklaringen zijn die niet ondersteund worden door enig bewijsstuk. In de verklaringen wordt ook niet aangegeven wanneer de vermeende feiten zich hebben afgespeeld en welke personeelsleden van de school betrokken zijn geweest. De waarachtigheid van de verklaringen kan dan ook niet worden nagegaan en de Geschillenkamer kan er geen rekening mee houden.

Beoordeling door de Geschillenkamer

Volgens de indiensters van de klacht discrimineert het kentekenverbod van het Gemeenschapsonderwijs moslima's die de hoofddoek willen dragen.

De Geschillenkamer beoordeelt eerst of de klacht ontvankelijk is en ze deze dus kan onderzoeken (I). Vervolgens gaat ze na of er in deze zaak sprake is van indirecte discriminatie (II) van de indiensters van de klacht als moslima's die de hoofddoek dragen.

I. Ontvankelijkheid van de klacht

Het Gemeenschapsonderwijs stelt dat de klacht niet ontvankelijk is omdat de indiensters van de klacht volgens haar geen belang hebben. Het Gemeenschapsonderwijs stelt daarnaast dat de Geschillenkamer niet bevoegd is om te onderzoeken of het kentekenverbod in overeenstemming is met het Gelijkekansendecreet.

De Geschillenkamer onderzoekt deze elementen achtereenvolgens.

A. Belang

Volgens het Gemeenschapsonderwijs is niet duidelijk wie de klacht heeft ingediend en of zij menen dat dat zij zelf worden gediscrimineerd. Volgens het Gemeenschapsonderwijs lijkt er sprake te zijn van een klacht in het algemeen belang (*actio popularis*).





Tijdens de zitting hebben de indiensters van de klacht verduidelijkt dat zij allen oud-leerlingen zijn van de school en dat het kentekenverbod op hen van toepassing was tijdens hun schooltijd daar. Vier van de vijf indiensters wilden om religieuze redenen een hoofddoek dragen en mochten dat door het verbod niet.

De Geschillenkamer stelt dan ook vast dat minstens één van de indiensters van de klacht een belang heeft bij de klacht in de zin van artikel 13, §1, eerste lid, 1° VMRI-decreet, dat te onderscheiden is van het algemeen belang. Vier van de indiensters voelden de impact van het kentekenverbod op hen als leerling die tijdens hun schooltijd de hoofddoek wilden dragen op een school van het Gemeenschapsonderwijs.³ Er is dus een voldoende geïndividualiseerd en rechtstreeks verband tussen de vermeende discriminatie en minstens één van de indiensters van de klacht. De belangvereiste voor het indienen van een klacht bij de Geschillenkamer is vervuld.

B. Bevoegdheid van de Geschillenkamer

1. Voor de aangevoerde discriminatie

Het Gemeenschapsonderwijs wijst erop dat de Vlaamse decreetgever het Gemeenschapsonderwijs in een bijzonder decreet exclusief bevoegd gemaakt heeft om het grondwettelijk beginsel van de neutraliteit in het gemeenschapsonderwijs in te vullen en in het pedagogisch project van het Gemeenschapsonderwijs vorm te geven. Volgens het Gemeenschapsonderwijs volgt daaruit dat de aangevoerde discriminatie door het kentekenverbod rechtstreeks voortvloeit uit een decreet of uit de toepassing ervan. Daarom stelt het Gemeenschapsonderwijs dat de Geschillenkamer niet bevoegd is om zich uit te spreken over de aangevoerde discriminatie, overeenkomstig artikel 21 Gelijkekansendecreet.

De Geschillenkamer is volgens artikel 14 van het [VMRI-decreet](#) enkel bevoegd om op niet-bindende wijze te beoordelen of er sprake is van een discriminatie in de zin van het [Gelijkekansendecreet](#) en het [Decreet evenredige](#)

³ Wanneer het hierna in het oordeel gaat over “indiensters van de klacht” die de hoofddoek wilden dragen, gaat het dus over deze vier indiensters.



[arbeidsparticipatie](#). Een benadeling die rechtsreeks voortvloeit uit een decreet, kan niet leiden tot de vaststelling van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet. Artikel 21, §2 van het Gelijkekansendecreet luidt:

“§ 2. Een situatie waarbij een ogenschijnlijk neutrale bepaling, maatstaf of handelswijze iemand met een beschermd kenmerk kan benadelen, geeft nooit aanleiding tot de vaststelling van enige vorm van discriminatie die door dit decreet verboden wordt als die situatie wordt voorzien door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan.”

Volgens de memorie van toelichting heeft dit artikel uitsluitend als doel te vermijden dat elke gerechtelijke instantie voor alle decretale regelgeving kan nagaan of die verenigbaar is met het verbod op discriminatie in het Gelijkekansendecreet.⁴ Dit zou leiden tot een grote rechtsonzekerheid, ook en vooral voor diegenen die de opdracht hebben de decretale bepalingen die een dergelijke minder gunstige behandeling opleggen, uit te voeren.

De Geschillenkamer is dus niet bevoegd om zich uit te spreken over een mogelijke discriminatie die rechtstreeks voortvloeit uit een decreet of krachtens een decreet. De bewoording ‘krachtens een decreet’ verwijst naar besluiten opgesteld in uitvoering van een decreet.⁵ De Geschillenkamer kan zich wel uitspreken over een mogelijke discriminatie die geen wettelijke of decretale grondslag heeft (voor zover het gaat over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse gewest of de Vlaamse gemeenschap behoren).

De Geschillenkamer onderzoekt dan ook of het kentekenverbod van het Gemeenschapsonderwijs voorzien is door of krachtens een decreet, of voortvloeit uit de toepassing ervan.

Het Bijzonder Decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs⁶ bevat onder meer het kader waarbinnen het Gemeenschapsonderwijs als openbare instelling met rechtspersoonlijkheid is opgericht en de bevoegdheden van deze instelling.⁷ Artikel 33 van dit decreet maakt de Raad van het

⁴ *Parl. St.* Vlaams Parlement, 2007-2008, nr. [1578/1](#), 14.

⁵ A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, deel I, 4^{de} ed., Mechelen, Kluwer, 2014, p. 13-14.

⁶ [Bijzonder Decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs](#) van 14 juli 1998, *BS* 30 september 1998.

⁷ Artikel 2 [Bijzonder Decreet betreffende het gemeenschapsonderwijs](#) van 14 juli 1998.

Gemeenschapsonderwijs bevoegd om voor het gemeenschapsonderwijs een neutraliteitsverklaring op te stellen.⁸ Artikel 34 van dit decreet bepaalt dat de Raad van het Gemeenschapsonderwijs bevoegd is om het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs op te stellen. Uit die artikels volgt dus dat de invulling van het pedagogisch project en het neutraliteitsbegrip binnen het gemeenschapsonderwijs aan de Raad van het Gemeenschapsonderwijs toekomt.

Uit die bepalingen volgt echter niet dat het Gemeenschapsonderwijs door het decreet of de toepassing daarvan gehouden is tot een specifieke invulling van het neutraliteitsbeginsel waaruit het kentekenverbod noodzakelijkerwijs voortvloeit. Integendeel, het Gemeenschapsonderwijs krijgt van de decreetgever de vrijheid om zelf de beoordeling te maken hoe zij dit wenst in te vullen. Zoals het Gemeenschapsonderwijs zelf heeft benadrukt, is neutraliteit geen vaststaand begrip.⁹ Het Gemeenschapsonderwijs beschikt over een ruime beoordelingsvrijheid om zelf deze neutraliteit in te vullen en heeft daar gebruik van gemaakt door de keuze voor een volkomen neutraliteit door middel van het kentekenverbod.

De inhoud en toepassing van het kentekenverbod vloeien dus niet rechtstreeks voort uit een decreet¹⁰ of de toepassing daarvan. De klacht over de aangevoerde discriminatie is dus ontvankelijk; de Geschillenkamer kan de klacht beoordelen.

2. Voor de aangevoerde schending van de godsdienstvrijheid

Het Gemeenschapsonderwijs stelt verder dat de Geschillenkamer niet bevoegd is om het kentekenverbod te toetsen aan de godsdienstvrijheid of het recht op privéleven, zoals die in verschillende mensenrechtenverdragen zijn neergelegd.

⁸ De neutraliteitsverklaring wordt ondertekend door de leden van de bestuursorganen en van de schoolraden (art. 6, § 1) en de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs (art. 65, § 3).

⁹ Ook uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat de neutraliteit in de context van het gemeenschapsonderwijs een evolutieve betekenis kan hebben en geen statisch begrip is. Grondwettelijk Hof 15 maart 2011, [nr. 40/2011](#), B.9.2-B.9.6 en B.11.2-B.13.2; Grondwettelijk Hof 4 juni 2020, nr. 81/2020, B.17.2-B.17.6.

¹⁰ Ongeacht of dat decreet met een bijzondere meerderheid is aangenomen.



De Geschillenkamer is inderdaad enkel bevoegd om te beoordelen of er sprake is van een discriminatie in de zin van het Gelijkekansendecreet en het Decreet evenredige arbeidsparticipatie. Ze zal dus als dusdanig niet beoordelen of het kentekenverbod in overeenstemming is met de godsdienstvrijheid of het recht op privéleven.

II. Indirecte discriminatie op grond van geloof en geslacht

A. Algemene beginselen

Een indirecte discriminatie op grond van geloof en geslacht vindt plaats wanneer:

- een op het eerste gezicht neutrale praktijk;
- personen met die beschermde kenmerken in vergelijking met andere personen kan benadelen;
- tenzij die praktijk objectief wordt gerechtvaardigd. Dit is het geval wanneer de praktijk een legitiem doel nastreeft en de middelen om dit doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn.¹¹ Als aan die voorwaarden is voldaan, moet ten slotte een afweging worden gemaakt tussen het nadeel voor personen met een of meer beschermde kenmerken en het belang van het nagestreefde doel (evenredigheid in de strikte zin).

Een praktijk is enkel passend om de verwezenlijking van de aangevoerde doelstelling te waarborgen, wanneer deze doelstelling coherent en systematisch wordt nagestreefd in de concrete omstandigheden.¹²

Voor het vaststellen van een benadeling hoeft niet te worden vastgesteld dat personen met beschermde kenmerken in de praktijk benadeeld worden, maar volstaat het om vast te stellen dat de betrokken praktijk een dergelijk effect kan hebben.¹³

¹¹ Artikel 16, § 2, [Gelijkekansendecreet](#).

¹² Zie in dezelfde zin bijvoorbeeld Hof van Justitie 15 juli 2021, C-795/19, [XX t. Tartu Vangla](#), §44; Hof van Justitie 14 maart 2017, C-157/15, [Samira Achbita, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding t. G4S Secure Solutions NV](#), §40.

¹³ Zie bijvoorbeeld Hof van Justitie 23 mei 1996, C-237/94, [John O'Flynn t. Adjudication Officer](#), § 20-21.



Een op het eerste gezicht neutrale praktijk kan ook personen met meerdere beschermde kenmerken benadelen in vergelijking met anderen, en hen bijzonder treffen op het raakvlak van deze kenmerken (indirecte intersectionele discriminatie).¹⁴ Bij de rechtvaardigingstoets houdt de Geschillenkamer rekening met de omstandigheid dat meerdere beschermde kenmerken aan de orde zijn, en met de bijzondere kwetsbaarheid van de benadeelde persoon die daaruit kan voortvloeien.¹⁵ In het bijzonder kan de Geschillenkamer de toetsingsintensiteit verhogen en dus een strikter toezicht uitoefenen op de verantwoording van de ongunstige behandeling.¹⁶

De indieners van de klacht voeren aan dat:

- het kentekenverbod in de omzendbrief van het Gemeenschapsonderwijs hen op hun school heeft benadeeld als moslimmeisjes die de hoofddoek willen dragen in vergelijking met anderen, doordat zij gedwongen worden een essentieel onderdeel van hun religieuze en culturele identiteit op te geven (benadeling door een op het eerste gezicht neutrale praktijk); en
- het verbod verder gaat dan noodzakelijk voor de doelstelling van neutraliteit in het onderwijs en ingaat tegen andere grondrechten, namelijk het recht op onderwijs en de godsdienstvrijheid (geen objectieve rechtvaardiging).

De Geschillenkamer onderzoekt in twee stappen of een discriminatie is bewezen. De eerste stap is vervuld als de indieners van de klacht feiten aanvoeren die het bestaan van een discriminatie kunnen doen vermoeden. Als de indieners van de klacht een vermoeden van discriminatie aanvoeren, moet de verweerder vervolgens (in de tweede stap) bewijzen dat er geen sprake is van een discriminatie. De verweerder kan dit doen door het vermoeden van discriminatie te weerleggen of door de benadelende praktijk te rechtvaardigen.¹⁷

¹⁴ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 64.

¹⁵ Art. 27bis [Gelijkekansendecreet](#).

¹⁶ [Parl.St. Vlaams Parlement, 2023-24, nr. 1937/1](#), 73-74.

¹⁷ Artikel 36, §1 [Gelijkekansendecreet](#).

B. Benadeling door het kentekenverbod

Het kentekenverbod van het Gemeenschapsonderwijs geldt voor alle leerlingen in alle scholen van het Gemeenschapsonderwijs en voor alle religieuze en levensbeschouwelijke kentekens zonder onderscheid. De bepaling vormt dus een op het eerste gezicht neutraal geformuleerde regel.

Een kentekenverbod kan echter tot indirecte discriminatie leiden wanneer het verbod in feite tot gevolg heeft dat personen die een bepaalde godsdienst aanhangen of een bepaalde overtuiging hebben, bijzonder worden benadeeld.¹⁸

In deze zaak dienen zich voor de Geschillenkamer een groep aan van moslima's die de hoofddoek wilden dragen op school. Ze stellen dat moslimmeisjes en -vrouwen harder geraakt worden door het kentekenverbod dan anderen en wijzen erop dat de hoofddoek een zeer zichtbare uiting van geloof is.

Zoals het Gemeenschapsonderwijs aangeeft, is het kentekenverbod van toepassing op symbolen van alle religies en levensbeschouwingen. Dit neemt niet weg dat de regel in de praktijk een benadeling inhoudt van vrouwen en meisjes die omwille van hun islamitische geloofsovertuiging een hoofddoek (hijab) dragen. De regel kan ook andere categorieën van personen benadelen, zoals Joodse leerlingen die een kippa (keppel) dragen, of Sikh leerlingen die een dastar (tulband) dragen. Het is voor de vaststelling van een indirecte benadeling echter niet vereist dat een groep in de feiten als enige bijzonder wordt benadeeld en dat er geen enkele andere groep van personen bestaat die ook een bijzondere benadeling ervaart. Daarnaast overweegt de Geschillenkamer dat de impact op christelijke leerlingen die een symbool zoals een kruis aan een ketting dragen beperkter lijkt, onder meer omdat het dragen van dergelijke symbolen door de dragers veelal wordt beschouwd als optioneel, en als een uiting van geloof, maar geen praxis ervan. Het dragen van de hoofddoek wordt, zoals de indiensters van de klacht benadrukken, door veel hoofddoekdraagsters daarentegen beschouwd als een essentieel onderdeel van hun geloofsbeleving.

¹⁸ Zie in dezelfde zin onder meer Hof van Justitie 28 november 2023, C-148/22, [OP t. Gemeente Ans](#), § 29.



De Geschillenkamer stelt vast dat hoofddoekdraagsters in Vlaanderen in de praktijk benadeeld worden door de regel in vergelijking met andere groepen. Verschillende van de indiensters van de klacht bevinden zich in deze situatie: ze konden hun hoofddoek niet dragen op de school door de toepassing van het kentekenverbod en moesten daardoor een essentieel onderdeel van hun identiteit afleggen op school. De Geschillenkamer is dan ook van oordeel dat de benadeling in deze zaak zich situeert op het kruispunt van de beschermde kenmerken geslacht en geloof.

C. Rechtvaardiging

Een benadeling op grond van beschermde kenmerken is geen discriminatie wanneer daar een objectieve rechtvaardiging voor is. Het is aan de verweerster om dit aan te tonen.

1. Legitiem doel

In haar standpunten en tijdens de zitting verwees het Gemeenschapsonderwijs naar twee doelstellingen:

- het inrichten van een pedagogisch project dat streeft naar het aanbieden van neutraal onderwijs in de zin van artikel 24 van de Grondwet aan leerlingen en hun ouders waarbinnen alle leerlingen vrij hun standpunt kunnen vormen; en
- het vermijden van druk op leerlingen om een bepaald kenteken te dragen, zowel voor individuele leerlingen als voor de openbare orde op het niveau van de school.

De Geschillenkamer is van oordeel dat dit legitieme doelen zijn.¹⁹

2. Passende en noodzakelijke maatregelen

De Geschillenkamer meent dat het kentekenverbod ook kan worden beschouwd als passend in de zin van de discriminatietoets: de maatregel kan bijdragen aan

¹⁹ Vergelijk over de neutraliteit: Hof van Justitie 28 november 2023, C-148/22, [OP t. Gemeente Ans](#), § 32-36.





het bereiken van de legitieme doelstellingen. Hierbij is van belang dat niet is gebleken dat het Gemeenschapsonderwijs de doelstelling niet coherent en systematisch nastreeft.

Een maatregel is noodzakelijk in de zin van de discriminatietoets als het doel niet bereikt kan worden op een even doeltreffende manier die minder nadelig is voor de benadeelde groep. Het Gemeenschapsonderwijs heeft toegelicht dat zij een “volkomen neutrale” onderwijsomgeving nastreeft waarin geen levensbeschouwelijke tekens aanwezig zijn behalve tijdens de levensbeschouwelijke vakken. Dit is een zogenaamde ‘exclusieve neutraliteit’ die enkel bereikt kan worden door een algemeen kentekenverbod.²⁰ De maatregel is dan ook noodzakelijk in de zin van de discriminatietoets voor deze doelstelling.

Wat betreft het vermijden van druk op leerlingen om een kenteken te dragen, wil de Geschillenkamer aannemen dat er situaties kunnen zijn waarin een dergelijke druk ontstaat, waarbij die situaties overigens op zichzelf een inbreuk kunnen betekenen op de vrijheid van godsdienstbeleving van deze leerlingen en mogelijk de openbare orde in de school in het gedrang brengen. In dergelijke gevallen kan een kentekenverbod een passende en noodzakelijke maatregel vormen. Een dergelijke situatie, die niet zonder meer kan worden vermoed omdat een bepaald aantal leerlingen een levensbeschouwelijk kenteken draagt, wordt door het Gemeenschapsonderwijs echter geenszins aangetoond, niet op het niveau van de voormalige school van de indiensters en ook niet op het niveau van het Gemeenschapsonderwijs in het algemeen.

In die omstandigheden beschouwt de Geschillenkamer het kentekenverbod als niet noodzakelijk voor het vermijden van druk op leerlingen om een bepaald kenteken te dragen.

3. Evenredigheid (in de strikte zin)

De Geschillenkamer moet ten slotte de evenredigheid ‘in de strikte zin’ van het verbod onderzoeken door de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen. Hierbij moet de impact van het verbod op leerlingen die een hoofddoek dragen, zoals de verschillende indiensters van de klacht, worden afgewogen

²⁰ Hof van Justitie 28 november 2023, C-148/22, [OP t. Gemeente Ans](#), § 39.





tegen het belang van de onderwijsneutraliteit en de impact daarop wanneer leerlingen wel een hoofddoek kunnen dragen. Deze beoordeling is steeds een afweging op basis van de concrete omstandigheden en gehele context eigen aan de te beoordelen klacht.²¹

De verweerster verwijst naar bestaande rechtspraak over het kentekenverbod en stelt dat daaruit blijkt dat het kentekenverbod in overeenstemming is met het discriminatieverbod.²² De Geschillenkamer heeft volgens de verweerster geen reden om daarvan af te wijken.

De Geschillenkamer merkt op dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in belangrijke mate steunt op het principe van een ruime appreciatiemarge voor de nationale instanties. De *erga omnes* werking (werking ten aanzien van iedereen) van een dergelijke beslissing is beperkt, en dient hoofdzakelijk te worden gezien als een opdracht voor de bevoegde nationale instanties – zoals de Geschillenkamer – om in de eigen context zorgvuldig de afweging te maken tussen de doelstellingen die de betwiste maatregel nastreeft en de impact van de maatregel op mensenrechten waaronder het discriminatieverbod.²³ Zoals eerder opgemerkt, blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie dat in het antidiscriminatierecht rekening moet worden gehouden met de specifieke eigen context en met de verschillende rechten en belangen die in het geding zijn.²⁴ De Geschillenkamer stelt daarnaast vast dat een deel van de aangehaalde rechtspraak een aangevoerde inmenging in de godsdienstvrijheid betreft en geen schending van het antidiscriminatierecht.

De Geschillenkamer moet bij de toetsing aan het discriminatieverbod in het Gelijkekansendecreet en in het bijzonder bij het toepassen van de evenredigheidstoets een afweging maken op basis van het geheel van het specifieke dossier zoals het voor haar gebracht is. Zij is daarbij niet gebonden

²¹ Vergelijk Hof van Justitie 28 november 2023, C-148/22, [OP t. Gemeente Ans](#), § 41.

²² Europees Hof voor de Rechten van de Mens 16 mei 2024, *Mikyas e.a. t. België*; Grondwettelijk Hof 15 maart 2021, nr. 40/2011; Grondwettelijk Hof 4 juni 2020, nr. 81/2020; Hof van Beroep te Antwerpen, 23 december 2019; Hof van Beroep te Brussel (Franstalig), 18 januari 2021; Hof van Beroep te Brussel (Nederlandstalig), 8 januari 2024.

²³ Dean Spielman, "[Whither the Margin of Appreciation?](#)", UCL Current Legal Problems (CLP) Lecture, 20 maart 2014.

²⁴ Hof van Justitie 28 november 2023, C-148/22, [OP t. Gemeente Ans](#), § 41.





door de beoordeling van nationale hoven en rechtbanken op basis van een ander dossier.

De Geschillenkamer stelt vast dat de impact van het verbod op de indiensters van de klacht die de hoofddoek wilden dragen in deze zaak aanzienlijk was. De indiensters van de klacht konden enkel op hun school les blijven volgen als ze afstand deden van een essentieel onderdeel van hun religieuze identiteit. Zij zagen zich zo geconfronteerd met een beperking van zowel hun godsdienstvrijheid als hun recht op onderwijs. Als zij hun hoofddoek wel waren blijven dragen, konden zij niet meer in hun eigen omgeving naar school gaan. Hun toegang tot het onderwijs in hun eigen omgeving werd zo gevoelig ingeperkt.

Het belang om neutraal onderwijs aan te bieden aan alle leerlingen is eveneens aanzienlijk. Het aanbieden van een neutrale onderwijsomgeving aan leerlingen en hun ouders is, zoals eerder vastgesteld, een legitiem doel. Het is aan het Gemeenschapsonderwijs om aan te tonen dat het kentekenverbod evenredig is in verhouding tot dit doel. De indiensters van de klacht worden beperkt in hun toegang tot het onderwijs in hun omgeving in samenhang met de beleving van hun geloof. Het Gemeenschapsonderwijs voert niet op concrete wijze aan dat de indiensters van de klacht in hun omgeving een gelijkaardig en gelijkwaardig onderwijsaanbod tot hun beschikking hadden, waarbij zij wel de levensbeschouwelijke tekenen konden dragen.

Tijdens de hoorzitting stelde het Gemeenschapsonderwijs in dit verband dat zij slechts een beperkt marktaandeel onder de onderwijsaanbieders heeft, maar dat cijfer geeft op zichzelf geen informatie over de concrete alternatieven voor de betrokken leerlingen, rekening houdend met de door hen gevolgde of gewenste studierichtingen en het onderwijsaanbod in de nabije omgeving. Ook verwees het Gemeenschapsonderwijs naar onderwijs via thuisonderwijs en examencommissie als alternatief. De Geschillenkamer stelt echter vast dat tussen het onderwijs in een schoolomgeving en onderwijs via thuisonderwijs en examencommissie wezenlijke verschillen bestaan, onder meer op vlak van instructie, begeleiding, praktische organisatie en sociale omgeving, en dat dit dus niet zonder meer kan worden beschouwd als een evenwaardig alternatief.





Rekening houdend met de concrete impact op de onderwijsmogelijkheden en het beschikbare onderwijsaanbod voor de indiensters van de klacht in hun omgeving, is de Geschillenkamer van oordeel dat het Gemeenschapsonderwijs niet heeft aangetoond dat het door haar opgeworpen belang opweegt tegen de aanzienlijke impact van het verbod op indiensters van de klacht.

De Geschillenkamer oordeelt daarom dat de toepassing op de indiensters van de klacht van een algemeen kentekenverbod niet voldoet aan de vereiste van evenredigheid. Er is dan ook sprake van indirecte discriminatie op grond van geloof en geslacht.

Oordeel van de Geschillenkamer

Om die redenen oordeelt de Geschillenkamer dat er overeenkomstig het Gelijkekansendecreet sprake is van indirecte discriminatie op grond van geloof en geslacht.

Aanbevelingen van de Geschillenkamer

Om de vastgestelde discriminatie te beëindigen, beveelt de Geschillenkamer het Gemeenschapsonderwijs aan:

- als structurele maatregel, om het algemeen geldend kentekenverbod voor haar scholen in te trekken.

Voorzitter
Yves Thiery

Griffier
Dorien Geeroms

