

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 mei 2016

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**betreffende het verbod om uiterlijke  
tekenen van een geloofs- of  
levensovertuiging te dragen bij de  
federale overheidsdiensten en bij de ervan  
afhangelende instellingen van openbaar nut**

(ingediend door de heer Denis Ducarme c.s.)

---

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

23 mai 2016

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

**visant à interdire le port ostentatoire  
de signes convictionnels au sein de  
l'administration publique de l'État  
fédéral et des organismes d'intérêt  
public qui en dépendent**

(déposée par M. Denis Ducarme et consorts)

---

|             |   |                                                                         |
|-------------|---|-------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : | Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| PS          | : | Parti Socialiste                                                        |
| MR          | : | Mouvement Réformateur                                                   |
| CD&V        | : | Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| Open Vld    | : | Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| sp.a        | : | socialistische partij anders                                            |
| Ecolo-Groen | : | Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| cdH         | : | centre démocrate Humaniste                                              |
| VB          | : | Vlaams Belang                                                           |
| PTB-GOI     | : | Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture                       |
| DéFI        | : | Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| PP          | : | Parti Populaire                                                         |

*Afkortingen bij de nummering van de publicaties:*

|                  |                                                                                                                                           |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Parlementair document van de 54 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                  |
| QRVA:            | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                        |
| CRIV:            | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                               |
| CRABV:           | Beknopt Verslag                                                                                                                           |
| CRIV:            | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN:            | Plenum                                                                                                                                    |
| COM:             | Commissievergadering                                                                                                                      |
| MOT:             | Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)                                                                               |

*Abréviations dans la numérotation des publications:*

|                  |                                                                                                                                                       |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 54 0000/000: | Document parlementaire de la 54 <sup>e</sup> législature, suivi du n° de base et du n° consécutif                                                     |
| QRVA:            | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         |
| CRIV:            | Version Provisoire du Compte Rendu intégral                                                                                                           |
| CRABV:           | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               |
| CRIV:            | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) |
| PLEN:            | Séance plénière                                                                                                                                       |
| COM:             | Réunion de commission                                                                                                                                 |
| MOT:             | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       |

*Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers*

Bestellingen:  
Natieplein 2  
1008 Brussel  
Tel. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.dekamer.be  
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

*Publications officielles éditées par la Chambre des représentants*

Commandes:  
Place de la Nation 2  
1008 Bruxelles  
Tél. : 02/ 549 81 60  
Fax : 02/549 82 74  
www.lachambre.be  
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van resolutie neemt, in aangepaste vorm, de tekst over van voorstel van resolutie DOC 54 0084/001.

De samenlevings- en integratieproblemen staan centraal in het liberale gedachtegoed. De MR gaat ervan uit dat onze samenleving zich achter gemeenschappelijke waarden moet scharen.

Deze gemeenschappelijke waardengrondslag heeft de ontwikkeling van de democratische samenlevingen mogelijk gemaakt. Die waarden zijn universeel, en staan los van een cultuur of een bepaalde periode: zij moeten in acht worden genomen door elke Staat die zijn burgers wil emanciperen. Die waarden zijn met name verankerd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en in de Aanvullende Protocollen bij dat Verdrag. Enkele van die waarden zijn godsdienstvrijheid (maar ook de vrijheid niet te geloven), scheiding van godsdiensten en Staat, gendergelijkheid, inachtneming van de rechtsstaat en van de democratie, gewetensvrijheid en tot slot vrijheid van keuze en van zelfbeschikking.

Het komt de Staat toe zich garant te stellen voor die waarden en ze als een gemeenschappelijk goed te bevorderen. De Staat moet bedacht zijn op de evoluties die de samenleving ondergaat en zijn beleid voortdurend bijsturen, om dat gemeenschappelijk waardengoed steeds tastbaarder te maken.

Men kan er echter niet omheen dat de bakens sinds enkele jaren worden verzet en dat de fundamentele van ons gemeenschappelijk waardengoed geleidelijk worden ondergraven door de opkomst van het communautarisme en het multiculturalisme, en door religieuze eisen, vaak met politieke inslag. De “redelijke” toegevingen zijn daarvan een schoolvoorbeeld; hoewel ze vaak worden voorgesteld als een middel om de groepen in de samenleving te verzoenen, drijven ze die nog verder uiteen.

Dit zijn nooit eerder geziene tijden; we leven in een verdeelde samenleving. Het aantal antisemitische acties en acties tegen de Arabische moslimbevolking is toegenomen. Discriminatie is nog steeds niet uitgebannen. Diverse eisen en een harde religieuze opstelling dringen zich op in onze samenleving. Alle EU-lidstaten, zonder uitzondering, worden geconfronteerd met radicalisering, de voedingsbodem van gewelddadige acties, en zelfs van terroristische acties.

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de résolution reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition de résolution DOC 54 0084/001.

Les questions du vivre ensemble et de l'intégration sont au cœur du projet libéral. Pour le MR, notre société doit rassembler autour de valeurs communes.

Ce socle commun des valeurs a permis le développement des sociétés démocratiques. Ces valeurs sont universelles: elles ne sont pas l'apanage d'une culture ou d'une époque. Au contraire, elles s'imposent à tout État qui ambitionne l'émancipation de ses membres. Ces valeurs sont notamment scellées dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et dans ses Protocoles additionnels. La liberté religieuse mais aussi la liberté de ne pas croire, la séparation entre les religions et l'État, l'égalité entre les hommes et les femmes, le respect de l'État de droit et la démocratie, la liberté de conscience, la liberté de choix et d'autodétermination sont quelques-unes de ces valeurs.

Il revient à l'État de s'imposer comme le garant de ces valeurs et de les promouvoir au titre de patrimoine commun. Sensible aux évolutions qui traversent la société, il doit en permanence adapter son action afin de conférer à ce patrimoine commun une effectivité toujours accrue.

Or, nous constatons que, depuis plusieurs années, l'émergence du communautarisme, du multiculturalisme, des revendications religieuses à caractère plus politique, ont fait bouger les lignes et sapent progressivement les fondements de notre socle commun des valeurs. Les accommodements raisonnables en sont un parfait exemple. Souvent arborés au motif de “réconcilier” la société, ils ne font que la diviser davantage.

Les temps que nous vivons sont comparables à nul autre: la société est fragmentée. Les actes antisémites et les actes contre la communauté arabo-musulmane ont augmenté. Les discriminations restent toujours d'actualité. Les revendications et le fanatisme religieux ont pris une place prépondérante dans notre société. Tous les États membres de l'Union européenne sont, sans exception, confrontés à la radicalisation qui est source d'actes violents et même de nature terroriste.

Als we willen voorkomen dat onze waarden teloor gaan, moeten we de bakens van onze samenleving dringend verzetten en blijven ijveren voor een neutrale samenleving. Als we vandaag compromissen sluiten over onze waarden, komt morgen de cohesie van onze samenleving in het gedrang.

Hoewel culturele diversiteit onze samenlevingen veel kansen biedt, staat die niet op zich. Die diversiteit moet door de overheden in goede banen worden geleid om een samenleving te creëren waarin voor elkeen respect wordt opgebracht en elkeen zich kan ontplooiën. Eenieder heeft niet alleen rechten en plichten, maar moet zich tevens kunnen vinden in een gemeenschappelijk grondwaardengoed.

In dat verband hebben we de keuze tussen twee samenlevingsmodellen. Multiculturalisme beschouwt het individu bovenal als een lid van een gemeenschap die wordt gekenmerkt door een cultuur, een godsdienst. Deze stroming is doorgaans gebaseerd op cultuurrelativisme en “redelijke toegevingen”, waarbij onvoorwaardelijk wordt gesteld dat de gedachtestromingen evenwaardig zijn, en de differentiëring van de rechten gerechtvaardigd is. De indianen kunnen zich niet vinden in dat samenlevingsmodel, omdat het niet strookt met hun opvatting van een samenleving als coherent geheel; de eis tot eigenheid gaat immers voor op de eis tot participatie aan een gemeenschappelijk project. Daardoor worden de verschillen met betrekking tot de identiteit op de spits gedreven, wat *in fine* leidt tot communautarisme, opsplitsing van het samenleven en cultuurrelativisme. Al die factoren veroorzaken isolement, wederzijdse miskenning en soms sociale spanningen.

In tegenstelling tot het multiculturalisme stelt het interculturealisme het individu boven diens culturele, levensbeschouwelijke of religieuze banden; de rechten en de plichten van de burger zijn immers niet afhankelijk van zijn gezindheid, noch van zijn etnische afstamming. Dat model impliceert tevens dat een samenleving slechts kan worden opgebouwd en dat de integratie van elkeen pas optimaal kan worden bevorderd mits de burgers een gemeenschappelijke grondslag van fundamentele waarden delen. Dat model poneert geen onverschilligheid van de Staat ten overstaan van de culturele diversiteit, integendeel: de Staat valoriseert die diversiteit, op voorwaarde dat die culturen de grondwaarden in acht nemen.

Op 19 november 2015 heeft de arbeidsrechtbank van Brussel een uitspraak gedaan waarbij het dragen van uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging wordt toegestaan in een Brusselse overheidsdienst (in casu Actiris), ofschoon het intern reglement van die dienst het dragen van dergelijke tekenen verbood. Die

Au risque d'un délitement de nos valeurs, il faut urgemment resituer les balises de notre société et poursuivre le travail de neutralité de notre société. Transiger sur les valeurs aujourd'hui, c'est mettre demain la cohésion de notre société en danger.

La diversité culturelle constitue une opportunité majeure pour nos sociétés mais elle ne s'impose pas naturellement. Elle doit également être accompagnée par les pouvoirs publics afin de faire émerger un vivre ensemble respectueux de tous et émancipateur pour chaque individu. Chaque personne a non seulement des droits et des devoirs mais doit également partager un patrimoine commun de valeurs fondamentales.

À cet égard, deux modèles de société s'offrent à nous. Le multiculturalisme envisage l'individu essentiellement comme le membre d'une communauté caractérisée par une culture, une religion. Ce courant se fonde généralement sur le relativisme culturel et les accommodements raisonnables, c'est-à-dire l'affirmation inconditionnelle de l'équivalence des systèmes de pensée et la justification de la différenciation des droits. Nous ne souscrivons pas à ce modèle car il ne rencontre pas notre projet d'une société conçue comme un ensemble cohérent: on y revendique sa différence avant d'y revendiquer sa participation à un projet commun. Il s'ensuit une accentuation des différences identitaires menant, *in fine*, au communautarisme, à une forme de “babelisation” du vivre ensemble et au relativisme culturel; tous ces facteurs sont porteurs d'isolement, de méconnaissance mutuelle et mènent parfois à des tensions sociales.

À l'opposé de ce modèle, l'interculturalisme fait prévaloir l'individu sur ses attaches culturelles, philosophiques ou religieuses; les droits et les devoirs du citoyen n'étant pas fonction de ses affinités ni de ses origines ethniques. Ce modèle postule également qu'une société ne peut se construire et favoriser au mieux l'intégration de tous que si les citoyens partagent un socle commun de valeurs fondamentales. Ce modèle ne postule pas l'indifférence de l'État à l'égard de la diversité des cultures. Au contraire, cette diversité sera valorisée par l'État, pour autant que ces cultures s'inscrivent dans le respect des valeurs fondamentales.

Après d'autres, la récente décision, le 19 novembre 2015, du Tribunal du Travail de Bruxelles d'autoriser le port des signes convictionnels au sein de l'organisme public bruxellois Actiris, malgré son règlement d'ordre intérieur qui en imposait l'interdiction, a démontré une nouvelle fois l'absolue nécessité pour

uitspraak toont (net als andere uitspraken) aan dat het ten opzichte van alle overheden absoluut noodzakelijk is om ter zake duidelijke en definitieve wetten uit te vaardigen, zodat niet langer grijze zones ontstaan; aldus kan worden gewerkt met veel steviger uitgangspunten dan louter interne regelingen, die voor interpretatie vatbaar kunnen zijn of voor de rechtbank kunnen worden gebracht. De politiek moet zich verantwoordelijk opstellen en een nauwkeurige wettelijke grondslag uitwerken, waardoor voor iedereen de spelregels duidelijk zijn. Hoe veelzijdiger en diverser de samenleving, hoe neutraler de Staat moet zijn. Alleen neutraliteit en een preciezere scheiding tussen Kerk en Staat kunnen de bakens uitzetten voor een “samenleven”, in het belang van allen. Neutraliteit is dus geen “waarde”, maar een politiek instrument dat een veelzijdige samenleving kan aansturen, waarbij iedereen gelijkwaardig wordt behandeld. Met een neutrale aanpak worden individuen niet gediscrimineerd op basis van hun overtuiging.

De overheid moet inzake neutraliteit voet bij stuk houden, want neutraliteit leidt tot sociale rechtvaardigheid, integratie en co-existentie van verscheidene overtuigingen. De werking van een overheidsdienst moet volstrekt onpartijdig gebeuren. Op geen enkel ogenblik mag de bestuurde het gevoel krijgen dat zijn rechten en plichten door zijn eigen culturele en levensbeschouwelijke voorkeuren kunnen worden bepaald of beïnvloed, dan wel door die van zijn correspondent bij het bestuur. Daaruit volgt dat iedereen die meewerkt aan de uitoefening van het bestuur neutraliteit moet tonen in houding en gedrag; op zijn kleding mogen geen levensbeschouwelijke tekenen te bespeuren vallen. Dit voorstel van resolutie strekt er aldus toe het neutraliteitsbeginsel te bevestigen voor ambtenaren en aangestelden van de overheid.

De Raad van State geeft het volgende aan in zijn advies 44 521/AG van 20 mei 2008: “De neutraliteit van de overheid is inderdaad een constitutioneel beginsel dat weliswaar niet als zodanig in de Grondwet zelf is opgenomen doch dat ten nauwste samenhangt met het discriminatieverbod in het algemeen en het beginsel van benuttingsgelijkheid van de openbare dienst in het bijzonder. In een democratische rechtsstaat dient de overheid neutraal te zijn, omdat zij de overheid is van en voor alle burgers en omdat zij deze in beginsel gelijk dient te behandelen zonder te discrimineren op grond van hun religie, hun levensbeschouwing of hun voorkeur voor een gemeenschap of partij. Om die reden mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie ten aanzien van de burgers strikt houden aan deze neutraliteit en aan het beginsel van de benuttingsgelijkheid.”

tous les niveaux de pouvoir de légiférer clairement et définitivement sur le sujet afin, d’une part, de ne plus laisser de zones d’ombres et, d’autre part, de disposer d’une base beaucoup plus solide que de simples règlements d’ordre d’intérieur sujets à des interprétations diverses ou à des recours en justice. Le politique doit prendre ses responsabilités et élaborer une base légale précise où les règles sont connues de tous. Plus une société est multiple et diverse, plus le besoin de neutralité de l’État est fort. La neutralité et la séparation plus précise entre l’Église et l’État sont les seules capables de poser les balises du vivre ensemble dans l’intérêt de tous. La neutralité ne doit pas être une “valeur” mais un outil politique régentant une société plurielle permettant l’égalité de traitement de chacun. La neutralité a également comme corollaire le principe de non-discrimination des individus au regard de leurs convictions.

L’autorité publique doit être intransigeante en matière de neutralité car celle-ci est l’un des moteurs de la justice sociale, de l’intégration et de la cohabitation de convictions multiples. L’exercice de la fonction publique doit être assuré dans le respect d’une stricte impartialité. À aucun moment, l’administré ne doit pouvoir considérer que ses droits et obligations sont conditionnés ou influencés par ses propres affinités culturelles et philosophiques, ou par celles de son correspondant au sein de l’administration. Il s’ensuit que toute personne qui participe à l’exercice de l’administration doit refléter cette neutralité dans son attitude, son comportement et l’absence de signes convictionnels sur ses vêtements. La présente proposition de résolution entend ainsi confirmer le principe de neutralité en ce qu’il s’applique aux agents et préposés des pouvoirs publics.

Comme l’indique le Conseil d’État dans l’avis 44 521/AG donné le 20 mai 2008: “la neutralité des pouvoirs publics est un principe constitutionnel qui, s’il n’est pas inscrit comme tel dans la Constitution même, est cependant intimement lié à l’interdiction de discrimination en général et au principe d’égalité des usagers du service public en particulier. Dans un État de droit démocratique, l’autorité se doit d’être neutre, parce qu’elle est l’autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu’elle doit, en principe, les traiter de manière égale sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti. Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l’exercice de leurs fonctions, ils observent strictement eux aussi, à l’égard des citoyens, les principes de neutralité et d’égalité des usagers.”

Voorts is er een arrest dat de Raad van State heeft gewezen eind december 2010<sup>1</sup>, in een zaak waarin een leerkracht van het stedelijk onderwijs in Charleroi zich verzet tegen een verbod van de stad Charleroi op het dragen van uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging. De Raad van State heeft bevestigd dat het neutraliteitsbeginsel voor alle ambtenaren geldt: “Om die reden mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie ten aanzien van de burgers strikt houden aan deze neutraliteit en aan het beginsel van de benuttingsgelijkheid.”.

Overheidspersoneel dat uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging draagt, zou bij de burger de indruk kunnen wekken dat het zijn werk niet onpartijdig uitvoert. Dit voorstel van resolutie zorgt er ter zake voor dat het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd tussen enerzijds, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing die door de Grondwet worden gewaarborgd en anderzijds, de verplichte neutraliteit van de overheid, waarbij het verbod beperkt blijft tot de uiterlijke tekenen van geloofs- of levensovertuiging.

“Uiterlijke tekenen” zijn tekenen die worden gedragen, met of zonder de bedoeling te worden opgemerkt, maar waardoor iemands overtuigingen duidelijk kunnen worden herkend, ongeacht of het om politieke, levensbeschouwelijke of religieuze overtuigingen gaat.

De overheidsdiensten vormen één geheel. Er kan dus ook geen sprake van zijn dat de geldende regeling voor ambtenaren een onderscheid maakt naargelang zij bij de uitoefening van hun ambt al dan niet met burgers in contact komen, of een gezagsfunctie uitoefenen.

Elke ambtenaar moet de zekerheid hebben dat al zijn collega's hun taak in dezelfde geest van onpartijdigheid uitoefenen als hijzelf, en dat personeelsleden van een zelfde dienst, een zelfde entiteit of een zelfde overheidsdienst gelijk behandeld worden.

De gebruikers van de overheidsdiensten dan weer moeten het gevoel hebben dat de ambtenaren onpartijdig zijn bij de uitoefening van elk ambt, ongeacht of er daarbij contact met het publiek is.

Indien in een dienst ambtenaren uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging mogen dragen, terwijl anderen dat niet mogen doen, dan kan dat discriminatie veroorzaken en leiden tot een ongelijke

Précisons également que, dans un arrêt rendu fin décembre 2010<sup>1</sup> (l'affaire concerne une enseignante de la ville de Charleroi opposée à une interdiction de port de signe convictionnel prise par la Ville), le Conseil d'État a affirmé que le principe de neutralité s'impose à tous les fonctionnaires: “Pour ce motif, on peut dès lors attendre des agents des pouvoirs publics que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils observent strictement, à l'égard des citoyens, les principes de neutralité et d'égalité des usagers”.

Le fait pour des agents des pouvoirs publics de porter ostensiblement des signes convictionnels peut susciter, auprès des usagers, le sentiment que ceux-ci n'exercent pas leur fonction d'une manière impartiale. La présente proposition de résolution prend soin, dans ce cadre, de veiller au principe de proportionnalité entre, d'une part, la liberté d'expression et la liberté religieuse et philosophique garanties par la Constitution et, d'autre part, l'obligation de neutralité des pouvoirs publics, en ce qu'elle limite l'interdiction aux signes convictionnels ostentatoires.

Par ostentatoires, il est entendu les signes qui sont portés avec ou sans intention d'être remarqués, mais conduisant manifestement à se faire reconnaître par les convictions exposées, qu'elles soient politiques, philosophiques ou religieuses.

L'administration publique est un tout. Il ne peut, dès lors, être question de distinguer les règles en vigueur pour les fonctionnaires selon qu'ils exercent leurs fonctions en contact ou non avec le public ou exercent une fonction d'autorité.

D'une part, chaque fonctionnaire doit avoir la garantie que tous ses collègues se consacrent à l'exécution de leurs fonctions dans le même esprit d'impartialité que lui et qu'une égalité de traitement existe entre les membres d'un même service, d'une même entité ou d'une même administration.

D'autre part, les usagers des pouvoirs publics doivent avoir le sentiment que l'impartialité des agents des pouvoirs publics existe dans l'exercice de chacune des fonctions exercées, que celles-ci nécessitent ou non un contact avec le public.

Dans le cas où, dans un organisme, pourraient coexister des agents pouvant porter des signes convictionnels et d'autres pas, cela aurait pour conséquence de créer une discrimination et une inégalité de traitement

<sup>1</sup> Arrest van de Raad van State nr. 210 000 van 21 december 2010.

<sup>1</sup> Arrêt du Conseil d'État n°210 000 du 21 décembre 2010

behandeling onder mensen van een zelfde dienst. Dit zou qua personeelsbeheer tot heel wat organisatorische problemen leiden, met name wanneer die personen worden overgeplaatst of bevorderd.

Een ander probleem is de indeling van de lokalen en de diensten in een *back office* en een *front office*. Hoe kan trouwens met zekerheid worden gewaarborgd dat ambtenaren die uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging mogen dragen, nooit contact zullen hebben met het publiek?

De Raad van State hecht overigens niet alleen groot belang aan het argument dat de dienst goed moet functioneren, maar ook aan het argument dat een uiteenlopende regelgeving (afhankelijk van de personeels-categorie) tot organisatorische problemen kan leiden.

Een dergelijk onderscheid zou buitensporige organisatorische moeilijkheden van praktische en juridische aard doen ontstaan. De personeelsleden blijven immers niet altijd binnen één gesloten werkruimte; het gebeurt vaak dat personeelsleden van het ene lokaal naar het andere gaan en aldus in contact komen met het publiek. Bovendien zou een eventueel onderscheid tot uiteenlopende regels in een zelfde dienst of entiteit leiden. Ook voor functies waarbij in principe geen contact vereist is met het publiek, wensen de indieners van dit voorstel van resolutie dezelfde logica aan te houden, enkel en alleen omdat contacten met het publiek mogelijk kunnen zijn.

In de adviezen 48 146/AV en 48 147/AV stelt de Raad van State: “Aangezien niet geraakt wordt aan het wesen zelf van de in het geding zijnde vrijheden wat het overheidspersoneel in kwestie betreft, lijkt aanvaard te kunnen worden dat overwegingen betreffende de goede werking van de openbare dienst deel kunnen uitmaken van de gegevens die in overweging moeten worden genomen in het licht van de naleving van het proportionaliteitsbeginsel. Voor zover de wetgever, die ter zake over enige marge voor appreciatie beschikt, op een overtuigende wijze kan aantonen dat het inderdaad, gelet op de concrete omstandigheden inzake de organisatie en de werking van de openbare dienst, uitermate moeilijk of onmogelijk is om binnen een zelfde openbare dienst een onderscheid te maken tussen de verschillende personeelsleden, zou een algemeen verbod wel kunnen worden verantwoord.”

entre eux. Cela créerait de nombreux problèmes d'organisation en termes de gestion du personnel, notamment si ces personnes sont mutées ou promues.

Se pose aussi la question de l'agencement des locaux et des services entre le back et le front office. Comment également garantir avec certitude qu'il n'y aura jamais de contacts avec le public pour les agents qui pourraient être autorisés à montrer leurs convictions?

Le Conseil d'État accorde d'ailleurs beaucoup d'importance non seulement à l'argument du bon fonctionnement du service mais également à celui selon lequel une réglementation différente selon les catégories de personnel peut causer des difficultés d'organisation.

La distinction entraînerait des difficultés disproportionnées en termes d'organisation, tant sur le plan pratique que juridique, dans la mesure où, d'une part, les agents ne se cantonnent pas nécessairement à un lieu clos dans le cadre de leurs fonctions, puisqu'il est fréquent que ceux-ci se déplacent dans les locaux et rencontrent des usagers et, d'autre part, qu'une éventuelle distinction imposerait une réglementation différente au sein d'un même service ou d'une même entité. Enfin, quoique n'exerçant pas une fonction nécessitant, de prime abord, un contact avec le public, le seul fait que des contacts avec des usagers puissent survenir motive l'intention des auteurs de la présente proposition de résolution.

Dans les avis 48 146/AG et 48 147/AG, le Conseil d'État observe: “La substance même des libertés en cause n'étant pas atteinte en ce qui concerne les fonctionnaires concernés, il paraît pouvoir être admis que des considérations relatives au bon fonctionnement des services publics puissent figurer parmi les éléments à prendre en considération quant au respect du principe de proportionnalité. Dans la mesure où le législateur, qui dispose à ce propos d'une certaine marge d'appréciation, pourrait démontrer de manière convaincante qu'il est en effet extrêmement difficile, voire impossible, compte tenu des circonstances concrètes en matière d'organisation et de fonctionnement du service public, d'opérer une distinction entre les différents membres du personnel à l'intérieur d'un même service public, une interdiction générale pourrait effectivement se justifier.”

Hoewel erkend wordt dat de vrijheid van meningsuiting een heel belangrijk beginsel is, kan een beperking gerechtvaardigd zijn om dwingende redenen en op voorwaarde dat het evenredigheidsbeginsel wordt nageleefd<sup>2</sup>. Volgens de indieners wordt met deze tekst, die beperkingen instelt op het dragen van uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging, de evenredigheid gewaarborgd tussen enerzijds de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing die door de Grondwet worden gewaarborgd, en anderzijds de verplichte neutraliteit van de overheid.

Het is niet de bedoeling van dit voorstel van resolutie om een ambtenaar religieuze, politieke of levensbeschouwelijke overtuigingen te ontzeggen; de tekst beoogt wel hem te verzoeken om bij de uitoefening van zijn taak (dus in de handelingen die hij stelt), blijf te geven van terughoudendheid, zodat de burger op een neutrale dienstverlening kan rekenen en de gelijkheid van de gebruikers van de openbare dienst gewaarborgd blijft.

Ongeacht hun rang, ongeacht of hun taak al dan niet een gezagsfunctie is en ongeacht of zij met het publiek in contact komen, moeten alle ambtenaren bij de uitoefening van hun taak dus ook strikt neutraal blijven en mogen zij hun geloofs- of levensovertuigingen niet tonen via uiterlijke tekenen.

Elke burger moet het gevoel en de zekerheid hebben dat hij gelijk wordt behandeld door alle leden van het overheidspersoneel. Het is ook een kwestie van vertrouwen tussen de bestuurden en de overheid bij de uitoefening van haar taken. Bijgevolg moet het verbod om uiterlijke tekenen van een geloofs- of levensovertuiging te dragen, de regel zijn. Dit is een evenredige en gerechtvaardigde maatregel.

Malgré la reconnaissance de la liberté d'expression comme un principe essentiel, une limitation peut se justifier pour des motifs impérieux et à condition que le principe de proportionnalité soit respecté.<sup>2</sup> Les auteurs estiment que le caractère de proportionnalité entre, d'une part, la liberté d'expression et la liberté religieuse et philosophique garanties par la Constitution et, d'autre part, l'obligation de neutralité des pouvoirs publics, est garanti par la restriction apportée au port ostentatoire des signes convictionnels.

La présente proposition de résolution n'a pas pour objet de priver un agent du droit d'avoir des convictions religieuses, politiques ou philosophiques. Elle vise à lui demander, dans l'exercice de sa mission publique, à savoir dans les actes qu'il pose, de faire preuve d'une réserve afin de garantir la neutralité du service rendu au citoyen et de préserver l'égalité entre les usagers du service public.

C'est ainsi que, dans l'exercice de leurs fonctions, l'ensemble des agents de la fonction publique, quel que soit leur rang, leur mission d'autorité ou non, qu'ils soient en contact ou non avec le public, doivent également maintenir la neutralité la plus stricte et ne pas afficher, par le port de signes ostentatoires, leur orientation convictionnelle.

Chaque citoyen doit avoir le sentiment et la certitude d'être traité sur un même pied d'égalité par l'ensemble des agents composant l'administration. C'est aussi une question de confiance entre les administrés et l'État dans l'exercice de ses missions. Dès lors, l'interdiction du port ostentatoire des signes convictionnels doit être la règle et représente une mesure proportionnée et justifiée.

Denis DUCARME (MR)  
Olivier CHASTEL (MR)  
Richard MILLER (MR)  
Sybille DE COSTER-BAUCHAU (MR)  
Emmanuel BURTON (MR)  
Caroline CASSART-MAILLEUX (MR)

<sup>2</sup> Voorstel van decreet "*modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation*", ingediend door mevrouw C. Bertouille c.s. — Advies van de Raad van State — DOC 101 (2009-2010) — Nr. 2.

<sup>2</sup> Proposition de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation déposée par Mme. C. Bertouille et Consorts — Avis du Conseil d'État — DOC 101 (2009-2010) — N°2.

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op artikel 107, tweede lid, van de Grondwet;

B. overwegende dat de koninklijke besluiten betreffende het statuut van de rijksambtenaren en van de federale instanties van openbaar nut, onvoldoende beklemtonen hoe belangrijk het voor elke ambtenaar is een strikte onpartijdigheid in acht te nemen;

C. overwegende dat bestuurden krachtens het onpartijdigheidsbeginsel er niet vanuit mogen gaan dat hun rechten en plichten bepaald of beïnvloed zullen worden door hun eigen culturele en levensbeschouwelijke affiniteiten, dan wel door die van hun correspondent bij het bestuur;

D. overwegende dat derhalve iedereen die meewerkt aan de uitoefening van het bestuur die neutraliteit moet weerspiegelen in zijn houding, gedrag en kleding;

E. overwegende dat iedereen die een taak van openbare dienstverlening vervult ervan afziet enig uiterlijk teken van een geloofs- of levensovertuiging te dragen bij de uitoefening van zijn ambt;

F. overwegende dat onder uiterlijk teken van een geloofs- of levensovertuiging elk kledingstuk of accessoire wordt verstaan dat uiting geeft aan een politieke, levensbeschouwelijke of godsdienstige overtuiging;

G. overwegende dat die nieuwe regel een aanvulling vormt op de neutraliteitsverplichting die geldt voor de personeelsleden van de federale overheidsdiensten en van de daarvan afhangende instellingen van openbaar nut;

H. overwegende het belang van een gemeenschappelijke waardengrondslag;

VRAAGT DE REGERING:

in die zin wijzigingen aan te brengen in:

— het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel;

— het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut;

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant l'article 107, alinéa 2, de la Constitution;

B. considérant que les arrêtés royaux relatifs au statut des agents de l'État fédéral et des organismes d'intérêt public qui en dépendent, ne soulignent pas à suffisance l'importance pour tout fonctionnaire de respecter une stricte impartialité;

C. considérant que, en vertu du principe d'impartialité, l'administré ne doit pas pouvoir considérer que ses droits et obligations seront déterminés ou influencés par ses propres affinités culturelles et philosophiques, ou par celles de son correspondant au sein de l'administration;

D. considérant dès lors que toute personne qui participe à l'exercice de l'administration doit refléter cette neutralité dans son attitude, son comportement et ses vêtements;

E. considérant que toute personne chargée d'une mission de service public s'abstient du port ostentatoire de signe convictionnel dans l'exercice de ses fonctions;

F. considérant que par signe convictionnel on entend tout vêtement ou accessoire exprimant une conviction politique, philosophique ou religieuse;

G. considérant que cette nouvelle règle vient compléter l'obligation de neutralité applicable aux membres du personnel des services publics fédéraux de l'État fédéral et des organismes d'intérêt public qui en dépendent;

H. considérant l'importance d'avoir un socle commun de valeurs;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

de modifier en ce sens:

— l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État;

— l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public;

— het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de gemeenschaps- en gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

26 februari 2016

— l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

26 février 2016

Denis DUCARME (MR)  
Olivier CHASTEL (MR)  
Richard MILLER (MR)  
Sybille DE COSTER-BAUCHAU (MR)  
Emmanuel BURTON (MR)  
Caroline CASSART-MAILLEUX (MR)