

Rolnummer 4649
Arrest nr. 194/2009 van 26 november 2009

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 18 juli 2008 tot democratisering van het hoger onderwijs, ter bevordering van de slaagkansen van de studenten en tot oprichting van het Waarnemingscentrum voor het hoger onderwijs, en, minstens, van artikel 29 van dat decreet, ingesteld door de vzw « radios » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Martens en M. Bossuyt, en de rechters M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Martens,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 februari 2009 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 maart 2009, is beroep tot vernietiging ingesteld van het decreet van de Franse Gemeenschap van 18 juli 2008 tot democratisering van het hoger onderwijs, ter bevordering van de slaagkansen van de studenten en tot oprichting van het Waarnemingscentrum voor het hoger onderwijs, en, minstens, van artikel 29 van dat decreet (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 september 2008, tweede editie), door de vzw « radios », met maatschappelijke zetel te 1000 Brussel, Hooikaai 55, de nv « NRJ Belgique », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Leuvensesteenweg 467, de nv « S.A. d'Information, d'Animation et de Diffusion », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Jacques Georginlaan 2, de nv « Régie Media Belge », met maatschappelijke zetel te 1140 Brussel, Kolonel Bourglaan 133, de nv « TVi », met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Jacques Georginlaan 2, de vzw « Fédération des Télévisions Locales Wallonie-Bruxelles », met maatschappelijke zetel te 5081 La Bruyère, Domaine de Mehaignoul, rue de Mehaignoul 4a, en de vzw « TéléSambre », met maatschappelijke zetel te 6010 Couillet, Espace Sud – Esplanade René Magritte 10.

De Franse Gemeenschapsregering heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Franse Gemeenschapsregering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 20 oktober 2009 :

- zijn verschenen :

. Mr. E. Gonthier *loco* Mr. A. Maqua en Mr. D. Renders, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. E. Defreyne *loco* Mr. F. Jongen, advocaten bij de balie te Nijvel, voor de Franse Gemeenschapsregering;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van het belang

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1. De verzoekende partijen zijn uitgevers van radio- en televisieomroepdiensten. Zij betogen dat zij belang hebben bij het vorderen van de vernietiging van artikel 29 van het decreet van 18 juli 2008 dat, door alle reclame op radio of televisie voor de hogescholen, de hogere kunstscholen, de universiteiten en de hogere instituten voor architectuuronderwijs te verbieden, hun een reclameactiviteit ontzegt met uitsluiting van de andere media, waaraan een dergelijke activiteit niet wordt ontzegt. Zij zouden aldus rechtstreeks en ongunstig worden geraakt, vermits het bestreden artikel aan de basis ligt van de aangeklaagde discriminatie.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.2. De Franse Gemeenschapsregering betoogt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het aanvechten van artikel 29 van het voormelde decreet. Zij is immers van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling enkel de vrijheid om te communiceren van de hogescholen, de hogere kunstscholen, de universiteiten en de hogere instituten voor architectuuronderwijs beperkt, maar geenszins tot doel heeft de vrije meningsuiting van de uitgevers van radio- en televisieomroepdiensten te beperken. Het beroep zou dus onontvankelijk moeten worden verklaard.

Ten gronde

Standpunt van de verzoekende partijen

A.3. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 19, 24 en 179 van de Grondwet, met de artikelen 10 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het decreet d'Allarde van 2 en 17 maart 1791.

Zij zijn van oordeel dat artikel 29 van het bestreden decreet, zonder enige objectieve en redelijke verantwoording, de uitgevers van radio- en televisieomroepdiensten een reclameactiviteit ontzegt met uitsluiting van de andere media, waaraan die niet wordt ontzegt.

Het is echter niet redelijk om het aan de betrokken onderwijsinstellingen opgelegde openlijke verbod om reclame uit te zenden op radio of televisie te verantwoorden, aangezien geenszins wordt aangetoond dat de keuze van de studierichting van een student uitsluitend wordt bepaald door een dergelijke reclame. Op zijn minst begrijpen zij niet hoe het feit dat men ermee volstaat een reclameadvertentie te lezen in de geschreven pers of op aanplakborden, of nog te surfen op internet of een reclamespot te ontdekken in de bioscoop teneinde voor een bepaalde onderwijsinstelling te kiezen, anders diende te worden bekeken dan het zien of het horen van een reclamespot op televisie of radio.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.4. De Franse Gemeenschapsregering is van oordeel dat het middel niet gegrond is.

Zij betoogt dat het decreet uitsluitend tot doel heeft een kader te bieden voor de reclame die wordt uitgezonden door de betrokken onderwijsinstellingen, die voortaan niet langer reclameboodschappen op radio of televisie kunnen verspreiden die geen elementen met pedagogische inslag zouden bevatten. Bovendien zou geen afbreuk worden gedaan aan de vrijheid van meningsuiting of de ondernemingsvrijheid van de verzoekende partijen, aangezien een televisie- of radiostation hoe dan ook een boodschap enkel kan bekendmaken indien de klant daarom verzoekt en ervoor betaalt.

De Franse Gemeenschapsregering voegt daaraan toe dat een interpretatieve omzendbrief van 9 april 2009 werd aangenomen, die gericht was aan de bedoelde instellingen en waarin werd gepreciseerd dat de reclame, zoals ze werd verboden in het raam van het decreet, moet worden beschouwd als « elke commerciële boodschap die niet rechtstreeks of indirect verwijst naar objectieve elementen met pedagogische inslag met betrekking tot het door de instelling verstrekte onderwijs », zodat die boodschappen worden toegelaten « die de student objectief informeren over de pedagogische elementen van het door de instelling verstrekte onderwijs ». De radio- en televisiestations werden precies van de in het geding zijnde reclameactiviteit uitgesloten omdat zij in staat zouden zijn een ruimer publiek te bereiken. « Het gaat erom bijzonder waakzaam te zijn teneinde te vermijden dat de studenten hun studiekeuze, die bepalend is voor hun loopbaan en hun latere leven in het algemeen, op grond van simplistische boodschappen maken ».

De Franse Gemeenschapsregering preciseert dat de open dagen en de brochures, samen met andere media dan radio en televisie, het mogelijk maken ervoor te zorgen dat bij het aanbod van de onderwijsprogramma's aan eenieder eenzelfde kennis wordt geboden. Aldus draagt het gevolg van de bepaling bij tot een betere aanwending van de openbare middelen die aan de onderwijsinstellingen worden toegekend, vermits die middelen zullen dienen voor hetzij het uitzenden van reclameboodschappen op radio en televisie die elementen met pedagogische inslag bevatten (en niet langer alle reclamespots op radio of televisie, met inbegrip van louter indringende spots), hetzij geschreven reclameboodschappen, die per definitie een vollediger en meer gedetailleerde informatie kunnen verstrekken.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen

A.5. De verzoekende partijen stellen vast dat tussen de dag waarop het beroep werd ingesteld en de dag waarop de memorie van antwoord werd ingediend een interpretatieve omzendbrief werd aangenomen waarin wordt gepreciseerd waaruit de reclame bestaat zoals die wordt verboden in het raam van het in het geding zijnde decreet.

Voor zover het Grondwettelijk Hof aanneemt dat de interpretatieve omzendbrief een geheel vormt met het bestreden decreet en dat het verbod op reclame, sinds de inwerkingtreding van het decreet, moet worden opgevat volgens de draagwijdte vervat in de omzendbrief, zijn de verzoekende partijen bereid te erkennen dat het decreet niet discriminerend is wanneer het om die precieze reclameactiviteit gaat.

Zij begrijpen in dat geval evenwel niet waarom de reclameactiviteit waarbij simplistische en subjectieve boodschappen mogelijk zijn, zou kunnen worden toegestaan ten aanzien van andere media dan de radio- en televisiestations, inzonderheid de bioscopen, de aanplakkers en de internetsites. Het decreet blijft in die mate wel degelijk discriminerend.

Aangezien de verzoekende partijen van mening zijn dat de reclameactiviteit die hun op onwettige wijze wordt ontzegd, overeenstemt met de reclameactiviteit die in de omzendbrief wordt toegestaan, zien zij niet in hoe zij door die activiteit de studenten door middel van simplistische boodschappen ertoe zouden dwingen een studiekeuze te maken, die bepalend is voor hun loopbaan en hun toekomstige leven in het algemeen.

Het is onjuist te oordelen dat de vrijheid van meningsuiting, net zoals de ondernemingsvrijheid, niet zou worden beperkt, aangezien het verbod van een categorie van reclameactiviteit die de meningsuiting van de media raakt in het geding zou zijn, en wat meer is, van media waarvan de Franse Gemeenschapsregering uitdrukkelijk erkent dat ze een ruim publiek bereiken.

Ten slotte zou niet kunnen worden ontkend dat overheidsgeld zal worden toegekend aan bepaalde media en niet aan andere, wat de Franse Gemeenschapsregering overigens niet betwist.

- B -

B.1. Artikel 29 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 18 juli 2008 tot democratisering van het hoger onderwijs, ter bevordering van de slaagkansen van de studenten en tot oprichting van het Waarnemingscentrum voor het hoger onderwijs, bepaalt :

« Naast de bepalingen bedoeld in de artikelen 86, 87, 88 en 89 van het decreet van 31 maart 2004 betreffende de organisatie van het hoger onderwijs ter bevordering van de integratie in de Europese ruimte van het hoger onderwijs en betreffende de herfinanciering van de universiteiten, en de artikelen 23, 24, 25, 26 en 26bis van het decreet van 9 september 1996 betreffende de financiering van de door de Franse Gemeenschap ingerichte of gesubsidieerde Hogescholen, is de reclame op televisie en radio verboden voor de hogescholen, de hogere kunsthochscholen, de universiteiten en de hogere instituten voor architectuuronderwijs.

Wanneer de Regering kennis neemt van eventuele inbreuken op de bepaling van het eerste lid, inzonderheid via de controle uitgeoefend door de commissarissen en afgevaardigden van de Regering bij de instellingen voor hoger onderwijs, beslist ze over de sanctie ten aanzien van de betrokken instelling, na verslag van de academische autoriteiten.

Die sanctie kan leiden tot een gedeeltelijke inhouding op de jaartoelage van de betrokken instelling, waarbij die inhouding niet meer kan bedragen dan vijf procent van de jaartoelage ».

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist het belang om in rechte te treden van de verzoekende partijen die, als uitgevers van radio- en televisieomroepdiensten, niet de rechtstreekse adressaten zouden zijn van het decreet, dat uitsluitend de hogescholen, de hogere kunsthochscholen, de universiteiten en de hogere instituten voor architectuuronderwijs zou beogen en voornamelijk tot doel zou hebben het hoger onderwijs te democratiseren.

B.3. Ofschoon de rechtstreekse adressaten van de bestreden bepaling de instellingen voor hoger onderwijs zijn, kan de bepaling de situatie van de verzoekende partijen ongunstig beïnvloeden door hun een reclameactiviteit te ontzeggen die andere media niet wordt ontzegd door het bestreden decreet.

De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.4. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 19, 24 en 179 van de Grondwet, met de artikelen 10 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het decreet d'Allarde van 2 en 17 maart 1791.

De grief van de verzoekende partijen heeft enkel betrekking op het verschil in behandeling dat de bestreden bepaling doet ontstaan tussen rechtspersonen die reclame uitzenden op radio en televisie en rechtspersonen die reclame verspreiden via andere media.

B.5. De bestreden bepaling maakt deel uit van een decreet dat ertoe strekt de slaagkansen van de studenten in het eerste jaar hoger onderwijs te verhogen. De decreetgever gaat ervan uit dat een verkeerde studiekeuze één van de oorzaken is van de lage slaagkansen en dat een ongenuanceerde informatieverstrekking één van de oorzaken is van verkeerde studiekeuzes.

Wat inzonderheid de bestreden bepaling betreft, preciseert de memorie van toelichting :

« Ofschoon iedereen het erover eens is dat de informatie met betrekking tot de studierichtingen van essentieel belang is, dient die informatie, wanneer zij de vorm aanneemt van reclame, te worden gestuurd teneinde te vermijden dat de reclame voor de studenten het enige middel wordt om hun studierichting te kiezen » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2007-2008, nr. 578-1, p. 6).

B.6. De verschillende behandeling van rechtspersonen die reclame uitzenden op radio en televisie ten opzichte van rechtspersonen die reclame verspreiden via andere media, vindt een objectieve en redelijke verantwoording in de bijzondere aard van de reclame op radio en televisie, enerzijds, en in de bijzondere aard van de reclame inzake onderwijs, anderzijds.

Wat de reclame op radio en televisie betreft, dient inzonderheid te worden gewezen op de korte duur en het vluchtig karakter van de reclame-uitzendingen, die zich derhalve niet lenen

tot het verstrekken van een veelheid aan informatie noch tot het aandachtig nalezen daarvan, en op de hoge kostprijs van de reclamezendtijd, in vergelijking met sommige andere media.

Een reclameboodschap inzake onderwijs vereist een voldoende gedetailleerde voorstelling van de inhoud van de verstrekte studierichtingen en van de aangewende onderwijsmethode.

De decreetgever mocht derhalve ervan uitgaan dat radio en televisie geen geschikte media zijn om reclame te maken voor instellingen van het hoger onderwijs.

B.7. De bestreden bepaling staat derhalve in een redelijk verband van evenredigheid tot de in B.5 vermelde doelstelling.

B.8. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, in het Nederlands en in het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 26 november 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens