

Rolnummer 7353
Arrest nr. 122/2021 van 30 september 2021

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 62 en 71 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 « houdende diverse maatregelen betreffende het Hoger Onderwijs en het Onderzoek », ingesteld door de vzw « Université Saint-Louis - Bruxelles ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, R. Leysen, M. Pâques, Y. Kherbache en T. Detienne, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter F. Daoût, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 januari 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 31 januari 2020, heeft de vzw « Université Saint-Louis - Bruxelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Van Troyen, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 62 en 71 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 « houdende diverse maatregelen betreffende het Hoger Onderwijs en het Onderzoek » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 2 augustus 2019).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de « Université de Mons », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, Mr. A. Feyt en Mr. C. Derave, advocaten bij de balie te Brussel;
- de « Université libre de Bruxelles », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele, Mr. A. Feyt en Mr. C. Derave;
- de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sautois, advocaat bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 2 juni 2021 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 juni 2021 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 16 juni 2021 in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Wat het belang van de verzoekende partij betreft

A.1.1. De vzw « Université Saint-Louis - Bruxelles » zet uiteen dat zij doet blijken van een belang om de vernietiging te vorderen van de artikelen 62 en 71 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 « houdende diverse maatregelen betreffende het Hoger Onderwijs en het Onderzoek » (hierna : het decreet van 3 mei 2019), in zoverre zij het financieringsmechanisme wijzigen dat is bepaald in artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971

« op de financiering en de controle van de universitaire instellingen » (hierna : de wet van 27 juli 1971), dat werd ingevoegd bij het programmadecreet van 12 december 2018 « houdende verschillende maatregelen inzake de regeling van de begroting en van de boekhouding, de begrotingsfondsen, hoger onderwijs en onderzoek, kind, het leerplichtonderwijs en het onderwijs voor sociale promotie, schoolgebouwen, de financiering van infrastructuur voor de Cité des métiers van Charleroi, de uitvoering van de hervorming van de initiële opleiding van de leerkrachten » (hierna : het programmadecreet van 12 december 2018). Volgens de verzoekende partij bevoordeelt dat financieringsmechanisme, zoals het bij de bestreden bepalingen is gewijzigd, ten onrechte andere universiteiten, en berokkent het haar bijgevolg nadeel.

A.1.2. De Franse Gemeenschapsregering betwist het belang van de verzoekende partij.

Volgens haar toont de vzw « Université Saint-Louis – Bruxelles » niet aan dat zij voldoet aan de voorwaarden om het financieringsmechanisme dat werd ingevoerd bij artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij het decreet van 3 mei 2019, te kunnen genieten, zodat zij niet doet blijken van een rechtstreeks en zeker belang bij het beroep. In ondergeschikte orde is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat de kwestie van de ontvankelijkheid van het beroep verband houdt met de grond van de zaak.

De « Université libre de Bruxelles » en de « Université de Mons », tussenkommende partijen, sluiten zich aan bij de Franse Gemeenschapsregering wat betreft de opmerkingen die zij op dat punt heeft gemaakt.

A.1.3. De verzoekende partij antwoordt dat zij niet beweert te voldoen aan de voorwaarden om de financiering bedoeld in artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, te kunnen genieten, maar zij bekritiseert integendeel dat financieringssysteem. Zij doet blijken van het vereiste belang, in zoverre een vernietiging van de bestreden bepalingen haar een nieuwe kans zou bieden dat haar situatie gunstiger wordt geregeld.

Wat het belang van de tussenkommende partijen betreft

A.2.1. De « Université libre de Bruxelles » en de « Université de Mons » voeren aan dat zij over een rechtstreeks en zeker belang beschikken om tussen te komen in de procedure, in zoverre zij de financiering bedoeld in artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, ontvangen in hun hoedanigheid van referentie-universiteit voor de gesubsidieerde bachelors. Bij een vernietiging van de bestreden bepalingen zouden zij de ontvangen bedragen moeten terugbetalen, hetgeen hun een aanzienlijk financieel nadeel zou berokkenen.

A.2.2. De verzoekende partij betwist het belang van de tussenkommende partijen niet.

Wat betreft de ontvankelijkheid van de memories van wederantwoord van de tussenkommende partijen

A.3.1. De verzoekende partij stelt dat de memorie van tussenkoms van de tussenkommende partijen louter formeel is : daarin wordt het wettelijke kader voorgesteld en het belang van die partijen om tussen te komen aangetoond, zonder dat daarin enige opmerking over de ontvankelijkheid van het beroep, over de grond van de zaak en over de handhaving van de gevolgen wordt vermeld.

De verzoekende partij merkt eveneens op dat, bij hun brief van 10 april 2020, de tussenkommende partijen verklaren pas op 9 april 2020 te hebben vernomen dat de beschikking van het Hof van 18 maart 2020 (« Richtlijn betreffende de bijzondere proceduremaatregelen van het Grondwettelijk Hof in het kader van de coronaviruscrisis », hierna : de richtlijn van 18 maart 2020) de termijnen voor het indienen van een memorie van tussenkoms niet schorste en bijgevolg een verlenging van de termijnen vragen met toepassing van artikel 89bis van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof.

De verzoekende partij voert aan dat het voormelde artikel 89bis niet toelaat een reeds vervallen termijn te verlengen en dat, bijgevolg, elk element dat nieuw is ten opzichte van de zaak nr. 7231 – die betrekking heeft op het beroep tot vernietiging van het programmadecreet van 12 december 2018 – en dat de tussenkommende partijen zouden doen gelden in hun memories van wederantwoord onontvankelijk moet worden verklaard. In ondergeschikte orde vraagt de verzoekende partij aan het Hof de toestemming om een bijkomend procedureschrift neer te leggen teneinde een antwoord te geven op die eventuele nieuwe elementen.

A.3.2. In hun memories van wederantwoord leggen de tussenkomenende partijen uit dat het louter formele karakter van de memorie van tussenkomenst kan worden verklaard door het feit dat zij veronderstelden dat artikel 2 van de richtlijn van 18 maart 2020, dat voorziet in een schorsing van de termijn voor indiening van memories tussen 18 maart en 5 april 2020, betrekking had op alle memories, met inbegrip van de memories van tussenkomenst. Aangezien de tussenkomenende partijen, gelet op de uitzonderlijke organisatorische moeilijkheden die werden veroorzaakt door de coronaviruscrisis, niet in staat waren op datum van 9 april 2020 een memorie van tussenkomenst te redigeren, wensten zij een schorsing van de termijn te genieten om op een later tijdstip hun argumentatie ten gronde uiteen te zetten. Zij hebben pas op 9 april 2020 vernomen dat artikel 2 van de richtlijn van 18 maart 2020 geen betrekking had op de memories van tussenkomenst. Zij stellen dat dit artikel niet in overeenstemming is met het rechtszekerheidsbeginsel omdat het onvoldoende duidelijk is, omdat het niet logisch is en omdat het de werklast van het Hof en van de griffie onnodig kan verzwaren.

De tussenkomenende partijen stellen evenwel dat hun memorie van tussenkomenst werd ingediend binnen de wettelijke termijn, wat getuigt van hun goede wil. In de memories van wederantwoord worden bepaalde argumentatiepunten uit de zaak nr. 7231 overgenomen. Zij bevatten eveneens bepaalde nieuwe elementen, die evenwel louter het standpunt van de Franse Gemeenschapsregering aanvullen en een verzoek tot handhaving van de gevolgen dat vergelijkbaar is met hetwelk is geformuleerd in het kader van de zaak nr. 7231 - op enkele bijzonderheden na -, formuleren. Artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof staat het Hof in elk geval toe de gevolgen van de bepalingen die het vernietigt, ambtshalve te handhaven.

Ten gronde

A.4. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel.

Wat het eerste onderdeel van het enige middel betreft

A.5.1. De verzoekende partij is van mening dat het criterium voor het bepalen van de machtigingen die de financiering genieten, noch voldoende pertinent, noch voldoende nauwkeurig is. Bovendien schendt artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, het wettigheidsbeginsel, in zoverre het niet de essentiële elementen van de mechanismen voor subsidiëring van het onderwijs niet vaststelt, maar die bevoegdheid aan de Franse Gemeenschapsregering delegeert.

A.5.2. De Franse Gemeenschapsregering voert aan dat haar beslissingsbevoegdheid voldoende is afgebakend. Daarenboven is zij hoe dan ook ertoe gehouden het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in acht te nemen, alsook de beginselen van behoorlijk bestuur. Ten slotte behoort de keuze van de meest geschikte wijzen van financiering tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever.

A.5.3. De verzoekende partij antwoordt dat het feit dat de Franse Gemeenschapsregering ertoe is gehouden de voormelde beginselen in acht te nemen, niet volstaat om het gebrek aan nauwkeurigheid van een van de bestreden bepalingen te compenseren, aangezien het beginselen betreft die een administratieve overheid in alle omstandigheden in acht dient te nemen. De redenering van de Franse Gemeenschapsregering komt erop neer dat het wettigheidsvereiste wordt uitgehold.

Wat het tweede onderdeel van het enige middel betreft

A.6.1. De verzoekende partij is van mening dat het bij de bestreden bepalingen gewijzigde financieringsmechanisme een discriminatie tussen universiteiten doet ontstaan. Dat mechanisme wijkt af van het financieringssysteem dat normaal gezien van toepassing is, door de financiering van bepaalde machtigingen tot het organiseren van een studieprogramma vast te leggen op een forfait van 400 000 euro per studieblok van 60 studiepunten.

Dat verschil in behandeling is niet evenredig. Een universiteit die een machtiging activeert waarover zij beschikt en die tot dan toe niet was geactiveerd (hierna : slapende machtiging) geniet immers een veel hogere financiering dan bij de toepassing van de gewone financiering. De financiering die zij geniet is bovendien onmiddellijk, terwijl de gewone financiering op uitgestelde wijze wordt ontvangen. Zij verkrijgt ten slotte een

voordeel ten opzichte van de andere universiteiten in zoverre zij de garantie krijgt van een bepaalde financiering die verzekerd is voor drie jaar, die onmiddellijk is en die losstaat van het aantal studenten die zijn ingeschreven in de daarmee overeenstemmende programma's en van het al dan niet financierbare karakter van die studenten.

A.6.2. De Franse Gemeenschapsregering doet gelden dat de gevolgen van de bestreden bepalingen die door de verzoekende partij worden bekritiseerd, voortvloeien uit het door de decreetgever nagestreefde doel. Zij zijn bovendien adequaat en pertinent gelet op dat doel, in zoverre zij, in eerste instantie, de financiële risico's van het activeren van de slapende machtiging zoveel mogelijk neutraliseren. Daarenboven is de financiering op termijn bestemd om te worden overgedragen naar de gewone financieringsmiddelen van de universiteiten, teneinde ze structureel, en dus ten voordele van alle universitaire instellingen, te versterken.

A.6.3. De verzoekende partij antwoordt dat het feit dat die financiering op termijn zal worden overgedragen naar de gewone financieringsmiddelen van de universiteiten, het onevenredige karakter ervan niet kan verantwoorden. De wetgever had immers de financiering die is bepaald in artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, onmiddellijk moeten overdragen naar de gewone financieringsmiddelen van de universiteiten, gelet op de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

A.6.4. De tussenkomende partijen voegen eraan toe dat de forfaitaire financiering, die hoger is dan de financiering die normaal gezien van toepassing is, bestemd is om de aanzienlijke kosten te dekken die worden veroorzaakt door de verwezenlijking van de nieuwe bacheloropleidingen, en die zelfs hoger zijn dan de financiering die wordt ontvangen op grond van artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen.

Wat het derde onderdeel van het enige middel betreft

A.7.1. De verzoekende partij is van mening dat het financieringsmechanisme bedoeld in artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, discriminerend is, in zoverre het enkel ten goede komt aan de universiteiten, met uitsluiting van de hogescholen. Noch in de parlementaire voorbereiding van het programmadecreet van 12 december 2018, noch in die van het decreet van 3 mei 2019, wordt dat verschil in behandeling evenwel verantwoord.

A.7.2. De Franse Gemeenschapsregering is van mening dat de verzoekende partij een universiteit is en dat zij er bijgevolg geen belang erbij heeft de vernietiging te vorderen van een wetskrachtige norm om reden dat die discriminerend zou zijn ten aanzien van de hogescholen. Het betreft daarenboven een opportuiniteitskeuze van de decreetgever, waarin het Hof zich niet vermag te mengen.

A.7.3. De verzoekende partij antwoordt dat, aangezien zij doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, zij gelet op de rechtspraak van het Hof, daarnaast niet dient aan te tonen dat zij doet blijken van een belang bij de middelen die zij aanvoert.

A.7.4. De tussenkomende partijen voegen eraan toe dat de hogescholen wel degelijk zijn vertegenwoordigd in de regio van Charleroi, die wordt beoogd in artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen. In werkelijkheid is het het gebrek aan universitaire opleidingen dat problemen doet rijzen en waarvoor het voormelde artikel 36*bis*/1 een oplossing poogt te bieden.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.8.1. De verzoekende partij stelt dat noch de memorie van de Franse Gemeenschapsregering noch de memories van tussenkomst van de tussenkomende partijen een verzoek tot handhaving van de gevolgen bevatten, zodat elk verzoek tot handhaving van de gevolgen dat zou worden geformuleerd in het stadium van de memories van wederantwoord als niet-tijdig en bijgevolg onontvankelijk zou moeten worden beschouwd.

In ondergeschikte orde merkt de verzoekende partij op dat de Franse Gemeenschapsregering en de tussenkomende partijen een verzoek tot handhaving van de gevolgen hebben geformuleerd in het kader van de zaak nr. 7231. Volgens de verzoekende partij dienen de gevolgen van de bestreden bepalingen niet te worden gehandhaafd bij een vernietiging, om redenen die vergelijkbaar zijn met die welke zijn aangevoerd in de voormelde zaak. De tussenkomende partijen hebben immers de slapende machtigingen reeds in juni 2018, zijnde vóór de invoering van artikel 36*bis*/1 in de wet van 27 juli 1971 door het programmadecreet van 12 december 2018,

geactiveerd, zodat zij op dat ogenblik geen enkele zekerheid hadden dat een financiering zou worden toegekend ten voordele van die machtigingen. De verzoekende partij beweert ook dat de tussenkomende partijen de werkelijke kosten voor het activeren van die machtigingen niet voldoende aantonen in de zaak nr. 7231. Bij een vernietiging van de bestreden bepalingen zonder een handhaving van de gevolgen, zou aan de tussenkomende partijen overigens niet elke financiering worden ontzegd, aangezien zij de financiering zouden genieten die normaal gezien van toepassing is. Ten slotte zouden zij zich niet kunnen beroepen op het vertrouwensbeginsel, aangezien de afdeling wetgeving van de Raad van State en de ARES, in hun respectieve adviezen over het programmadecreet van 12 december 2018, hebben gewezen op de ongrondwettigheid van artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, maar ook aangezien het programmadecreet van 12 december 2018 en het decreet van 3 mei 2019 beide het voorwerp uitmaken van een beroep tot vernietiging dat binnen de toegestane termijn is ingesteld bij het Grondwettelijk Hof.

A.8.2. In haar memorie van wederantwoord verzoekt de Franse Gemeenschapsregering het Hof, in ondergeschikte orde, om de gevolgen van de bestreden bepalingen te handhaven in geval van vernietiging, om de redenen die zijn vermeld in de memories van tussenkomst en van wederantwoord van de tussenkomende partijen in de zaak nr.7231.

A.8.3. In hun memories van wederantwoord formuleren de tussenkomende partijen eveneens een verzoek tot handhaving van de gevolgen van de bestreden bepalingen, in geval van vernietiging. De retroactieve draagwijdte van de vernietiging zou een aanzienlijk financieel nadeel berokkenen aan de « Université Libre de Bruxelles » en aan de « Université de Mons », in zoverre hun eigen middelen het niet mogelijk zouden maken de kosten voor het opstarten en het organiseren van de machtigingen die zijn geactiveerd en gefinancierd op grond van artikel 36bis/1 van de wet van 27 jul 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, op te vangen. Zij beweren dat zij hebben beslist de machtigingen te activeren ingevolge de aankondiging van de financiering, die vóór het aannemen van het programmadecreet van 12 december 2018 is gedaan. De tussenkomende partijen tonen vervolgens de kostprijs van het organiseren van de machtigingen aan, die volgens hen verantwoordt dat de gevolgen definitief worden gehandhaafd in geval van vernietiging, zowel voor het verleden als voor de toekomst.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

B.1.1. De Franse Gemeenschapsregering en de tussenkomende partijen zijn van mening dat het beroep niet ontvankelijk is bij gebrek aan het vereiste belang van de verzoekende partij. De bestreden bepalingen zouden de verzoekende partij niet rechtstreeks en ongunstig raken, aangezien zij niet voldoet aan de voorwaarden om de financiering te genieten waarin is voorzien bij artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971 « op de financiering en de controle van de universitaire instellingen » (hierna : de wet van 27 juli 1971), zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen.

B.1.2. De bestreden bepalingen voorzien, voor de academiejaren 2018-2019 tot 2022-2023, in de toekenning van specifieke bedragen ter bevordering van de toegang tot de studies voor de activering van bestaande machtigingen. Die toelage staat open voor bepaalde universitaire instellingen mits verscheidene criteria in acht worden genomen. Thans beweert de verzoekende partij niet dat zij aan die criteria kan voldoen.

B.1.3. Opdat de verzoekende partij van het vereiste belang doet blijken, is echter niet vereist dat een eventuele vernietiging haar een onmiddellijk voordeel zou opleveren. De omstandigheid dat de verzoekende partij, als gevolg van de vernietiging van de bestreden bepalingen, opnieuw een kans zou kunnen krijgen dat haar situatie in gunstigere zin wordt geregeld, volstaat om haar belang bij het bestrijden van die bepalingen te verantwoorden.

B.1.4. De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de nieuwe elementen die zijn aangevoerd in de memories van wederantwoord van de tussenkomende partijen

B.2.1. De verzoekende partij is van mening dat elk nieuw element dat door de tussenkomende partijen zou worden aangevoerd in hun respectieve memories van wederantwoord, onontvankelijk moet worden verklaard, *a fortiori* wanneer het gaat om nieuwe elementen ten opzichte van die welke zijn aangevoerd in de zaak nr. 7231.

B.2.2. Het Hof wijst erop dat de thans voorliggende zaak verbonden is met de zaak nr. 7231, hoewel die zaken niet zijn samengevoegd. In wezen bevatten de in de voorliggende zaak aangevoerde middelen geen nieuw element ten opzichte van de zaak nr. 7231. Te dezen heeft het feit dat de tussenkomende partijen zich hebben beperkt tot een louter formele memorie van tussenkomst en dat zij hun argumenten hebben uiteengezet in hun respectieve memories van wederantwoord, gelet op het verband tussen de thans voorliggende zaak en de zaak nr. 7231, het tegensprekelijk karakter van de rechtspleging niet in het gedrang gebracht, aangezien in beide zaken dezelfde partijen optreden en zij allen kennisgeving hebben gekregen van alle stukken die in beide zaken zijn neergelegd.

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de draagwijdte ervan

B.3. Artikel 62 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 « houdende diverse maatregelen betreffende het Hoger Onderwijs en het Onderzoek » (hierna : het decreet van 3 mei 2019) bepaalt :

« In artikel 36bis, lid 1, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in § 1 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) in lid 1 wordt ‘ 1,2 miljoen EUR ’ vervangen door ‘ 800 000 EUR ’;

b) in lid 2 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- de woorden ‘ 2,4 miljoen ’ worden vervangen door de woorden ‘ 2 miljoen ’;

- de woorden ‘ 3,6 miljoen euro ’ worden vervangen door de woorden ‘ 3,2 miljoen euro ’;

- aan het einde van de eerste zin worden de woorden ‘ en 1,2 miljoen euro voor het jaar 2021 ’ ingevoegd.

- de woorden ‘ 2,4 miljoen euro ’ worden ingevoegd tussen de woorden ‘ vanaf 2021, het bedrag van ’ en de woorden ‘ gepland voor het jaar 2020 ’;

- aan het einde van het lid worden de woorden ‘ Vanaf 2022 wordt het in 2021 voorziene bedrag van 1,2 miljoen EUR, na indexering, tot 30 % toegevoegd aan het in artikel 29, § 1 bedoelde bedrag en tot 70 % aan het in artikel 29, § 2 bedoelde bedrag ’ toegevoegd.

c) in lid 3 wordt ‘ 2020-2021 ’ vervangen door ‘ 2021-2022 ’;

2° In § 2 wordt in § 2 het woord ‘ 2021 ’ vervangen door het woord ‘ 2022 ’;

3° in § 3 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) in lid 1 wordt het woord ‘ 2019 ’ vervangen door het woord ‘ 2020 ’ en worden de woorden ‘ 2019-2020 ’ vervangen door de woorden ‘ 2020-2021 ’;

b) in lid 2 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- het woord ‘ 2020 ’ wordt vervangen door het woord ‘ 2021 ’;

- het woord ‘ 2021 ’ wordt vervangen door het woord ‘ 2022 ’;

- het woord ‘ 2022 ’ wordt vervangen door het woord ‘ 2023 ’;

c) in lid 3 worden de woorden ‘ 2019-2020 ’ vervangen door de woorden ‘ 2020-2021 ’ en de woorden ‘ 2021-2022 ’ door de woorden ‘ 2022-2023 ’;

4° in § 4 wordt het woord ‘ 2022 ’ vervangen door het woord ‘ 2023 ’ ».

De inwerkingtreding van dat artikel is vastgesteld in artikel 71 van het decreet van 3 mei 2019, dat bepaalt :

« Dit decreet treedt in werking met ingang van het academiejaar 2019-2020, met uitzondering van :

1° de artikelen 1, b) en c), 2, b) tot e), 41, 42, 43, 44, 45 en 46, die van kracht worden met ingang van het academiejaar 2018-2019;

2° de artikelen 47, 3°, 48, 12°, 49, 2°, 7° en 10°, 50, 3° en 4°, 51, 5°, 9° en 10° die in werking treden met ingang van het academiejaar 2020-2021;

3° artikel 48, 11°, dat in werking treedt met ingang van het academiejaar 2021-2022;

4° artikel 48, 2°, 6bis° en 8°, dat in werking treedt met ingang van het academiejaar 2022-2023 ».

B.4.1. De bestreden bepalingen wijzigen het specifieke financieringssysteem van de universiteiten dat werd ingevoerd bij artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, dat werd ingevoegd bij artikel 6 van het programmadecreet van de Franse Gemeenschap van 12 december 2018 « houdende verschillende maatregelen inzake de regeling van de begroting en van de boekhouding, de begrotingsfondsen, hoger onderwijs en onderzoek, kind, het leerplichtonderwijs en het onderwijs voor sociale promotie, schoolgebouwen, de financiering van infrastructuren voor de Cité des métiers van Charleroi, de uitvoering van de hervorming van de initiële opleiding van de leerkrachten » (hierna : het programmadecreet van 12 december 2018), waarvan de inwerkingtreding werd vastgesteld bij artikel 49 van hetzelfde programmadecreet. Dat specifieke financieringssysteem wordt toegekend aan universiteiten wanneer zij beslissen om bepaalde studieprogramma's te organiseren.

B.4.2. In bijlage 3 bij het decreet van 7 november 2013 « tot bepaling van het hogeronderwijslandschap en de academische organisatie van de studies » is de lijst vastgelegd van de machtigingen van elke instelling voor hoger onderwijs, dat wil zeggen de lijst van de studieprogramma's welke die instelling in een bepaald administratief arrondissement mag organiseren. Sommige machtigingen van die lijst worden door de instellingen voor hoger onderwijs niet daadwerkelijk geactiveerd, maar ze behouden ze wel in hun portefeuille (hierna : de slapende machtigingen).

B.4.3. Krachtens de wet van 27 juli 1971 ontvangen de universiteiten een werkingstoelage om de gewone uitgaven inzake administratie, onderwijs en onderzoek te dekken. Die toelage wordt berekend op basis van een algemene enveloppe, die een vast en een variabel gedeelte omvat. Het vaste gedeelte van de algemene enveloppe is een forfaitair bedrag, dat om de tien

jaar wordt herzien. Dat vaste gedeelte wordt onder de universiteiten verdeeld volgens een door de decreetgever vastgestelde verdeelsleutel. Die sleutel schommelt niet naar gelang van het aantal studenten, maar stemt overeen met een percentage van het forfaitaire bedrag. Het variabele gedeelte van de algemene enveloppe is een bedrag dat wordt geïndexeerd naar gelang van het indexcijfer van de consumptieprijzen. Dat variabele gedeelte wordt onder de universiteiten verdeeld op basis van het over vier jaar afgevlakte, gewogen aantal subsidieerbare studenten van elke instelling. Alleen de regelmatig ingeschreven studenten die aan de financierbaarheidsvoorwaarden voldoen, worden in aanmerking genomen. De waarde van die studenten wordt gewogen op basis van het studieprogramma dat zij volgen : studenten die studies volgen van de sector van de menswetenschappen (groep A) zijn één punt waard; diegenen die studies volgen van de tweede cyclus van studieprogramma's uit de gezondheidssector en van de studieprogramma's waarin ingenieurs, landbouwingenieurs en bio-ingenieurs worden opgeleid, alsook van het laatste jaar van de eerste cyclus van sommige van die studieprogramma's en de masters specialisatie uit het domein geneeskunde (groep C) zijn drie punten waard; diegenen die een studieprogramma volgen in de gezondheidssector en in de sector wetenschappen en techniek dat niet is opgenomen in de vorige groep (groep B) zijn twee punten waard. Die coëfficiënten worden verminderd wanneer het aantal regelmatig ingeschreven studenten in een groep het bij de wet bepaalde maximumaantal overschrijdt, zodat de waarde van de overtallige studenten wordt gewogen ten belope van 85 %.

B.4.4. Bij artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971 wordt voorzien in de mogelijkheid van een specifieke financiering voor de slapende machtigingen die de universiteiten in werking stellen vanaf het academiejaar 2018-2019, en wordt de Franse Gemeenschapsregering ermee belast uit de geactiveerde machtigingen diegene te kiezen die een universitaire bacheloropleiding vormen en die worden georganiseerd in het of de arrondissementen waar de tekorten aan universitaire generatiestudenten het grootst zijn, rekening houdend met de mate van toegang tot het hoger onderwijs en de bevolkingsdichtheid van het arrondissement. Om als deficitair te worden beschouwd, moet het arrondissement een aantal universitaire generatiestudenten tellen dat lager is dan het gemiddelde van alle arrondissementen in de laatste tien jaar. De gegevens met betrekking tot dat deficit werden vermeld tijdens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 709/1, p. 11).

B.4.5. Voor elke geactiveerde en door de Franse Gemeenschapsregering gekozen slapende machtiging is de toegekende financiering een forfaitair bedrag van 400 000 euro per studieblok van 60 studiepunten, ongeacht het aantal ingeschreven studenten.

Concreet ontvangt de universiteit die een door de Regering gekozen slapende machtiging activeert, 400 000 euro in 2018-2019 (organisatie van blok 1), 800 000 euro in 2019-2020 (organisatie van de blokken 1 en 2) en 1 200 000 euro in 2020-2021 (organisatie van de blokken 1, 2 en 3).

Artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971 bepaalde oorspronkelijk dat drie slapende machtigingen integraal konden worden gefinancierd vanaf het academiejaar 2018-2019 tot het academiejaar 2020-2021, en dat één slapende machtiging integraal kon worden gefinancierd vanaf het academiejaar 2019-2020 tot het academiejaar 2021-2022.

In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 3 mei 2019 wordt gepreciseerd dat de bestreden bepalingen ertoe strekken de verdeling van de impuls kredieten in de tijd aan te passen, wegens de activering van twee slapende machtigingen vanaf het academiejaar 2018-2019, in plaats van drie. Ingevolge de wijziging ervan bij het decreet van 3 mei 2019, voorziet artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971 in de financiering van twee slapende machtigingen vanaf het academiejaar 2018-2019, van één slapende machtiging vanaf het academiejaar 2019-2020 en van één slapende machtiging vanaf het academiejaar 2020-2021 (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 822/2, pp. 8 en 9).

Aan het einde van de drie jaren van subsidiëring wordt het totale bedrag waarin is voorzien voor het derde jaar toegevoegd aan de algemene enveloppe voor de financiering van de universiteiten (30 % in het vaste gedeelte en 70 % in het variabele gedeelte), zodat op termijn 4 800 000 euro de financiering van de universiteiten moet versterken.

B.4.6. Die specifieke tijdelijke financiering onderscheidt zich in drie opzichten van de gewone financiering van de universiteiten. Ten eerste gaat het om een forfaitaire financiering, die niet evenredig is met het aantal regelmatig ingeschreven studenten. Ten tweede, gedurende de drie jaren van specifieke subsidiëring van de geactiveerde machtiging, worden de studenten die in het overeenkomstige studieprogramma zijn ingeschreven, niet in aanmerking genomen voor de berekening van het variabele gedeelte van de financiering, om het fenomeen van de

« dubbeltelling » te vermijden. Ten derde ontvangt de universiteit die de door de Franse Gemeenschapsregering gekozen slapende machtiging activeert, de specifieke financiering onmiddellijk, terwijl in het kader van de gewone financiering, de universiteit die het initiatief neemt om een nieuw studieprogramma te organiseren, een volledige financiering pas meer dan vijf jaar na het begin van het studieprogramma ontvangt, rekening houdend met de vier jaren van afvlakking.

Ten gronde

B.5. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het evenredigheidsbeginsel.

B.6. De verzoekende partij oordeelt in de eerste plaats dat het criterium dat is vastgelegd in artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, niet pertinent is en niet voldoende nauwkeurig is. De bestreden bepalingen zouden ook het wettigheidsbeginsel schenden in zoverre zij de essentiële elementen van de mechanismen voor subsidiëring van het onderwijs niet vaststellen, maar die bevoegdheid delegeren aan de Franse Gemeenschapsregering (eerste onderdeel).

De verzoekende partij voert vervolgens aan dat het bij de bestreden bepalingen gewijzigde financieringsmechanisme afwijkt van het financieringssysteem dat normaal van toepassing is, door de financiering van bepaalde machtigingen om een studieprogramma te organiseren vast te stellen op een forfait van 400 000 euro per studieblok van 60 studiepunten, wat een onevenredig verschil in behandeling tussen universiteiten doet ontstaan. Volgens de verzoekende partij geniet een universiteit die een op grond van de bestreden bepalingen gefinancierd studieprogramma organiseert, een veel hogere financiering dan bij de toepassing van de gewone financiering. Zij geniet bovendien een onmiddellijke financiering, terwijl de gewone financiering op uitgestelde wijze wordt ontvangen. Zij verkrijgt overigens een voordeel ten opzichte van de andere universiteiten, namelijk de waarborg van een bepaalde financiering voor drie jaar, die onmiddellijk is en die losstaat van het aantal studenten die zijn ingeschreven in de daarmee overeenstemmende programma's en van het al dan niet financierbare karakter van die studenten (tweede onderdeel).

De verzoekende partij stelt ten slotte dat het bij de bestreden bepalingen gewijzigde financieringsmechanisme discriminerend is in zoverre het enkel ten goede komt aan de universiteiten, met uitsluiting van de hogescholen. Volgens de verzoekende partij wordt dat verschil in behandeling noch in de parlementaire voorbereiding van het programmadecreet van 12 december 2018, noch in die van het decreet van 3 mei 2019, verantwoord (derde onderdeel).

B.7. Bij zijn arrest nr. 65/2021 van 29 april 2021 heeft het Hof geoordeeld dat het specifieke financieringsmechanisme dat is vastgelegd in artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals ingevoegd bij het programmadecreet van 12 december 2018, in de versie die van toepassing was vóór de wijziging ervan bij de bestreden bepalingen, redelijk verantwoord was :

« B.8. De verzoekende partij voert allereerst aan dat de bestreden bepalingen een verschil in behandeling in het leven roepen tussen, enerzijds, de universiteiten die de specifieke financiering genieten waarin is voorzien bij de bestreden bepalingen en, anderzijds, de andere universiteiten. Zij is van mening dat die financiering onevenredig is, doordat zij forfaitair is vastgelegd op 400 000 euro per studieblok van 60 studiepunten, los van het aantal ingeschreven studenten, hetgeen niet alleen een ruimere financiering met zich meebrengt dan in geval van toepassing van het normaal van toepassing zijnde criterium van het aantal ingeschreven studenten, maar bovendien een onmiddellijke financiering verzekert, in tegenstelling tot het systeem van de afvlakking dat normaal van toepassing is. Zij meent bovendien dat het verschil in behandeling niet relevant is om het aansprekende doel van de decreetgever te bereiken en dat het op een onvoldoende nauwkeurig criterium berust.

B.9.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.9.2. Artikel 24, § 4, van de Grondwet herbevestigt het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie voor onderwijszaken. Volgens die bepaling zijn onder meer alle onderwijsinstellingen gelijk voor de wet of het decreet.

De universiteiten zijn onderwijsinstellingen in de zin van artikel 24, § 4, van de Grondwet. Zij moeten derhalve alle op een gelijke manier worden behandeld, tenzij onderlinge objectieve verschillen een andere behandeling redelijk kunnen verantwoorden. Omgekeerd, moeten zij verschillend worden behandeld wanneer zij zich ten aanzien van de bestreden maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, tenzij voor de gelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.

B.10. Inzake onderwijs komt het de decreetgever toe, met eerbiediging van de grondwettelijke vereisten en waarborgen, de meest geschikte financieringsmethodes te kiezen met betrekking tot de instellingen die onder zijn bevoegdheidssfeer vallen. Het staat niet aan het Hof over de opportuniteit van die keuze te oordelen.

B.11. De bestreden bepalingen hebben niet tot gevolg het systeem van algemene financiering van de universiteiten, zoals het in B.4.2 in herinnering is gebracht, te hervormen maar stellen een specifieke financiering in voor een vast bedrag, dat in de tijd is beperkt tot drie academiejaren. De bestreden bepalingen strekken aldus ertoe een antwoord te bieden op het probleem van de ongelijke toegang tot het universitair onderwijs naar gelang van de geografische herkomst van de studenten, met name wegens de kosten die verbonden zijn aan de verplaatsingen of aan het huren van een studentenkamer en die noodzakelijk zijn, rekening houdend met de afstand. Met die bepalingen wordt dus een legitiem doel nagestreefd, namelijk het bevorderen van de organisatie van universitaire bacheloropleidingen in arrondissementen waar de toegankelijkheid van universitair hoger onderwijs gering is, door de onmiddellijke financiering ervan te verzekeren.

B.12. De keuze van de decreetgever om een geografisch criterium van toegankelijkheid van universitair onderwijs in aanmerking te nemen teneinde de onderwijsinstellingen te identificeren die het voorwerp dienen uit te maken van een bijzondere ondersteuning op het vlak van financiële middelen, is objectief en niet kennelijk onredelijk. Het universitair onderwijs neemt immers een belangrijke plaats in in het totale aanbod hoger onderwijs. Rekening houdend met het geringe aantal inrichtingen van dat type, in vergelijking met het veel hogere aantal instellingen voor niet-universitair hoger onderwijs, is de organisatie van nieuwe studierichtingen in de geografische gebieden met geringe toegankelijkheid onderworpen aan een aanzienlijk hoger risico dan in de gebieden waarin die toegankelijkheid reeds groot is.

Het ontbreekt dat criterium niet aan nauwkeurigheid, aangezien de beoordeling ervan kan worden uitgevoerd in het licht van de statistische gegevens en de analyses met betrekking tot de toegankelijkheid van het hoger onderwijs die zijn vermeld tijdens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2018-2019, nr. 709/1, p. 11). Om dezelfde redenen is de aan de Regering toevertrouwde machtiging door de decreetgever voldoende afgebakend.

B.13. Daarenboven, en om soortgelijke redenen, kon de decreetgever redelijkerwijs oordelen dat een specifieke en onmiddellijke financiering een relevante maatregel vormt voor de universitaire instellingen die aanwezig zijn in gebieden met geringe toegankelijkheid, rekening houdend met het grotere financiële risico dat de activering van nieuwe machtigingen met zich meebrengt en met de onzekerheid die verbonden is aan het studentenaantal ervan.

B.14.1. Het Hof dient echter te onderzoeken of de bestreden bepalingen evenredig zijn met het nagestreefde doel en of zij geen onevenredige gevolgen hebben ten aanzien van de situatie van de andere universitaire instellingen.

B.14.2. Bij de bestreden bepalingen wordt een financiering ingevoerd voor een totaalbedrag van 4 800 000 euro op drie academiejaren, dat wil zeggen de duur van een bacheloropleiding. In het licht van de totale jaarlijkse begroting van het universitair onderwijs in de Franse Gemeenschap vormt de bij dat specifieke systeem toegekende som een bijzonder beperkt bedrag dat, als dusdanig, de andere universitaire instellingen niet op onevenredige wijze kan raken.

Het forfaitaire karakter van het bedrag dat op grond van het in B.12 beoogde criterium aan bepaalde universitaire instellingen wordt toegekend, is bovendien in de tijd beperkt tot drie academiejaren, na afloop waarvan die specifieke som in de algemene begroting van het universitair onderwijs wordt gestort. De onmogelijkheid voor de universitaire instellingen die niet gelegen zijn in een gebied met geringe toegankelijkheid, om de financiering te genieten waarin is voorzien bij de bestreden bepalingen, wordt bijgevolg gecompenseerd door de versterking op termijn van de algemene financiering van het universitair onderwijs, die precies alle universitaire instellingen en dus de verzoekende partij ten goede zou moeten komen.

B.14.3. Daaruit volgt dat in zoverre de decreetgever het verkrijgen van een specifieke, begrensde en in de tijd beperkte financiering voorbehoudt aan bepaalde universitaire instellingen die gelegen zijn in gebieden met geringe toegankelijkheid, hij een maatregel neemt die in een redelijk verband van evenredigheid staat met het doel dat hij nastreeft.

B.15. De verzoekende partij klaagt daarenboven aan dat de bestreden bepalingen, alleen voor het jaar 2018-2019, vier maanden vóór de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* in werking treden. Opgemerkt dient echter te worden dat zonder de aldus verleende retroactiviteit, de specifieke financiering niet het volledige eerste academiejaar zou hebben gedekt waarin de geselecteerde machtigingen in werking worden gesteld. Door aan die bepaling een retroactieve werking te geven, streeft de decreetgever ernaar de universitaire instellingen die het risico hebben genomen een studieprogramma te organiseren in een gebied met geringe toegankelijkheid, niet het voordeel te ontzeggen van de specifieke financiering voor een volledig academiejaar, dat de referentieperiode in het onderwijs vormt. Die regeling is dus hoofdzakelijk beschermend voor de betrokken instellingen en in overeenstemming met het nagestreefde legitieme doel. Een dergelijke retroactiviteit heeft niet tot gevolg dat afbreuk wordt gedaan aan het gewettigd vertrouwen en aan de juridische situatie van andere personen dan de instellingen die voldoen aan de bij de bestreden bepalingen vastgelegde criteria. Rekening houdend met het beperkte karakter ervan, kan de retroactiviteit als verantwoord en noodzakelijk voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang worden beschouwd.

B.16. De verzoekende partij gaat ervan uit dat de bestreden bepalingen bovendien een verschil in behandeling doen ontstaan tussen, enerzijds, de universiteiten die de specifieke financiering genieten waarin is voorzien bij de bestreden bepalingen en, anderzijds, de hogescholen. Wegens de plaats die de universiteiten in het totale aanbod inzake hoger onderwijs innemen en wegens het aantal universitaire instellingen vergeleken met het aantal hogescholen, die talrijker en geografisch beter gespreid zijn, is de ontstentenis van een soortgelijke specifieke financiering voor de hogescholen voldoende verantwoord.

B.17. Het enige middel is niet gegrond ».

B.8. Zoals in B.4.5 is vermeld, heeft het decreet van de Franse Gemeenschap van 3 mei 2019 het financieringssysteem dat is vastgelegd in artikel 36bis/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals ingevoegd bij het programmadecreet van 12 december 2018, niet gewijzigd. De bestreden bepalingen hebben enkel de verdeling van de impuls kredieten in de tijd gewijzigd, ingevolge de activering van twee machtigingen voor het academiejaar 2018-2019, in plaats van drie.

Bijgevolg is de specifieke financiering waarin artikel 36*bis*/1 van de wet van 27 juli 1971, zoals gewijzigd bij de bestreden bepalingen, voorziet, om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in het arrest nr. 65/2021, redelijk verantwoord.

B.9. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 30 september 2021.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût