

Rolnummer 2526
Arrest nr. 136/2003 van 22 oktober 2003

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de besluitwet van 29 december 1945 « houdende verbod tot het aanbrengen van opschriften op den openbaren weg », gesteld door het Hof van Beroep te Gent.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij arrest van 2 oktober 2002 in zake het openbaar ministerie tegen X. Depourcq, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 11 oktober 2002, heeft het Hof van Beroep te Gent de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Is de besluitwet van 29 december 1945, zoals gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 4 januari 1946, gelet op de doelstelling ervan, zoals omschreven in het voorafgaandelijk ‘ rapport au régent ’ en gelet op het evenredigheidsbeginsel, onder meer doordat alle soorten van affichage, zonder onderscheid, geïmplementeerd worden, strijdig met de artikelen 10 en/of 11, en/of 21 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het recht op vrije meningsuiting zoals omschreven in o.a., doch niet uitsluitend, het artikel 19 van de Grondwet, het artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het artikel 19 van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten en voert deze besluitwet een onevenredige behandeling in tussen, enerzijds, de categorie van burgers die hun mening wensen te verspreiden door middel van een affiche en, anderzijds, de categorie van burgers die hun mening wensen te verspreiden via andere kanalen ? »

2. « Is de besluitwet van 29 december 1945, zoals gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 4 januari 1946, gelet op de doelstelling ervan, zoals omschreven in het voorafgaandelijk ‘ rapport au régent ’ en gelet op het evenredigheidsbeginsel, onder meer doordat alle soorten van affichage, zonder onderscheid, geïmplementeerd worden, strijdig met de artikelen 10 en/of 11, en/of 21 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het recht op vrije meningsuiting zoals omschreven in o.a., doch niet uitsluitend, het artikel 19 van de Grondwet, het artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het artikel 19 van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten en voert deze besluitwet een onevenredige behandeling in tussen, enerzijds, de categorie van burgers die hun mening verspreiden door middel van een affiche zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de eigenaar of de gebruiksgerechtigde en, anderzijds, de categorie van burgers die hun mening verspreiden via andere kanalen waaronder moderne communicatiemiddelen zoals fax, e-mail, SMS en dergelijke en derhalve niet gebonden zijn aan de beperkingen, opgelegd door de besluitwet van 29 december 1945, en die dit eveneens doen zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de eigenaar en/of gebruiker van de drager van de boodschap ? »

3. « Is de besluitwet van 29 december 1945, zoals gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 4 januari 1946, gelet op de doelstelling ervan, zoals omschreven in het voorafgaandelijk ‘ rapport au régent ’ en gelet op het evenredigheidsbeginsel, onder meer doordat alle soorten van affichage, zonder onderscheid, geïmplementeerd worden, strijdig met de artikelen 10 en/of 11, en/of 21 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het recht op vrije meningsuiting zoals omschreven in o.a., doch niet uitsluitend, het artikel 19 van de Grondwet, het artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het artikel 19 van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten en voert deze besluitwet een onevenredige behandeling in tussen, enerzijds, de categorie van burgers die via aanplakking een mening of informatie, inhoudende opruiende taal tegen het gevestigd gezag en van aard de openbare orde en veiligheid in het gedrang te brengen, wensen te verspreiden en, anderzijds, de categorie van burgers die via aanplakking een mening of informatie, die geen opruiende taal tegen het gevestigd gezag inhoudt en niet van aard is de openbare orde en veiligheid in het gedrang te brengen, wensen te verspreiden ? »

Memories zijn ingediend door :

- X. Depourcq, wonende te 9000 Gent, Tinnenpotstraat 20;
- de Ministerraad.

Memories van antwoord zijn ingediend door X. Depourcq en de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 16 juli 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. D. Van Hecke, advocaat bij de balie te Gent, voor X. Depourcq;
 - . Mr. S. Sottiaux, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij vonnis van de Correctionele Rechtbank te Dendermonde van 28 maart 2001, op verzet gewezen tegen een verstekvonnis van 3 januari 2001, werd X. Depourcq veroordeeld tot een hoofdgevangenisstraf met uitstel van tenuitvoerlegging en tot een geldboete wegens inbreuk op de artikelen 1 en 2 van de besluitwet van 29 december 1945. Tegen voormeld vonnis van 28 maart 2001 werd hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

Bij arrest van 26 december 2001 stelde de verwijzende rechter een prejudiciële vraag over de besluitwet van 29 december 1945.

Bij arrest nr. 76/2002 verklaarde het Hof zich onbevoegd om die vraag te beantwoorden.

De verwijzende rechter gaat in op het verzoek van X. Depourcq om nieuwe, anders geformuleerde prejudiciële vragen aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. Met verwijzing naar het verslag aan de Regent dat de besluitwet van 29 december 1945 voorafgaat, betoogt X. Depourcq dat die besluitwet tot stand is gekomen binnen het kader van de zogenaamde « Koningskwestie » met als doel te verhinderen dat de openbare orde werd verstoord.

Volgens hem schendt die besluitwet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 19 van de Grondwet, artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat zij de vrije meningsuiting met betrekking tot de voormelde kwestie verhindert, minstens ernstig bemoeilijkt.

Hij verwijst vervolgens naar het arrest nr. 45/96, waarin het Hof heeft gesteld dat de vrijheid van meningsuiting één van de pijlers is van een democratische samenleving. Beperkingen van dat recht moeten worden getoetst aan het evenredigheidsbeginsel. Dat betekent te dezen dat de vraag rijst of de in het geding zijnde maatregel (het verbod van alle affichage buiten de gevallen waarin de besluitwet voorziet) evenredig is met de voormelde door de besluitwet nagestreefde doelstelling. Dat is volgens X. Depourcq geenszins het geval : om de openbare orde te beschermen werd het aanbrengen van alle soorten affiches, ook van strikt culturele aard, in zeer ernstige mate bemoeilijkt of zelfs onmogelijk gemaakt.

A.1.2. Volgens X. Depourcq wordt enkel de categorie van personen die hun mening uiten of inlichtingen verstrekken door middel van affichage beoogd. Aan personen die gebruik maken van andere media worden niet zulke beperkingen opgelegd als die waarin de besluitwet voorziet, zodat beide categorieën van personen discriminerend worden behandeld (eerste vraag).

Hij wijst vervolgens erop dat de personen die wensen te afficheren worden verplicht om vooraf de toestemming van de eigenaar van het betrokken gebouw te vragen, terwijl zulk een voorwaarde niet wordt opgelegd aan de personen die informatie verspreiden via moderne communicatiekanalen, zoals fax, SMS en e-mail. Laatstvermelde personen doen zulks evenzeer zonder de voorafgaande toestemming van de eigenaar van de « drager » van de boodschap (tweede vraag).

Ten slotte schendt volgens X. Depourcq de in het geding zijnde besluitwet het evenredigheidsbeginsel doordat elke vorm van affichage, zonder enig onderscheid, wordt beoogd. In zoverre het gaat om het beschermen van de openbare orde staat volgens hem het aangewende middel niet in verhouding tot het nagestreefde doel (derde vraag).

A.2.1. De Ministerraad betoogt dat de besluitwet van 29 december 1945 een algemene draagwijdte heeft, niettegenstaande de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever inzonderheid erin bestond de openbare orde te handhaven. Artikel 1 van die wet maakt immers geen enkel onderscheid naar gelang van de aard en de inhoud van de « opschriften ». De opvatting dat die besluitwet enkel van toepassing zou zijn op « opschriften » die bepaalde, ten aanzien van de overheid vijandige meningen verkondigen, is volgens de Ministerraad in de rechtspraak nooit aanvaard.

A.2.2. De Ministerraad wijst erop dat in de rechtspraak unanimiteit bestaat inzake de verenigbaarheid van de besluitwet van 29 december 1945 met de vrijheid van meningsuiting. Volgens hem wordt algemeen aanvaard dat de inmenging in de vrijheid van meningsuiting, gewaarborgd door artikel 10.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, is verantwoord omwille van de bescherming van de openbare orde en de rechten van anderen.

A.2.3. De Ministerraad is tevens van mening dat de in het geding zijnde besluitwet geen preventieve maatregelen inhoudt. Volgens hem blijkt uit artikel 1 dat die wet louter regelende maatregelen bevat. De mogelijkheid om te afficheren wordt slechts onderworpen aan een aantal modaliteiten, namelijk wat de toegelaten plaatsen betreft. In dat verband beklemtoont de Ministerraad dat de besluitwet van toepassing is ongeacht de inhoud van de meningsuiting. Op geen enkele manier wordt de mogelijkheid om te afficheren onderworpen aan een voorafgaande inhoudelijke beoordeling van de boodschap. Uit de rechtspraak die hij citeert besluit de Ministerraad dat het organiseren en beperken van de mogelijkheid te afficheren - zij het door regelende, zij het door preventieve maatregelen - niet in strijd is met artikel 19 van de Grondwet, tenzij die

reglementering tot doel of als gevolg zou hebben de meningsuiting aan een inhoudelijke controle te onderwerpen, wat te dezen niet het geval is.

A.2.4. De besluitwet van 29 december 1945 is volgens de Ministerraad niet in strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met het recht op vrije meningsuiting, gewaarborgd door artikel 19 van de Grondwet, artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Met verwijzing naar het arrest nr. 45/96 wijst de Ministerraad erop dat het recht op vrije meningsuiting niet absoluut is.

De Ministerraad is van oordeel dat de ongelijke behandelingen waarop in de prejudiciële vragen wordt gewezen objectief en redelijk zijn verantwoord en evenredig zijn met het nagestreefde doel. Volgens hem is de besluitwet niet discriminerend, nu zij geen discriminerende beperking van de vrijheid van meningsuiting inhoudt. Eerst stelt de Ministerraad vast dat het verbod om op bepaalde plaatsen te afficheren en de verplichting om van de gebruiksgerechtigde of van de eigenaar toestemming te verkrijgen, minstens twee legitieme doelstellingen nastreven : de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de rechten van anderen. Voorts is hij van oordeel dat de in het geding zijnde regeling in een democratische samenleving nodig is en proportioneel is ten aanzien van het beoogde doel : de mogelijkheid om op het openbaar domein of op privé-eigendom vrij affiches aan te brengen zou onvermijdelijk leiden tot ordeverstoring, visuele vervuiling en andere milieuhinder, de aantasting van de eigendomsrechten van derden en allerlei strafbare feiten. De Ministerraad merkt daarbij op dat thans een groot aantal communicatiemiddelen voorhanden zijn - zoals het internet - die geen overlast, vervuiling en milieuhinder met zich brengen of minder schadelijke gevolgen hebben, inzonderheid wat de aantasting van de rechten van anderen betreft.

A.2.5. Wat de vermeende ongelijke behandeling betreft die in de derde prejudiciële vraag wordt aangebracht, valt volgens de Ministerraad niet in te zien hoe die uit de besluitwet van 29 december 1945 zou voortvloeien, nu die wet geen enkel onderscheid maakt op grond van de inhoud van de geafficheerde mening.

- B -

B.1. De verwijzende rechter stelt drie prejudiciële vragen over de bestaanbaarheid van de besluitwet van 29 december 1945 « houdende verbod tot het aanbrengen van opschriften op den openbaren weg » met de artikelen 10, 11 en 21 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 19 van de Grondwet, met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, waarin het recht op vrije meningsuiting wordt gewaarborgd.

B.2. In zoverre het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid met artikel 21 van de Grondwet, kunnen die vragen niet in aanmerking worden genomen nu het Hof niet inziet wat het verband is tussen de in het geding zijnde besluitwet en die grondwetsbepaling.

Ten aanzien van de besluitwet van 29 december 1945

B.3.1. De besluitwet van 29 december 1945, in de redactie zoals van toepassing op het bodemgeschild, bepaalt :

« Art. 1. Is verboden het aanbrengen van opschriften, affiches, beeld- en photographische voorstellingen, vlugschriften en plakbriefjes op den openbaren weg en op de boomen, aanplantingen, plakborden, voor- en zijgevels, muren, omheiningen, pijlers, palen, zuilen, bouwwerken, monumenten en andere langs den openbaren weg of in de onmiddellijke nabijheid ervan liggende opstanden, op andere plaatsen dan die welke door de gemeenteoverheden tot aanplakking zijn bestemd of vooraf en schriftelijk werden vergund door den eigenaar of door den gebruiksgerechtigde voor zoover de eigenaar insgelijks zijn akkoordbevinding vooraf en schriftelijk heeft betuigd.

Art. 2. De inbreuken op de bepalingen van artikel 1 worden gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van 26 tot 1.000 frank.

De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en van artikel 85, zijn op de bij artikel 1 voorziene inbreuken van toepassing.

Art. 3. Deze besluitwet treedt in werking op den dag harer bekendmaking in het *Staatsblad*. »

B.3.2. Het Verslag aan de Regent dat de in het geding zijnde besluitwet voorafgaat, stelt :

« Krachtens de buitengewone bevoegdheden die Hem bij de wet van 7 september 1939 zijn verleend, is de Koning bevoegd tot het treffen van dringende en noodzakelijke maatregelen, daaronder begrepen die welke de openbare rust moeten verzekeren.

Klaarblijkend op ordeverstoring beluste elementen gaan stelselmatig over tot het aanbrengen van opschriften, affiches, beeld- en photographische voorstellingen, vlugschriften en plakbriefjes op den openbaren weg en op de boomen, aanplantingen, plakborden, voor- en zijgevels, muren, omheiningen, pijlers, palen, zuilen, bouwwerken, monumenten en andere langs den openbaren weg of in de onmiddellijke nabijheid ervan liggende opstanden. Zulke praktijken scheppen in het land een atmosfeer van verwarring, welke niet enkel de openbare rust schaadt en vrij vaak tot strafbare daden aanzet, doch ook van dien aard is dat de resultaten van de door de regeering gevoerde politiek van nationale heropbeuring in gevaar worden gebracht.

Het is noodig dat aan zulke praktijken een einde komt.

Daarom bestaat er reden toe verbod te stellen op het aanbrengen van opschriften, affiches, beeld- en photographische voorstellingen, vlugschriften en plakbriefjes, van welken inhoud ook, op andere plaatsen dan die welke door de gemeenteoverheden tot aanplakking zijn bestemd of vooraf en schriftelijk werden vergund door den eigenaar of door den

gebruiksgerechtigde voor zoover de eigenaar insgelijks zijn akkoordbevinding vooraf en schriftelijk heeft betuigd. » (*Belgisch Staatsblad*, 4 januari 1946, pp. 65-66)

B.3.3. De aanhef van de besluitwet van 29 december 1945 geeft aan dat die wet is aangenomen op grond van de wet van 7 september 1939, waarbij aan de Koning buitengewone bevoegdheden werden verleend, onder meer « ter verzekering van de openbare rust ». Uit het voormelde Verslag aan de Regent blijkt dat de in het geding zijnde besluitwet inzonderheid ertoe strekte de openbare orde te handhaven.

Dat belet evenwel niet dat de besluitwet een algemene draagwijdte heeft, zoals blijkt uit artikel 1, dat geen enkel onderscheid maakt naar gelang van de aard en de inhoud van de « opschriften » en de affiches. Die zienswijze wordt bevestigd in het Verslag aan de Regent, volgens hetwelk de besluitwet betrekking heeft op affiches « van welken inhoud ook ».

Ten aanzien van de eerste en de tweede prejudiciële vraag

B.4.1. De in het geding zijnde besluitwet zou een schending inhouden van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in samenhang gelezen met het recht op vrije meningsuiting, gewaarborgd door de in de vragen aangehaalde bepalingen, doordat zij alle soorten van affichage, zonder onderscheid, zou beogen.

Aldus zouden discriminaties ontstaan tussen :

- enerzijds, de categorie van personen die hun mening wensen te verspreiden door middel van een affiche en, anderzijds, de categorie van personen die hun mening wensen te verspreiden via andere kanalen (eerste vraag);

- enerzijds, de categorie van personen die hun mening verspreiden door middel van een affiche, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de eigenaar of de gebruiksgerechtigde en, anderzijds, de categorie van personen die hun mening verspreiden via andere kanalen, waaronder de moderne communicatiemiddelen (fax, e-mail, SMS), doch niet onderworpen zijn aan de in het geding zijnde besluitwet opgelegde beperkingen (tweede vraag).

B.4.2. Gelet op hun samenhang onderzoekt het Hof beide vragen samen.

B.5.1. Uit artikel 1 van de in het geding zijnde besluitwet blijkt dat de mogelijkheid om te afficheren wordt beperkt tot bepaalde plaatsen, namelijk degene die door de gemeente daartoe zijn bestemd en degene waarvoor de eigenaar of de gebruiksgerechtigde vooraf schriftelijk zijn toestemming heeft gegeven. Aldus regelt de besluitwet een aantal modaliteiten wat de affichage betreft, zonder evenwel te voorzien in preventieve maatregelen. Zo wordt de mogelijkheid om te afficheren geenszins afhankelijk gemaakt van een voorafgaande inhoudelijke beoordeling van de boodschap. De in het geding zijnde besluitwet verleent de overheid immers geen enkele bevoegdheid om een meningsuiting, van welke aard ook, *a priori* te controleren of te verbieden, maar voorziet enkel in sancties *a posteriori*.

B.5.2. In de hypothese echter dat de gemeenten zonder verantwoording zouden nalaten plaatsen aan te wijzen waarop affiches kunnen worden aangebracht, zou het recht om te afficheren volgens de modaliteiten waarin de besluitwet voorziet, in het gedrang kunnen worden gebracht. Zulk een nalatigheid, indien ze zich zou voordoen, zou evenwel niet met verwijzing naar de in het geding zijnde besluitwet kunnen worden verantwoord.

B.6.1. Door het aanbrengen van affiches aan bepaalde formaliteiten te onderwerpen, beperkt de in het geding zijnde besluitwet de concrete uitoefening van de vrijheid van meningsuiting die door de Grondwet en door internationale verdragsbepalingen is gewaarborgd.

Artikel 19 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van eredienst, de vrije openbare uitoefening ervan, alsmede de vrijheid om op elk gebied zijn mening te uiten, zijn gewaarborgd, behoudens bestraffing van de misdrijven die ter gelegenheid van het gebruikmaken van die vrijheden worden gepleegd. »

Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of door te geven, zonder inmenging van overheidswege en ongeacht grenzen. Dit artikel belet niet dat Staten radio-omroep-, bioscoop- of televisieondernemingen kunnen onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, welke bij de wet worden voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen. »

Artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Een ieder heeft het recht zonder inmenging een mening te koesteren.

2. Een ieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen en denkbeelden van welke aard ook op te sporen, te ontvangen en door te geven, ongeacht grenzen, hetzij mondeling, hetzij in geschreven of gedrukte vorm, in de vorm van kunst, of met behulp van andere media naar zijn keuze.

3. Aan de uitoefening van de in het tweede lid van dit artikel bedoelde rechten zijn bijzondere plichten en verantwoordelijkheden verbonden. Deze kan derhalve aan bepaalde beperkingen worden gebonden, doch alleen beperkingen die bij de wet worden voorzien en nodig zijn :

a) in het belang van de rechten of de goede naam van anderen;

b) in het belang van de nationale veiligheid of ter bescherming van de openbare orde, de volksgezondheid of de goede zeden. »

B.6.2. De vrijheid van meningsuiting is een van de pijlers van een democratische samenleving. Zij geldt niet alleen voor de « informatie » of de « ideeën » die gunstig worden onthaald of die als onschuldig en onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking schokken, verontrusten of kwetsen. Zo willen het pluralisme, de verdraagzaamheid en de geest van openheid, zonder welke de democratische samenleving niet bestaat (Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 december 1976, Handyside t/ Verenigd Koninkrijk, § 49; 20 september 1994, Otto-Preminger-Institut t/ Oostenrijk, § 49).

Het recht op vrije meningsuiting is evenwel niet absoluut.

Ongeacht het gegeven dat eenieder ertoe is gehouden de grondwettelijk beschermde vrijheid van meningsuiting van anderen te eerbiedigen, volgt uit artikel 19 van de Grondwet

in samenhang met artikel 10.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 19.3 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten dat de vrijheid van meningsuiting kan worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties welke bij wet zijn vastgesteld en die in een democratische samenleving nodig zijn tot bescherming van de in bovenvermelde verdragsbepalingen uitdrukkelijk vermelde doelstellingen.

B.6.3. Door het afficheren te verbieden op andere plaatsen dan diegene die door de gemeenteoverheid daartoe zijn bestemd of het afficheren enkel toe te staan na een voorafgaande en schriftelijke toestemming van de gebruiksgerechtigde of de eigenaar, strekt de in het geding zijnde besluitwet ertoe de openbare orde te handhaven en de rechten van anderen te beschermen.

De in het geding zijnde bepalingen beantwoorden aldus aan een dwingende maatschappelijke noodwendigheid en zijn niet onevenredig met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen. Een onbeperkte mogelijkheid om te afficheren op plaatsen die deel uitmaken van het openbaar domein of van privé-eigendommen, zou immers kunnen leiden tot verstoring van de openbare orde, visuele vervuiling, milieuhinder, en aantasting van de eigendomsrechten van derden.

De verbodsbepalingen waarin de besluitwet van 29 december 1945 voorziet, overschrijden bijgevolg niet de grenzen en de voorwaarden waarin de wetgever de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting kan beperken. Van een ongeoorloofde en discriminatoire inbreuk op de vrijheid van meningsuiting is aldus geen sprake.

Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat andere, moderne communicatiemiddelen (onder meer fax en e-mail) niet aan de in het geding zijnde regeling zijn onderworpen. Nog afgezien van de vraag of het aanbrengen van affiches dienstig met het gebruik van die moderne communicatiemiddelen kan worden vergeleken in het licht van een toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, stelt het Hof vast dat de aanwending van de moderne communicatiemiddelen niet dezelfde problemen doet rijzen als bij het aanbrengen van affiches, zodat de niet-toepassing van de besluitwet op die communicatiemiddelen niet zonder verantwoording is.

B.6.4. De eerste en de tweede prejudiciële vraag dienen ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag

B.7.1. De in het geding zijnde besluitwet zou tevens een discriminatie doen ontstaan tussen, enerzijds, de categorie van personen die via affichage een opruiende mening wensen te verspreiden en, anderzijds, de categorie van personen die via affichage een niet opruiende mening wensen te verspreiden.

B.7.2. Het Hof ziet niet in hoe dat verschil in behandeling uit de besluitwet van 29 december 1945 zou voortvloeien, nu die wet, zoals in B.3.3 aangegeven, een algemene draagwijdte heeft en geen enkel onderscheid maakt op grond van de inhoud van de geafficheerde boodschap.

De derde prejudiciële vraag gaat bijgevolg uit van een verkeerde lezing van de in het geding zijnde besluitwet.

B.7.3. De derde prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De besluitwet van 29 december 1945 « houdende verbod tot het aanbrengen van opschriften op den openbaren weg » schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 19 van de Grondwet, met artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 22 oktober 2003.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts