

Rolnummer 2880
Arrest nr. 48/2005 van 1 maart 2005

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 juni 2003 tot bepaling en organisatie van de deelneming van de studenten aan het leven van de universitaire instellingen en tot instelling van de deelneming van de studenten aan het leven van de gemeenschap, ingesteld door de v.z.w. Facultés universitaires catholiques à Mons (FUCaM) en anderen.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 december 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 29 december 2003, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 5, 3°, 8, derde lid, laatste zin, 9, 13, 15, 16, 17, 19, eerste en derde lid (*partim*), 20, 21, 22, 1°, en 23, eerste lid (*partim*), van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 juni 2003 tot bepaling en organisatie van de deelneming van de studenten aan het leven van de universitaire instellingen en tot instelling van de deelneming van de studenten aan het leven van de gemeenschap (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 juli 2003) door de v.z.w. Facultés universitaires catholiques à Mons, met zetel te 7000 Bergen, chaussée de Binche 151, de v.z.w. Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, met zetel te 5000 Namen, rue de Bruxelles 61, de v.z.w. Facultés universitaires Saint-Louis, met zetel te 1000 Brussel, Kruidtuinlaan 43, en de « Université catholique de Louvain », met zetel te 1348 Louvain-la-Neuve, place de l'Université 1B.

De Franse Gemeenschapsregering en de v.z.w. Fédération des étudiants francophones, met zetel te 1210 Brussel, Haachtsesteenweg 25, hebben memories ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Franse Gemeenschapsregering en de v.z.w. Fédération des étudiants francophones hebben ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 30 november 2004 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. J. Sambon, advocaat bij de balie te Brussel, voor de v.z.w. Fédération des étudiants francophones;
 - . Mr. N. Martens *loco* Mr. P. Levert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en A. Alen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. In rechte

- A -

Het verzoekschrift

A.1. De vier verzoekende partijen zijn vier universiteiten die behoren tot het gesubsidieerd vrij onderwijsnet en zijn opgericht als verenigingen zonder winstoogmerk wat de eerste drie betreft; de vierde bezit rechtspersoonlijkheid op grond van de wet van 12 augustus 1911.

Zij vorderen de vernietiging van artikel 9 en, bij wege van gevolgtrekking, van de artikelen 5, 3°, 8, derde lid, laatste zin, 13, 15, 16, 17, 19, eerste lid, alsook het cijfer 9 in het derde lid van dat artikel 19, van de artikelen 20, 21, 22, 1°, en van de woorden « of, desgevallend, de studenten verkozen voor de organen bedoeld bij artikel 9 » in artikel 23, eerste lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 juni 2003 tot bepaling en organisatie van de deelneming van de studenten aan het leven van de universitaire instellingen en tot instelling van de deelneming van de studenten aan het leven van de gemeenschap.

De verzoekende partijen voeren tegen de voormelde bepalingen één enkel middel aan, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 24, § 1, en 27 van de Grondwet, afzonderlijk beschouwd en in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Zij hebben kritiek op het feit dat de bestreden bepalingen voorschrijven dat de vertegenwoordigers van de studenten, rechtstreeks verkozen of aangewezen door een studentenraad, « stemgerechtigde leden [zijn], naar rata van minstens 20 % van de samenstelling van de organen die samengesteld zijn binnen iedere universitaire instelling, die bevoegd zijn voor :

1° het benoemen van het administratief personeel, alsook het gespecialiseerd personeel, het meesters-, vak- en dienstpersoneel;

2° het vastleggen en goedkeuren van de begrotingen en de rekeningen van de universitaire instelling;

3° het beslissen, binnen de perken van de budgettaire kredieten, over onderhoudswerken voor de gebouwen die tot de instelling behoren en het laten uitvoeren ervan binnen de door de wetgeving bepaalde voorwaarden;

4° het beschikken over en bestemmen van de kredieten toegewezen aan de inrichting, binnen de voorwaarden bepaald door de wetten, decreten en besluiten;

5° het beslissen over de cursussen, werkzaamheden en praktische oefeningen inzake onderwijs, overeenkomstig de wettelijke bepalingen;

6° het bepalen van de interne procedure en de nadere regels voor de externe procedure tot evaluatie van het onderwijs en de werking van de inrichting;

7° het benoemen van de leden van het wetenschappelijk personeel ».

De verzoekende partijen voeren vervolgens aan dat volgens de grondwettelijke regels van vrijheid van onderwijs en vrijheid van vereniging, echter niet een wijze van samenstelling, naar rata van 20 pct. ervan, mag worden opgelegd voor het orgaan dat belast is met het bestuur en beheer van een vrije universitaire instelling.

De bestreden bepaling doet op fundamentele wijze afbreuk aan de vrijheid van onderwijs en meer bepaald de vrije keuze van een pedagogisch project en de vrije keuze van het personeel.

De bestreden bepaling vormt een onevenredige inmenging in het recht van vereniging, des te meer omdat, wat onderwijs betreft, er een nauw verband bestaat tussen de vrijheid van vereniging en de vrijheid van onderwijs.

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

A.2.1. De Franse Gemeenschapsregering werpt in de eerste plaats de onontvankelijkheid op van het enige middel dat de verzoekende partijen hebben aangevoerd tegen de aangevochten bepalingen van het voormelde decreet van 12 juni 2003. Zij is van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen in welk opzicht de normen waarop zij zich beroepen, geschonden zouden zijn.

A.2.2. Subsidiair voert de Franse Gemeenschapsregering aan dat de in het middel aangevoerde grondwettelijke en verdragsrechtelijke bepalingen niet verhinderen dat de decreetgever, inzake onderwijs, optreedt om de participatie van de studenten te regelen in beslissingsorganen van gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen. Volgens de Regering leggen de bestreden bepalingen te dezen enkel een minimumpercentage op voor de vertegenwoordiging van de studenten in de beslissingsorganen van de universiteiten, zonder echter de regels te wijzigen voor de organisatie (samenstelling van de organen) en werking (quorum, meerderheidsregels) van die organen, en raken zij niet aan de vrijheid om scholen op te richten en om vrij het godsdienstig of levensbeschouwelijk karakter en de pedagogische methoden van hun onderwijsaanbod vast te stellen, of de strekking ervan te bepalen.

De enige vraag die moet worden gesteld is of de drempel van 20 pct. waarin het decreet voorziet voor de participatie van de studenten, een onevenredige inmenging vormt in de rechten van de verzoekende partijen. Dat is voor de Franse Gemeenschapsregering niet het geval. Zij merkt op dat alle universitaire instellingen in de Franse Gemeenschap thans het beginsel van studentenparticipatie erkennen, zelfs in hun beslissingsorganen, en de drempel van 20 pct., die tot de beoordelingsbevoegdheid van de decreetgever behoort, is volgens haar niet onredelijk.

Rekening houdend met de keuzes die voor haar eigen onderwijsnet werden gemaakt en die niet kunnen worden bekritiseerd, voert de Franse Gemeenschapsregering aan dat de Franse Gemeenschap, krachtens artikel 24, § 4, van de Grondwet, verplicht was gelijkheid te waarborgen onder de studenten van de verschillende universitaire instellingen van de Franse Gemeenschap.

Ten slotte is zij van mening dat de aangevochten bepalingen niet op buitensporige wijze aan de vrijheid van vereniging raken.

Standpunt van de tussenkomenende partij, de v.z.w. Fédération des étudiants francophones (hierna : FEF)

A.3.1. Voorafgaandelijk stelt de v.z.w. FEF dat de verzoekende partijen er alleen belang bij hebben de bepalingen van het voormelde decreet van 12 juni 2003 aan te vechten voor zover zij van toepassing zijn op de vrije universiteiten. Bij een vernietiging zouden de aangevochten bepalingen niet teniet kunnen worden gedaan in zoverre zij van toepassing zijn op de door de Franse Gemeenschap ingerichte universiteiten.

A.3.2. De FEF merkt vervolgens op dat uit het verzoekschrift niet duidelijk blijkt of het beginsel van studentenparticipatie in de instanties met beslissingsbevoegdheid op zich wordt aangevochten, of uitsluitend, zoals uit een letterlijke lezing van het verzoekschrift zou kunnen worden opgemaakt, het percentage van de studentenvertegenwoordiging dat daarin voorkomt.

De FEF wijst erop dat het bestreden decreet geen verplichtingen oplegt voor de samenstelling van de bestuurs- en beheersorganen van de universitaire instellingen, maar uitsluitend een minimale aanwezigheid van de studentenvertegenwoordigers in die organen. Over de aard van die organen, het aantal ervan, de bevoegdheden waarvoor zij instaan, de samenstelling ervan – onder voorbehoud van de minimale participatie van de studenten -, de quorum- of meerderheidsregels beslissen de universitaire instellingen autonoom. De FEF is van mening dat de bestreden bepalingen zijn ingegeven door redenen van algemeen belang en dat de doelstellingen ervan legitiem zijn. Het beginsel van participatie op zich vloeit volgens haar voort uit het decreet van 31 mei 1999, dat niet het voorwerp vormt van het beroep.

A.3.3. De bepalingen doen volgens de tussenkomenende partij evenmin afbreuk aan de vrije keuze omdat ze geen enkele vereiste bevatten met betrekking tot het pedagogisch project. Voor de inhoud van de cursussen, werkzaamheden en praktische oefeningen blijven immers de universiteiten, en bijgevolg hun beslissings- of beheersorganen, bevoegd. Het feit dat overigens een minderheid van de studenten - leden bij uitstek van de onderwijsgemeenschap - aanwezig is, betekent niet dat die organen hun beslissingsmacht verliezen.

Wat de beweerde schending van artikel 27 van de Grondwet betreft, oordeelt de FEF dat dit gedeelte van het middel niet ontvankelijk is omdat niet gepreciseerd wordt in welk opzicht het bovenvermelde artikel geschonden zou zijn.

Memorie van antwoord van de verzoekende partijen

A.4.1. Voorafgaandelijk erkennen de verzoekende partijen dat zij in termen van belang, zoals de FEF doet opmerken, alleen belang hebben bij de vernietiging van de bestreden bepalingen voor zover die betrekking hebben op de vrije universitaire instellingen. Zij weerleggen echter de argumentatie van de Franse Gemeenschapsregering volgens welke de grondwettelijke regels van vrijheid van onderwijs en vrijheid van vereniging zouden kunnen worden geschonden om het beginsel van gelijkheid in acht te nemen bij de organisatie van alle universitaire instellingen. Volgens hen kan er geen sprake van zijn dat de Franse Gemeenschap, ingevolge de bevoegdheid die haar is verleend om haar onderwijsnet te organiseren, gemachtigd zou zijn om de vrije universiteiten de organisatieregels op te leggen die de Gemeenschap zou opleggen aan de universiteiten die van haar afhangen.

Wat de bedenking van de FEF betreft volgens welke de verzoekende partijen het beginsel van studentenparticipatie op zich zouden betwisten, doen deze laatsten gelden dat het niet tegenstrijdig is tegelijkertijd te beweren dat elke vrije instelling zich zelf kan organiseren op een wijze die het best overeenstemt met de verwezenlijking van haar project, en dat de decreetgever niet vermag een wijze van samenstelling, naar rata van 20 pct. ervan, op te leggen voor het bestuurs- en beheersorgaan van een universitaire instelling.

A.4.2. Wat de ontvankelijkheid van het middel betreft, preciseren de verzoekende partijen dat de bepalingen waarvan de schending wordt aangevoerd, duidelijk zijn aangegeven, dat de draagwijdte van de bestreden bepalingen gepreciseerd is en dat uit de memories kan worden opgemaakt dat de Franse Gemeenschapsregering en de tussenkomenende partij de draagwijdte van het middel perfect hebben begrepen.

A.4.3. Wat de grond van het middel betreft, preciseren de verzoekende partijen dat de kritiek op het decreet hoofdzakelijk gericht is op het feit dat wordt geraakt aan de vrijheid van onderwijs. De vrije onderwijsinstellingen beschikken over een recht op vrije organisatie dat inherent is aan hun statuut van functionele openbare dienst. In dat opzicht is het bestreden decreet een rechtstreekse inmenging in de inrichting en werking van alle universitaire instellingen. De vrijheid van onderwijs blijft dan ook niet onaangetast, zodat de inmenging waartoe de decreetgever heeft beslist op fundamentele wijze afbreuk doet aan de vrijheid van onderwijs, met schending van artikel 24, § 1, van de Grondwet.

Wat de grenzen betreft die aan de vrijheid van onderwijs kunnen worden opgelegd, merken de verzoekende partijen op dat de bestreden bepalingen niets te maken hebben met de organisatie van de studie en dat er geen verband bestaat tussen die bepalingen en de financiering en subsidiëring van de universitaire instellingen.

De verzoekende partijen verwijzen naar het arrest nr. 85/95 van de Hof en leiden eruit af dat een optreden van de decreetgever alleen aanvaardbaar is voor zover de beslissingsmacht onaangetast blijft, en dat niet kan worden betwist dat de bestreden bepaling te dezen betrekking heeft op een beslissingsorgaan.

De verzoekende partijen zijn ook van mening dat de vrije keuze van het pedagogisch project eveneens in het geding is, een vrije keuze die de vrije keuze van het personeel impliceert en meer bepaald van het wetenschappelijk personeel dat het project mee uitvoert. Het bestreden decreet zou, wat dat punt betreft, de keuzevrijheden van de vrije universiteiten beperken.

In dat verband kunnen zij niet akkoord gaan met de stelling dat het aangevochten decreet louter de afwerking zou zijn van de participatiemechanismen van het decreet van 31 mei 1999. Dat decreet voorzag enkel in het bestaan van een studentenvertegenwoordiging, zonder het aandeel ervan te preciseren. Bovendien werden de bevoegdheden van de studenten niet precies omschreven. In het bestreden decreet wordt de participatie van studenten echter opgelegd, met stemrecht, in de organen die belast zijn met het vastleggen van de begrotingen en rekeningen, met het beslissen over onderhoudswerken en met het bestemmen van de kredieten die aan de instelling zijn toegewezen.

A.4.4. Subsidiair, wat de evenredigheidstoets betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat, indien een vrije universiteit, met betrekking tot het aandeel van 20 pct., alle grote groepen van de universitaire gemeenschap

wil laten participeren in die bestuurs- en beheersorganen, haar inrichtende macht nog één vijfde van de leden van haar bestuurs- en beheersorganen vrij zou kunnen kiezen.

A.4.5. Wat de vrijheid van vereniging betreft, zijn de verzoekende partijen van mening dat de beperkingen van de vrijheid van vereniging gewettigd moeten zijn en moeten stroken met het evenredigheidsbeginsel, en dat te dezen geen ernstige verantwoording kan worden gegeven voor de verplichtingen die bij het bestreden decreet worden opgelegd; bovendien kan nergens een verantwoording worden gevonden voor de omvang van het aandeel dat het decreet voorbehoudt aan de participatie van de studenten.

Memorie van antwoord van de Franse Gemeenschapsregering

A.5.1. De Franse Gemeenschapsregering blijft staande houden dat het middel onontvankelijk is omdat het niet precies genoeg is toegelicht in het verzoekschrift. De Regering besluit dat de opmerkingen van de verzoekende partijen in hun memorie van antwoord niet volstaan om die oorspronkelijke onduidelijkheid recht te zetten; zij preciseert dat de verzoekende partijen in elk geval er niet in hebben aangegeven in welk opzicht artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten geschonden zouden zijn.

A.5.2. Ten gronde is de Franse Gemeenschapsregering van mening dat de wetgever in het hoger onderwijs, als voorwaarde voor subsidiëring, een zekere samenstelling kan opleggen voor de interne organen van de onderwijsinstellingen. Op dezelfde wijze vormt de vrijheid van onderwijs geen belemmering voor het optreden van de decreetgever om de participatie van de studenten te regelen in de beslissingsorganen van gesubsidieerde vrije onderwijsinstellingen.

Het decreet ligt in het verlengde van het decreet van 31 mei 1999, en is slechts een aanvulling ervan. Wat het in aanmerking genomen participatiepercentage betreft, herinnert de Regering eraan dat de verzoekende partijen doen alsof zij niet weten dat het vastleggen van zulk een cijfer niet onredelijk is doordat het verwijst naar hetzij wetgevende antecedenten (organisatie van de studentenparticipatie in de hogescholen), hetzij een bestaande feitelijke situatie in universitaire instellingen.

Memorie van antwoord van de FEF

A.6.1. De FEF blijft ervan overtuigd dat niet uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verzoekende partijen het beginsel van studentenparticipatie op zich aanvechten, maar uitsluitend het percentage van die participatie. Men zou dus in de memorie van antwoord die de verzoekende partijen hebben ingediend, de toelichting die zij geven bij het beginsel van participatie buiten beschouwing moeten laten.

De FEF doet opmerken dat de interpretatie die de verzoekende partijen geven aan het arrest nr. 85/95 van het Hof, restrictief is.

A.6.2. Wat de nadere regels van die studentenparticipatie betreft, is de FEF van mening dat de door de verzoekende partijen aangevoerde onevenredigheid door geen enkele andere analyse of bewijs wordt bevestigd. Volgens de FEF kan het goedgekeurde decreet worden verantwoord door een reeks elementen. Zo wijst zij erop dat de studenten geen gewone actoren van het onderwijsproces zijn, maar de bevoorrechte adressaten ervan. Bovendien duiden wetgevende antecedenten (hogescholen) of huidige praktijken van bepaalde universitaire instellingen erop dat het aandeel van de vertegenwoordiging niet onredelijk is. De wetgever heeft, ten slotte, de noodzaak van een minimale participatie verantwoord.

- B -

Wat het aangevochten decreet betreft

B.1. Het beroep tot vernietiging is in hoofddorde gericht tegen artikel 9 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 12 juni 2003 tot bepaling en organisatie van de deelneming van de studenten aan het leven van de universitaire instellingen en tot instelling van de deelneming van de studenten aan het leven van de gemeenschap. Het beroep is eveneens gericht tegen de artikelen 5, 3°, 8, derde lid, laatste zin, 13, 15, 16, 17, 19, eerste lid, alsook het cijfer 9 in artikel 19, derde lid, de artikelen 20, 21, 22, 1°, en de woorden « of, desgevallend, de studenten verkozen voor de organen bedoeld bij artikel 9 » in artikel 23, eerste lid, van het hetzelfde decreet, in zoverre zij regels bevatten voor de toepassing van het in artikel 9 vervatte beginsel.

B.2. Het voormelde artikel 9 bepaalt :

« Vertegenwoordigers van de studenten zijn stemgerechtigde leden, naar rata van minstens 20 % van de samenstelling van de organen die samengesteld zijn binnen iedere universitaire instelling, die bevoegd zijn voor :

1° het benoemen van het administratief personeel, alsook het gespecialiseerd personeel, het meesters-, vak- en dienstpersoneel;

2° het vastleggen en goedkeuren van de begrotingen en de rekeningen van de universitaire instelling;

3° het beslissen, binnen de perken van de budgettaire kredieten, over onderhoudswerken voor de gebouwen die tot de instelling behoren en het laten uitvoeren ervan binnen de door de wetgeving bepaalde voorwaarden;

4° het beschikken over en bestemmen van de kredieten toegewezen aan de inrichting, binnen de voorwaarden bepaald door de wetten, decreten en besluiten;

5° het beslissen over de cursussen, werkzaamheden en praktische oefeningen inzake onderwijs, overeenkomstig de wettelijke bepalingen;

6° het bepalen van de interne procedure en de nadere regels voor de externe procedure tot evaluatie van het onderwijs en de werking van de inrichting;

7° het benoemen van de leden van het wetenschappelijk personeel. »

B.3.1. Het doel van het bestreden decreet is tweevoudig. In de eerste plaats bepaalt en organiseert het decreet de participatie van de studenten in de universitaire instellingen (titel I). Vervolgens wordt de participatie van de studenten op gemeenschapsniveau ingevoerd (titel II).

B.3.2. De in titel I van het decreet behandelde aangelegenheid was vóór de goedkeuring van het aangevochten decreet geregeld bij de artikelen 1 tot 3 van het decreet van 31 mei 1999 houdende sommige hervormingen in het hoger onderwijs. Bij artikel 1 van dat decreet werden de minimale verplichtingen vastgelegd voor de universitaire instellingen, zonder dat echter het aandeel van de vertegenwoordiging van de studenten werd gepreciseerd. Er werd bepaald dat in de universitaire instellingen ingericht of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap er ten minste één orgaan bestaat waarin vertegenwoordigers van de studenten zitting hebben.

B.3.3. Blijkens de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet was « het noodzakelijk de organisatie van de studentenparticipatie te voltooien door een aantal waarborgen vast te leggen met betrekking tot de participatie van de studenten van de universiteiten : waarborgen met betrekking tot de werkelijke participatie bij het beheer van hun instelling, waarborgen wat hun vertegenwoordiging en raadpleging op gemeenschapsniveau betreft, waarborgen met betrekking tot de middelen om die rechten uit te oefenen » (*Parl. St.*, Parlement van de Franse Gemeenschap, 2002-2003, nr. 406-1, p. 2).

Om die doelstellingen te bereiken, heeft het decreet in artikel 9 bepaald dat de studenten naar rata van minstens 20 pct. en met beslissende stem vertegenwoordigd moeten zijn in de organen van elk van de door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde of ingerichte universitaire instellingen, die beslissingsbevoegdheid hebben voor de zeven aangelegenheden die in artikel 9 limitatief zijn opgesomd.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat die voorwaarden van participatie van de studenten « enerzijds, een democratisch beginsel vormen en, anderzijds, een bijkomende troef voor een evenwichtig beheer van de universitaire instellingen ». Tevens werd ernaar gestreefd de reeds bij wet bepaalde participatie van de studenten tot alle onderwijsnetten uit te breiden, met toepassing van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel (artikel 24, § 4), dat een identieke behandeling vereist van de studenten van alle universitaire instellingen (*ibid.*, p. 3).

Wat de draagwijdte van het beroep betreft

B.4.1. Het beroep van de verzoekende partijen is volgens de tussenkommende partij, de v.z.w. Fédération des étudiants francophones, slechts ontvankelijk in zoverre de bestreden bepalingen betrekking hebben op de vrije universiteiten.

B.4.2. De verzoekende partijen, die zich beroepen op hun hoedanigheid van « vrije universitaire instellingen » om hun belang bij het beroep aan te tonen, kunnen slechts de vernietiging van de door hen bestreden bepalingen vorderen voor zover die van toepassing zijn op de niet door de Franse Gemeenschap ingerichte universiteiten.

Het beroep tot vernietiging dient derhalve te worden beperkt tot de in B.1 vermelde bepalingen in zoverre ze betrekking hebben op de vrije universiteiten.

Ten gronde

B.5.1. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 24, § 1, en 27 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met artikel 22 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.5.2. De verzoekende partijen verwijten de bestreden bepalingen van het decreet op onevenredige wijze afbreuk te doen aan de vrijheid van onderwijs, zoals die is gewaarborgd bij artikel 24, § 1, van de Grondwet. Zij voeren meer bepaald aan dat de verplichting, voor de gesubsidieerde vrije universiteiten, om de studenten, naar rata van minstens 20 pct. en met beslissende stem, zitting te laten nemen in de organen die binnen hun respectieve instellingen zijn samengesteld en die ermee belast zijn beslissingen te nemen met betrekking tot onder meer de benoeming van het administratief en wetenschappelijk personeel, de colleges en pedagogische opties of de begroting, afbreuk doet aan de vrijheid om zich te organiseren, die hun is toegekend bij artikel 24, § 1, van de Grondwet, en aan hun vrijheid van vereniging gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet.

B.6. De in artikel 24, § 1, van de Grondwet bedoelde onderwijsvrijheid impliceert onder meer het vermogen voor privé-personen om, zonder voorafgaande toestemming en onder voorbehoud van de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden, naar eigen inzicht onderwijs in te richten en te laten verstrekken, zowel naar de vorm als naar de inhoud van het onderwijs.

B.7. De actieve vrijheid van onderwijs, gewaarborgd door artikel 24, § 1, van de Grondwet, kan individueel of collectief worden uitgeoefend. De toenemende complexiteit van de organisatie van het onderwijs heeft evenwel tot gevolg dat de actieve vrijheid van onderwijs vrijwel uitsluitend collectief wordt uitgeoefend, gebruik makend van de vrijheid van vereniging.

B.8. Wanneer de vrijheid van vereniging wordt aangewend om de uitoefening van een andere vrijheid te verzekeren, krijgt zij een bijzondere dimensie die de bijzondere aandacht vergt van de grondwettelijke rechter.

B.9. De door de Grondwet gewaarborgde vrijheid van onderwijs onderstelt, wil zij niet theoretisch zijn, dat de inrichtende machten die niet rechtstreeks afhangen van de gemeenschap, onder bepaalde voorwaarden, zoals vereisten van algemeen belang, aanspraak kunnen maken op subsidiëring vanwege de gemeenschap. In die mate kan de vrijheid van onderwijs bijgevolg aan grenzen gebonden zijn en verzet zij er zich niet tegen dat de decreetgever voorwaarden van financiering of subsidiëring oplegt die de uitoefening van die vrijheid beperken, voor zover niet wezenlijk afbreuk wordt gedaan aan die vrijheid, noch aan overige rechten en vrijheden zoals te dezen de vrijheid van vereniging.

B.10. Ook artikel 27 van de Grondwet, dat het recht erkent om zich te verenigen, alsook het recht om zich niet te verenigen, en verbiedt dat recht aan preventieve maatregelen te onderwerpen, belet de wetgever niet te voorzien in werkings- en toezichtsmodaliteiten, wanneer de vereniging overheidssubsidies ontvangt.

B.11. Wanneer een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van een aangevoerde grondwetsbepaling, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepaling zijn opgenomen.

Om de draagwijdte van de vrijheid van vereniging, gewaarborgd door artikel 27 van de Grondwet, te bepalen, dient derhalve ook rekening te worden gehouden met onder meer artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Luidens die bepaling kan de uitoefening van de vrijheid van vereniging « aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.12. Door te bepalen dat de studenten met beslissende stem naar rata van minstens 20 pct. vertegenwoordigd moeten zijn in de beslissingsorganen van elk van de universitaire instellingen die door de Franse Gemeenschap worden gesubsidieerd, legt de bestreden bepaling verplichtingen op betreffende de samenstelling van die beslissingsorganen.

De verplichte deelname van studenten aan de samenstelling van die beslissingsorganen is bovendien van dien aard dat het besluitvormingsproces zelf binnen de vereniging die universitair onderwijs inricht, wordt beïnvloed.

Door erin te voorzien dat de studenten deel uitmaken van beslissingsorganen en hen aldus ertoe in staat te stellen het beleid van de vereniging te beïnvloeden, vormt de bestreden bepaling een inmenging in de vrijheid van vereniging van de vrije onderwijsinstellingen die universitair onderwijs inrichten.

Er dient te worden nagegaan of een dergelijke maatregel pertinent en niet onevenredig is ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling.

B.13. Uit de in B.3.3 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat ernaar werd gestreefd de participatie van de studenten tot alle onderwijsnetten uit te breiden, met toepassing van het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel.

Artikel 24, § 4, van de Grondwet, dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in onderwijsaangelegenheden bevestigt, kan evenwel niet worden aangevoerd om de inmenging in de vrijheid van vereniging te verantwoorden. Die bepaling legt de decreetgever immers de

verplichting op rekening te houden met objectieve verschillen, waaronder de eigen karakteristieken van iedere inrichtende macht, die een aangepaste behandeling verantwoorden.

Daaruit volgt dat de gelijke behandeling van verschillende universiteiten, inzake studentenparticipatie, de decreetgever tot een verantwoording noopt. Die verantwoording valt samen met de verantwoording die voor de inmenging in de vrijheid van vereniging is vereist.

B.14. Uit dezelfde parlementaire voorbereiding blijkt tevens dat het noodzakelijk werd geacht de participatie van de studenten bij het beheer van de universiteiten te versterken. De inmenging in de vrijheid van vereniging beoogt aldus in de eerste plaats de rechten van de studenten te beschermen.

De decreetgever vermocht te oordelen dat die doelstelling enkel zou kunnen worden bereikt indien een minimale vertegenwoordiging van de studenten gewaarborgd zou zijn en indien zij zitting zouden hebben als stemgerechtigd lid. Zulk een vereiste is pertinent ten aanzien van het nagestreefde doel, maar dreigt neer te komen op een onredelijke of onevenredige inmenging in de organisatie en de werking van de gesubsidieerde universitaire instellingen indien daarbij een buitensporige vertegenwoordiging wordt opgelegd. Dit geldt in het bijzonder voor aangelegenheden die bepalend zijn voor het globale beleid van een universitaire instelling, dat betrekking heeft op de belangen van alle geledingen van die instelling.

B.15. De aanwezigheid van stemgerechtigde studenten is niet verplicht binnen elke inrichtende macht, maar alleen in de « organen die samengesteld zijn binnen iedere universitaire instelling », die bevoegd zijn voor het nemen van de in artikel 9 van het decreet opgesomde beslissingen.

In de veronderstelling dat, in sommige universiteiten, zoals die thans zijn ingericht, het voor het nemen van die beslissingen bevoegde orgaan samenvalt met het orgaan waardoor de inrichtende macht wordt uitgeoefend, volgt hieruit niet dat de studenten kunnen deelnemen aan de daarin genomen beslissingen die het godsdienstige of levensbeschouwelijke karakter van het onderwijs of het pedagogische project van de instelling betreffen : de participatie van de studenten is alleen vereist voor de zeven aangelegenheden die in artikel 9 zijn opgesomd.

Die aangelegenheden raken niet aan de vrijheid om een onderwijsinstelling op te richten, verhinderen niet dat de inrichtende machten vrij het godsdienstige of levensbeschouwelijke karakter van hun onderwijsaanbod of hun pedagogisch project vaststellen of de strekking ervan bepalen.

In zoverre sommige van de in artikel 9 opgesomde aangelegenheden indirect zouden kunnen raken aan de ene of de andere van die vrijheden, kunnen de studenten, op grond van het decreet, niet op onevenredige wijze ingrijpen in de organisatie en de werking van de gesubsidieerde instellingen waaraan zij college lopen, aangezien het gewicht van hun stem, in de veronderstelling dat die unaniem is, slechts 20 pct. bedraagt en de universiteiten de vrijheid behouden om de overige 80 pct. te verdelen zoals zij het willen.

B.16. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof,

onder voorbehoud van de in B.15 vermelde interpretatie,

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior