

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 106.871 van 23 mei 2002
in de zaak A. 50.038/XII-1019.**

In zake : 1. Ann VAN GAEVER,
 2. Pascale FAES,
 3. Véronique PAPPYN,
 4. Mimi AERDEN,
 5. Rafaël VERHEYDEN,
 6. Karin SELLESLAGH,
 7. Sigliende MAES,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat G. MEYNS,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Charles Woestelaan 57

tegen :

de VLAAMSE GEMEENSCHAP.

DE R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Ann Van Gaever, Pascale Faes, Véronique Pappyn, Mimi Aerden, Rafaël Verheyden, Karin Selleslagh en Sigliende Maes op 22 januari 1993 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing van de Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken, die bij schrijven dd. 23 november 1992 werd meegedeeld aan verzoekers en luidens welke wordt beslist het diploma van de afdeling Optometrie, door verzoekers behaald aan het Hoger Instituut Karel Buls-Funck te Brussel, en uitgereikt door de stad Brussel, niet te erkennen”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op de beschikking van 17 maart 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 16 april 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 mei 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat H. Vermeire, die loco advocaat P. Devers verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. Van Der Gucht;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1. Op 27 oktober 1987 dient de stad Brussel bij de bevoegde minister een “verzoek om toelating tot de subsidiëring van een afdeling” in. Het betreft de afdeling Optometrie in het technisch hoger onderwijs van het korte type aan het Hoger Instituut Karel Buls-Funck te Brussel; deze zou beginnen werken op 1 september 1988.
2. Bij brief van 12 september 1988 vraagt de stad Brussel de minister om goedkeuring van de lessentabel.
3. Bij brief van 29 september 1988 deelt de Staatssecretaris voor Onderwijs de stad Brussel mede :

“Betreft : Programmatie van de afdeling 'Optometrie'
Hoger Instituut Karel BULS-FUNCK - Brussel.

Hierbij deel ik U mede dat het dossier i.v.m. de programmatie van de afdeling 'Optometrie' op 29 september e.k. wordt voorgelegd aan de Hoge Raad voor het paramedisch hoger onderwijs.

Op 11 oktober e.k. wordt het dan behandeld door de Vaste Raad voor het Hoger Onderwijs.

Onder voorbehoud van een gunstig advies van de Vaste Raad, ga ik akkoord met de start van deze afdeling met ingang van het schooljaar 1988-1989”.

4. Op 6 oktober 1988 brengt de Hoge Raad voor het paramedisch hoger onderwijs met 11 stemmen tegen 3 negatief advies uit over de volgende vraag : “Kan de voorgestelde opleiding optometrie op 06 oktober 1988 aanvaard worden als afdeling van het paramedisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan?”.

Op 13 oktober 1988 antwoordt dezelfde raad met 10 stemmen tegen 4 negatief op de vraag : “Wil de Hoge Raad voor het Paramedisch Hoger Onderwijs de opleiding optometrie geklasseerd zien in het paramedisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan met een structuur van drie studiejaren?”.

5. Bij schrijven van 19 oktober 1988 deelt de Vaste Raad voor het hoger onderwijs de minister mede dat hij na stemming (8 ja, 5 neen en 4 onthoudingen) gunstig adviseert over de vraag of de programmatie van de afdeling optometrie van voornoemd instituut kan worden goedgekeurd.

6. Bij brief van 28 oktober 1988 deelt de administratie van het Ministerie van Onderwijs de stad “namens de minister” mee dat de staatssecretaris beslist heeft de aanvraag tot programmatie van de afdeling optometrie in te willigen, dat de afdeling een driejarige structuur heeft en gerangschikt wordt in het paramedisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan, en geleidelijk georganiseerd dient te worden, van schooljaar tot schooljaar, te beginnen met het laagste studiejaar.

7. Bij brief van 14 december 1988 dient de schepen van openbaar onderwijs van de stad Brussel bij de Minister van Onderwijs op grond van artikel 24, § 2, 5°, van de schoolpactwet van 29 mei 1959 een aanvraag in voor een afwijking op de programmatienormen met betrekking tot onder meer de afdeling “optometrie”.

8. Op 10 november 1988 schrijft de inspectie van het hoger paramedisch onderwijs, om advies gevraagd over de sub 1.2. vermelde lessentabel, dat een advies “onmogelijk” is, “voorbarig” en “onverantwoord” zou zijn -ze legt omstandig uit waarom- en eindigt haar brief als volgt : “Wij beschouwen het als onze plicht, de Heer Minister te wijzen op het zware risico dat gelopen wordt bij het gunstig adviseren van de afdeling onder de voorgestelde benaming en inhoud”.

9. Op 19 december 1988 schrijft de dienst opleiding van verpleegkundigen en paramedici van de administratie gezondheidszorg aan de minister dat het hem onmogelijk is voormelde lessentabel goed te keuren, omdat om de door hem vermelde redenen “het heden niet mogelijk [is] een verantwoord en gefundeerd advies te formuleren”.

10. Op 19 december 1988 besluit de gemeenteraad gedurende het schooljaar 1988-1989 het eerste jaar van de afdeling “Optometrie” aan het Karel BULS-FUNCK instituut ten laste van de stad te organiseren. Verwezen wordt naar voormelde brief van 28 oktober 1988 “waarin de programmatie van de afdeling 'Optometrie' voor het schooljaar 1988-1989 toegelaten wordt”; vastgesteld wordt dat die afdeling en andere “nog niet aan de opgelegde normen voldoen”.

11. Bij koninklijk besluit van 20 december 1988 wordt de structuur vastgesteld van de afdeling “Optometrie” en wordt deze afdeling geclassificeerd. Dat geschiedt in artikel 1 van dat besluit : “Artikel 1. De afdeling 'Optometrie' heeft een driejarige structuur en wordt gerangschikt in het paramedisch hoger onderwijs van het korte type met volledig leerplan”.

In artikel 3, § 1, is bepaald dat artikel 1 uitwerking heeft met ingang van 1 september 1988.

In de aanhef van het besluit wordt onder meer verwezen naar “de adviezen van de Hoge Raad voor het paramedisch hoger onderwijs van 6 oktober 1988 en van 13 oktober 1988”.

12. Op 26 januari 1989 legt de administratie aan de gemeenschapsminister de vraag van de schepen voor, met referentie aan de sub 8. en 9. vermelde adviezen. Ze eindigt met de vraag dat de gemeenschapsminister haar zou meedelen of de betrokken afdeling erkend of gesubsidieerd mag worden.

13. Met een nota van 23 februari 1989 antwoordt de gemeenschapsminister “dat de afdeling optometrie uiteraard niet gesubsidieerd maar evenmin erkend kan worden”.

De beslissing van de minister wordt op 5 juni 1989 aan de stad Brussel meegedeeld.

De huidige eerste vier verzoekers dienen tegen die beslissing een annulatieberoep in bij de Raad van State.

14. Op 28 juni 1989 beslist de gemeenteraad van Brussel de afdeling optometrie geleidelijk op te heffen.

15. Bij beschikking van 22 september 1989 veroordeelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, op vordering van de huidige verzoekers, de stad Brussel om “het tweede en derde studiejaar in de afdeling Optometrie in het Hoger Instituut Karel Buls-Funck in te richten, respectievelijk in de schooljaren 1989-1990 en 1990-1991, te haren laste, en dit tot zolang de Raad van State uitspraak zal hebben gedaan over het door aanleggers ingestelde annulatieberoep tegen de beslissing van de gemeenschapsminister van onderwijs om gezegde afdeling niet te erkennen”.

16. In juni 1991 beëindigen de verzoekers hun studies, ten bewijze waarvan de stad Brussel hun op 24 juni 1991 een getuigschrift aflevert. Zij vragen vervolgens aan de minister om de betrokken afdeling alsnog te erkennen en hun diploma te erkennen.

17. In een nota van 17 november 1992 adviseert het bestuur Hoger Onderwijs buiten de Universiteit de minister de bedoelde diploma's niet te erkennen. Het advies herinnert er eerst aan dat het eerste studiejaar van de afdeling optometrie niet de opgelegde programmatienormen behaalde om voor subsidiëring in aanmerking te komen en stelt voorts :

“Een nauwkeurige analyse van de samenlezing van de artikelen 24, § 2, en 49 van de wet van 29 mei 1959, toont aan dat de erkenning van de diploma's van afdelingen die niet in de subsidieregeling opgenomen zijn, niet uitgesloten is door de inwerkingtreding van het K.B. nr. 460, van 17 september 1986, tot vaststelling van het rationalisatieplan en het programmatieplan van het hoger onderwijs van het korte type en tot wijziging van de wetgeving betreffende de organisatie van het hoger onderwijs van het lange type.

Artikel 49 van de wet van 29 mei 1959 stelt evenwel expliciet dat om de erkenning te bekomen, moet voldaan zijn aan artikel 24, § 2, 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 9° en 10° van de wet van 29 mei 1959.

Art. 24, § 2, 2° van de wet van 29 mei 1959 stelt duidelijk dat het leerplan moet goedgekeurd worden door de Minister van Onderwijs.

Het leerplan van deze afdeling is niet goedgekeurd hetgeen impliceert dat de afdeling niet kan erkend worden.

In een kabinetsnota van 14 september 1989, kenmerk HO/JA/CP/621/ORT/BF 3343, waarvan afschrift als bijlage, besliste uw voorganger dat de afdeling optometrie aan het Instituut Karel Buls-Funck te Brussel niet kon erkend worden.

Om bovengenoemde redenen kunnen de diploma's van de afdeling optometrie niet erkend worden”.

18. Op 23 november 1992 deelt de minister aan de verzoekers als volgt de thans bestreden beslissing mede :

“[...] Tot mijn spijt moet ik u melden dat het diploma van de afdeling optometrie uitgereikt door het Hoger Instituut Karel Buls-Funck in Brussel niet kan erkend worden.

Artikel 49 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving stelt expliciete voorwaarden om een diploma te erkennen. Een van deze voorwaarden houdt in dat het leerplan door de minister moet goedgekeurd worden.

Het leerplan van de afdeling optometrie werd nooit goedgekeurd. [...]”.

19. Bij arrest nr. 62.598 van 16 oktober 1996 vernietigt de Raad van State de beslissing van 23 februari 1989 van de Gemeenschapsminister van Onderwijs in zoverre ze de erkenning weigert van de afdeling optometrie van het Hoger Instituut Karel BULS-FUNCK van de stad Brussel. De Raad oordeelt dat het “niet bewezen is dat de weigering van erkenning op deugdelijke gronden berust”;

Over de procedure.

Overwegende dat verzoekers opwerpen dat de laatste memorie van verwerende partij overeenkomstig artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wegens laattijdigheid uit de debatten moet worden geweerd, omdat zij niet is ingediend binnen de vooropgestelde termijn van dertig dagen;

Overwegende dat de griffie van de Raad van State het auditoraatsverslag over de zaak op 17 april 1998 met aangetekende brief heeft verstuurd aan de verwerende partij, die het op 20 april 1998 voor ontvangst heeft getekend; dat de verwerende partij voor het inzenden van een laatste memorie overeenkomstig het procedurereglement beschikt over een termijn van dertig dagen, die bijgevolg verstreek op 20 mei 1998; dat haar laatste memorie, ingediend bij aangetekend schrijven op 20 mei 1998, binnen de termijn is ingediend; dat de vraag van verzoekers wordt afgewezen;

Over de ontvankelijkheid en de grond van het beroep.

Overwegende dat verwerende partij opwerpt dat de verzoekers niet beschikken over het vereiste belang “aangezien zij de studies volgden met de wetenschap dat de diploma's niet konden erkend worden en dit ook aanvaard

hebben”; dat zij hiervoor verwijst naar de volgende consideransen van het bevelschrift van 22 september 1989 :

“Overwegende dat aanleggers zowel in besluiten als ter zitting beklemtonen dat hun voornaamste bekommernis erin bestaat een opleiding als optometrist te genieten, de erkenning hiervan bijkomstig zijnde;

Dat, in de veronderstelling dat de Raad van State uiteindelijk aanleggers van hun annulatieberoep zou afwijzen, dit aldus voor hen geen nadeel zou berokkenen, in de zin aangekondigd door de Vlaamse Gemeenschap, daar aanleggers er hoofdzakelijk op uit zijn know-how te verwerven”;

Overwegende dat verzoekers in de memorie van wederantwoord repliceren dat de geciteerde consideransen uit hun context zijn gehaald, zijnde de procedure, gevoerd in kort geding in 1989 en tegen een andere beslissing, dat toen voor hen primordiaal van belang was hun studies te kunnen verderzetten, al stelden zij ook in die procedure dat de erkenning van de afdeling optometrie voor hen belangrijk bleef; dat volgens hen een en ander geenszins afbreuk kan doen aan het rechtstreeks persoonlijk, actueel en wettig belang dat zij hebben bij het verwerven van een wettelijk erkend diploma;

Overwegende dat wie in het gemeentelijk onderwijs een opleiding volgt en met vrucht beëindigt, er belang bij heeft het succes van die studieloopbaan bekroond te zien met een wettelijk erkend diploma; dat verzoekers op het ogenblik van aanvang van hun studies niet wisten, en gelet op de chronologie niet konden weten, dat de afdeling optometrie niet erkend zou worden of dat het leerplan van de afdeling optometrie niet zou worden goedgekeurd, zodat hen daaromtrent niets verweten kan worden; dat zij de weigering van de erkenning van de afdeling optometrie voorts, en met succes, bij de Raad van State hebben aangevochten; dat ook de procedure die verzoekers voerden in 1989 hun belang niet tegensprekt, eensdeels omdat die procedure er op gericht was om op korte termijn hun studies hoe dan ook te kunnen verderzetten, anderdeels omdat verzoekers toen de latere erkenning van hun opleiding weliswaar “bijkomstig”, maar dus ook niet onbestaande noemden; dat de exceptie wordt verworpen;

Overwegende dat verwerende partij de ontvankelijkheid ook betwist om reden dat het voorliggend beroep gericht is tegen een louter bevestigende beslissing, daar “[d]e niet-erkenning van de diploma's van de verzoekers [...] een eenvoudig gevolg [is] van de niet-erkenning van de afdeling”;

Overwegende dat deze exceptie samenhangt met het onderzoek van het tweede middel; dat verzoekers in dit tweede middel de materiële motiveringsplicht geschonden noemen, omdat de minister geen enkele reden geeft waarom het leerplan van de afdeling optometrie door hem nog niet werd goedgekeurd en omdat de motieven die het bestuur in zijn besluit inroept dit besluit niet kunnen dragen;

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord en haar laatste memorie vergeefs verwijst naar voorafgaande adviezen over het leerplan; dat immers, los van de vraag of die adviezen dienstig kunnen worden betrokken op het voor goedkeuring voorgelegde leerplan, de minister zich nooit in een afzonderlijke beslissing uitdrukkelijk heeft uitgesproken over de vraag van de stad Brussel om het leerplan van de afdeling optometrie goed te keuren, zoals op grond van artikel 24, § 2, 2°, van de schoolpactwet van 29 mei 1959 en zeker na het eerder gegeven voorlopig akkoord met de start van die afdeling van hem mocht worden verwacht; dat verwerende partij door het opwerpen van de exceptie alleszins erkent, zoals ook moge blijken uit de sub 17 en 18 van het feitenrelaas aangehaalde beslissing en de daaraan ten grondslag liggende nota, dat zij haar weigering om de diploma's te erkennen rechtstreeks vastknoopt aan haar eerdere weigering om de afdeling optometrie te erkennen; dat verwerende partij er bijgevolg van uit gaat dat de weigering om het leerplan goed te keuren geïmpliceerd was in haar weigering om de afdeling optometrie te erkennen;

Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat het tweede middel gegrond is; dat immers ook de weigering om het diploma te erkennen niet op deugdelijke gronden berust, aangezien eensdeels een formele beslissing om het leerplan niet te erkennen niet voorhanden is en anderdeels door de vernietiging bij het arrest nr. 62.598 van 16 oktober 1996 van de weigering om de afdeling optometrie te erkennen de daarin geïmpliceerde weigering om het leerplan goed te keuren, en alleszins het dragend motief van de in voorliggend beroep bestreden beslissingen is verdwenen;

Overwegende dat bijgevolg geen nader onderzoek van de opgeworpen exceptie nodig is; dat immers, zelfs indien de bestreden beslissing een louter bevestigende beslissing is, zij vernietigd moet worden, al was het maar voor de duidelijkheid van het rechtsverkeer,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de op 23 november 1992 meegedeelde beslissing van de Vlaamse minister van Onderwijs dat de diploma's uitgereikt aan Ann VAN GAEVER, Pascale FAES, Véronique PAPPYN, Mimi AERDEN, Rafaël VERHEYDEN, Karin SELLESLAGH en Sigliende MAES door het Hoger Instituut Karel Buls-Funck in Brussel, afdeling optometrie, niet kunnen worden erkend.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 694,12 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig mei 2002, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	Th. VAN RAEMDONCK,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Th. VAN RAEMDONCK.

D. VERBIEST.