RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 154.606 van 7 februari 2006
in de zaak A. 70.453/XII-181.

In zake : Martine JORDENS,
wonende te Broechem,
Kapelstraat 39

tegen :

het AUTONOOM PROVINCIEBEDRIJF PLANTIJN-HOGESCHOOL, voorheen de Provincie Antwerpen,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. Deridder,
kantoor houdende te Antwerpen,
Mechelsesteenweg 210 A.

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

Gezien het verzoekschrift dat Martine Jordens op 23 augustus 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van "de beslissing van onbekende datum van de Inrichtende Macht van de Hogeschool van de Provincie Antwerpen, aan verzoekster ter kennis gebracht dd. 03.07.1996, waarbij een einde werd gesteld aan haar opdracht als praktijklector stagebegeleiding om reden dat zij m.i.v. 01.01.1996 niet in dienst kan blijven in dat ambt aan de genoemde Hogeschool, vermits zij niet in het bezit is van het vereiste bekwaamheidsbewijs, en waarbij tevens beslist werd dat zij haar dienst als opvoeder-huismeester herneemt";

Gelet op het arrest nr. 63.423 van 4 december 1996 waarbij de debatten worden heropend en de zaak volgens de gewone procedure wordt voortgezet;

Gelet op het arrest nr. 65.682 van 27 maart 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek van de verzoekende partij tot voortzetting van de procedure;

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 21 september 1999 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 memories;

Gelet op de beschikking van 20 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 januari 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. Rombaut, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat J. Deridder, die 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;

De gegevens van de zaak

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

Verzoekster behaalt op 27 september 1979 het diploma van psychotechnicus, diploma van het sociaal hoger onderwijs van het korte type voor sociale promotie.

Met ingang van 19 september 1992 wordt zij, op dat ogenblik vast benoemd opvoeder-huismeester aan de Schola Para-Medicorum Antwerpen, aangesteld als leraar TV, stagebegeleiding, in de afdeling bedrijfsmanagement, optie rechtspraktijk, van dezelfde onderwijsinstelling.

Bij schrijven van 14 december 1992 wordt haar voor die opdracht overeenkomstig artikel 17, § 4, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs en het besluit van de Vlaamse regering van 16 oktober 1991 namens de Vlaamse minister van Onderwijs met ingang van 14 september 1992 afwijking verleend van het basisdiploma en de vereiste nuttige ervaring in het onderwijs.

Op 7 maart 1996 beslist de bestendige deputatie van de provincie Antwerpen om verzoekster tijdelijk aan te stellen, met ingang van 1 september 1995 tot 30 juni 1996, als lector in het hoger onderwijs van het korte type aan de ondertussen uit de fusie van onderwijsinstellingen gevormde hogeschool van de Provincie Antwerpen (later omgevormd en thans het autonoom provinciebedrijf).

Verzoekster wordt met ingang van 1 januari 1996 aangesteld als praktijklector aan dezelfde hogeschool.

Met brief van 27 juni 1996 deelt de regeringscommissaris aan de algemeen directeur van de hogeschool mee :

> “Mijnheer de algemeen directeur,
> Naar aanleiding van een controle van de personeelsdossier van uw hogeschool werd de volgende onwettelijkheid vastgesteld.
> Mevrouw Jordens werd op 1 januari 1996 aangesteld als praktijklector. Zij is in het bezit van een diploma van het hoger onderwijs van het korte type voor sociale promotie (psychotechnicus).
> Op basis van dit diploma kan zij het ambt van praktijklector niet uitoefenen. Het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 tot gelijkstelling van bekwaamheidsbewijzen met de bekwaamheidsbewijzen die toegang geven tot de ambten van het onderwijzend personeel van de hogescholen, spreekt geen gelijkstelling uit van een diploma behaald in de sociale promotie met een diploma van een basisopleiding van het hoger onderwijs van één cyclus.
> Aangezien mevrouw Jordens geen aanspraak kan maken op overgangs-maatregelen en zij niet in het bezit is van een vereist bekwaamheidsbewijs - kon zij vanaf 1 januari 1996 niet langer belast worden met een ambt als lid van het onderwijzend personeel.
> Mag ik u vragen deze onwettelijkheid te beëindigen en de aanstelling van betrokkene te regulariseren”;

Met brief van 2 juli 1996 bevestigt de minister van Onderwijs aan de algemeen directeur van de hogeschool de inhoud van voornoemd schrijven als volgt :

> "Naar aanleiding van een brief van mevrouw Jordens i.v.m. haar situatie als praktijklector zie ik mij verplicht u het volgende mede te delen.
>
> Mevrouw Jordens trad op 14 september 1992 in dienst als tijdelijke lerares technische vakken (stagebegeleider) in het Ec.Ho.kt. in de Schola Para-Medicorum te Antwerpen (later Hoger Instituut SPM). Hiervoor nam zij als vastbenoemde opvoeder-huismeester een terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden.
>
> Daar zij, met als diploma's het diploma van SocHOKTSP Psychotechnicus + het D-getuigschrift, niet over de vereiste zes jaar nuttige ervaring in het onderwijs beschikte (zie artikel 10, 11° en artikel 12 van het koninklijk besluit van 22 april 1969) werd haar in toepassing van artikel 17 § 4 van de wet van 7 juli 1970 en van het besluit van de Vlaamse regering van 14 september 1992 afwijking van de vereiste nuttige ervaring verleend.
>
> Met ingang van 1 januari 1996 trad zij in dienst als tijdelijke praktijklector aan de Hogeschool van de provincie Antwerpen. Zoals de hogeschool zelf aanduidt op het HOP1-formulier geniet mevrouw Jordens geen overgangsmaatregelen zoals bedoeld in artikel 318 en volgende van het hogescholendecreet van 13 juli 1994.
>
> Hieruit volgt dat mevrouw Jordens inzake diplomabezit moet voldoen aan artikel 128 van voornoemd decreet, waarin is bepaald dat voor het ambt van praktijklector minimaal een diploma van het hoger onderwijs van één cyclus vereist is. Een diploma van HOKTSP volstaat hiervoor niet. In het besluit van de Vlaamse regering van 12 juni 1995 tot gelijkstelling van bekwaamheidsbewijzen met de bekwaamheidsbewijzen die toegang geven tot de ambten van het onderwijzend personeel van de hogescholen, zijn trouwens geen diploma's van sociale promotie opgenomen.
>
> Er dient derhalve vastgesteld dat de indiensttreding van mevrouw Jordens m.i.v. 1 januari 1996 als praktijklector in strijd is met artikel 89, 3° en artikel 128 van het voornoemd decreet van 13 juli 1994";

Blijkens de door haar op 3 juli 1996 voor "niet akkoord" ondertekende "PERS 3" en "HOP 1" documenten wordt aan verzoeksters opdracht als praktijklector met ingang van 30 juni 1996 een einde gesteld;

De toentertijd toepasselijke regelgeving

2.1. Overwegende dat uit het dossier van de zaak blijkt dat de reden waarom aan verzoekster het bezit van het vereiste bekwaamheidsbewijs werd ontzegd, is dat het bekwaamheidsbewijs dat zij bezit het diploma van psychotechnicus is, dat dit een diploma van hoger onderwijs van het korte type voor sociale promotie (HOKTSP) is en dat geen enkel zodanig diploma toegang verschaft tot een betrekking in het niet-universitair hoger onderwijs aangezien daarvoor alleen diploma's behaald na een opleiding met volledig leerplan in aanmerking worden

genomen en diploma's HOKTSP diploma's zijn behaald na een opleiding met beperkt leerplan;

2.2. Overwegende dat om verzoekster het bezit van het vereiste bekwaamheidsbewijs te ontzeggen de verwerende partij verwijst naar het besluit van 12 juni 1995 van de Vlaamse regering tot gelijkstelling van bekwaamheidsbewijzen met de bekwaamheidsbewijzen die toegang geven tot de ambten van het onderwijzend personeel van de hogescholen, hierna te noemen het gelijkstellingsbesluit;

Overwegende dat dit besluit als volgt gesitueerd moet worden in de op deze zaak te betrekken regelgeving : artikel 128 van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap, hierna te noemen het hogescholendecreet, stelt als minimaal vereist bekwaamheidsbewijs voor een aanstelling of een benoeming in het ambt van praktijklector een diploma van een opleiding van het hoger onderwijs van één cyclus vast; naar luid van artikel 10 van het hogescholendecreet is als bijlage I bij dit decreet de gecoördineerde lijst opgenomen van de basisopleidingen van één cyclus; in die lijst is de opleiding tot "psychotechnicus" waarop verzoekster haar aanspraken steunt, niet opgenomen; artikel 133 van het decreet bepaalt dat de Vlaamse regering de bekwaamheidsbewijzen bepaalt die gelijkgesteld worden met de "in deze afdeling" vermelde bekwaamheidsbewijzen; "deze afdeling" is de afdeling "Toegang tot de ambten" waarvan ook het voormeld artikel 128 deel uitmaakt; het gelijkstellingsbesluit nu is ter uitvoering van dat artikel 133 vastgesteld; op de lijst van de gelijkgestelde bekwaamheidsbewijzen is geen enkel diploma behaald na een opleiding met beperkt leerplan opgenomen;

De ontvankelijkheid

3. Overwegende dat verwerende partij ter terechtzitting het actueel belang van verzoekster betwist omdat zij zich thans in het zogenaamde "verlofstelsel TBS 58+" bevindt; dat over het actueel belang van verzoekster echter geen uitspraak hoeft gedaan; dat immers, zoals hierna zal blijken, het beroep in elk geval als ongegrond moet worden verworpen;

De gegrondheid van het beroep

4. Overwegende dat verzoekster in het algemeen het feit onrechtmatig acht dat in het gelijkstellingsbesluit geen enkel diploma behaald na het volgen van een opleiding met beperkt leerplan, met andere woorden na het volgen van onderwijs voor sociale promotie, is opgenomen; dat zij het in het bijzonder onrechtmatig acht dat haar diploma daar niet is opgenomen;

5.1. Overwegende dat met haar eerste annulatiemiddel verzoekster aanvoert dat artikel 128, § 1, 1°, van het hogescholendecreet de uitsluiting van diploma's sociale promotie niet inhoudt en hoe dan ook niet duldt : zelf sluit het ze niet uit want het bepaalt als minimaal bekwaamheidsbewijs voor het ambt van praktijklector een diploma van een opleiding van hoger onderwijs van één cyclus en met name verzoeksters diploma valt daaronder; in elk geval duldt het de uitsluiting van diploma's sociale promotie niet, want het maakt geen verder onderscheid, met name niet tussen onderwijs met volledig en onderwijs met beperkt leerplan; het onderscheid dat het decreet aldus niet maakt, mag een besluit ter uitvoering van het decreet, met name het gelijkstellingsbesluit, niet maken;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord een uitvoerige "historische en inhoudelijke situering van [haar] diploma" geeft en argumenteert dat de Vlaamse regering luidens artikel 133 van het decreet de gelijkstelling van diploma's moet uitvoeren door vast te stellen welke diploma's voldoen aan het in artikel 128 van het decreet vastgelegde minimaal vereiste diploma, zonder dat de regering nog verder onderscheid mag aanbrengen "tegen de genoemde bepalingen van het decreet in en op discriminerende wijze";

5.2. Overwegende dat verzoekster niet ernstig staande kan houden, en na kennisneming van het schorsingsarrest blijkbaar in de latere memories ook niet langer staande houdt, dat artikel 128 van het hogescholendecreet zelf de algemene erkenning inhoudt van diploma's sociale promotie, of dan toch in het bijzonder van het hare; dat immers *sub* 2.2. is gezien dat artikel 128 in samenhang gelezen moet worden met artikel 10 en de bijlage I van hetzelfde decreet; dat de nominatieve lijst van "studiegebieden, opleidingen en opties" die vermelde bijlage bevat, noch in het algemeen verwijst naar opleidingen voor sociale promotie, noch in het bijzonder de door verzoekster gevolgde opleiding tot psychotechnicus met name noemt; dat andere en oudere regelgeving, voor zover die al niet formeel door het

hogescholendecreet is opgeheven, zoals dat in het bijzonder het geval is met de door verzoekster meermaals genoemde wet van 7 juli 1970, door verzoekster overigens niet dienstig ter adstructie wordt aangevoerd, nu precies het hogescholendecreet een nieuwe regeling voor aanstelling en benoeming in de ambten van het niet universitair hoger onderwijs heeft ingevoerd;

Overwegende dat het gelijkstellingsbesluit niet ter uitvoering van artikel 128, maar van artikel 133 van het hogescholendecreet is genomen; dat dus niet blijkt hoe genoemd besluit kan ingaan tegen artikel 128; dat het middel ongegrond is;

6.1. Overwegende dat vanwege zijn ruimere strekking eerst aandacht wordt besteed aan het derde annulatiemiddel in plaats van aan het tweede; dat dit derde annulatiemiddel immers geldt voor het HOKTSP in zijn geheel, aangezien het de discriminatie aanklaagt die deze onderwijsvorm volgens verzoekster ondergaat; dat in het onderzoek van het derde annulatiemiddel ook het derde en het vijfde onderdeel van het tweede annulatiemiddel worden opgenomen; dat, immers, ook in die beide onderdelen verzoekster stelt dat zonder deugdelijke reden het HOKTSP terzijde wordt geschoven voor de toegang tot onderwijsfuncties in het niet-universitair hoger onderwijs, met andere woorden gediscrimineerd wordt;

6.2. Overwegende dat de argumenten die verzoekster in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord aanbrengt ter ondersteuning van haar verwijt van discriminatie als volgt kunnen worden samengebracht:

Ten eerste, er is “geen redelijk en verantwoord criterium” dat het onderscheid dat wordt gemaakt tussen “diploma’s van volledig leerplan en deze voor sociale promotie” kan rechtvaardigen; de afdeling wetgeving van de Raad van State wijst er in zijn advies uitdrukkelijk op dat de gelijkstelling “volledig moet zijn en geen discriminatie tot stand mag brengen tussen personeelsleden met een gelijkaardig bekwaamheidsbewijs”;

Ten tweede, het onderwijs voor sociale promotie is speciaal bedoeld voor personen die professioneel of sociaal vooruit willen komen zonder “het normale dagonderwijs” te moeten volgen; deze personen mogen erop vertrouwen dat zij kansen op een carrièreverloop zullen krijgen die gelijkwaardig zijn met die welke personen krijgen die “hetzelfde diploma” behalen in het onderwijs met volledig leerplan;

Ten derde, wordt in het gelijkstellingsbesluit wel gelijkgesteld een diploma als dat van kleuteronderwijzer; dat diploma is allerminst afgestemd op de doelgroep van het hoger onderwijs, het diploma als dat van verzoekster is dat veel meer;

Overwegende dat verzoekster ter adstructie andermaal teruggrijpt naar de historische evolutie van de betrokken opleiding, die eerst gesitueerd was als hogere technische leergang van de eerste graad, later als HOKTSP; dat zij ook de concrete lesroosters vergelijkt van de opleiding doorheen de jaren en de wijziging in de benaming, tot later "assistent in de psychologie"; dat zij de vergelijking maakt met de opleiding tot "assistent beroepskeuze", dat gevolgd kon worden in het avondonderwijs en waarvoor een aanstelling als praktijklector wel tot de mogelijkheden behoort terwijl er slechts minieme verschillen zijn tussen de programma-inhoud; dat zij voorbeelden aanhaalt van betrekkingen die open staan voor houders van beide diploma's;

6.3. Overwegende dat de drie argumenten van verzoekster alle afstuiten op de vaststelling dat verzoekster wel betoogt dat de door haar bedoelde "diploma's beperkt leerplan" "gelijkwaardig" zijn met de "diploma's volledig leerplan", maar niet aantoont dat ze "gelijk" zijn; dat verzoekster dat ook kwalijk zou kunnen stellen wanneer men de regelgeving bekijkt die zich desbetreffend ontwikkeld heeft, zoals die bijvoorbeeld neergelegd is geweest in het koninklijk besluit van 14 november 1962 houdende algemene regeling van de studiën in het hoger technisch onderwijs; dat waren de diploma's "gelijk", de Vlaamse regering niet de ene wel en de andere niet gelijk zou mogen stellen; dat uitmaken of diploma's "gelijkwaardig" zijn, integendeel het voorwerp is van discretionaire bevoegdheid;

Overwegende dat het gelijkstellingsbesluit er niet toe strekt een algemene erkenning van gelijkwaardigheid van diploma's in te voeren, maar beperkt is tot de gelijkstelling binnen het raam van het hogescholendecreet en, meer bepaald, met het oog op de toelating tot de ambten in de aan het decreet onderworpen onderwijsinstellingen; dat alleen daarom reeds voorbeelden van elders toegankelijke betrekkingen, door verzoekster aangebracht, niet ter zake zijn; dat verzoekster met haar betoog, waarbij zij zeer *in concreto* een historisch en vergelijkend onderzoek doet van opleidingen, uurroosters, betaalde lesgelden, enzovoorts, wezenlijk verwacht dat de regering per individuele aanvraag zou beschikken over de feitelijke gelijkwaardigheid van een behaald diploma; dat zulks evenwel niet de regeling is die

de decreetgever heeft uitgewerkt; dat de Raad van State spijts de talloos voorgelegde documenten niet kan vaststellen dat met haar gelijkstellingsbesluit de Vlaamse regering niet rechtsgeldig, met name binnen haar beoordelingsvrijheid, van oordeel kon zijn dat, in het algemeen en welke ook de benaming van de opleiding door de jaren heen, “diploma’s beperkt leerplan” niet van dezelfde waarde zijn als “diploma’s volledig leerplan” voor de toegang tot de onderwijsambten in de hogescholen; dat dit ook geldt wat bepaaldelijk het diploma van verzoekster betreft; dat om die reden het derde middel en de besproken onderdelen van het tweede middel ongegrond zijn;

7.1. Overwegende dat in het eerste, tweede en vierde onderdeel van haar tweede annulatiemiddel verzoekster de schending aanvoert van “het rechtszekerheids-, van het vertrouwens-, van het redelijkheids- en van het zorgvuldigheidsbeginsel”; dat zij ervan uitgaat dat op grond van een door haar verkregen afwijking op de desbetreffende vereisten, onder andere op die met betrekking tot het bekwaamheidsbewijs, zij van 14 september 1992 af een onderwijsbetrekking in het hoger onderwijs van het korte type heeft uitgeoefend; dat zij betoogt dat die afwijking “niet ieder jaar hernieuwd diende te worden, maar derhalve onbeperkt in de tijd gold” en dat op grond van dat gegeven zij mocht verwachten na verloop van tijd vast benoemd te worden in dat onderwijs; dat zij betoogt overeenkomstig “de dan heersende regelgeving [...] volkomen geschikt geacht [te worden] tot uitoefening van de functie” en “is zij dit dd. 01.01.1996 plots niet meer, voor dezelfde werkinhoud”; dat zij het niet redelijk vindt dat zij ingevolge de bestreden beslissing plots, van de ene dag op de andere, midden in het academiejaar, niet meer als geschikt wordt beschouwd;

7.2. Overwegende, vooreerst, dat de aanstelling van verzoekster niet op 1 januari 1996, “midden in het academiejaar”, werd beëindigd en de grief in die mate faalt in feite; dat voorts ook dit middel er aan voorbijgaat dat het hogescholendecreet voor onder meer de bekwaamheidsvereisten voor het personeel van de hogescholen een nieuwe regeling invoert en de oude opheft; dat onvermijdelijk degenen die volgens de vroegere regeling wel aan die vereisten voldeden en volgens de nieuwe regeling niet, daar het slachtoffer van worden; dat het dan echter weer zo is dat het nadelig effect van nieuwe voorschriften op bestaande toestanden geheel of gedeeltelijk opgevangen kan worden door overgangsbepalingen; dat het hogescholendecreet overgangsbepalingen met die strekking bevat; dat verzoekster zich er noch bij verwerende partij, noch in het inleidend verzoekschrift op beroept en evenmin rechtmatigheidskritiek op die overgangsbepalingen als

zodanig uitoefent; dat verzoekster in de laatste memorie wel, en dan voor het eerst, een uiteenzetting houdt over de overgangsmaatregelen waarvoor zij volgens haar dan wel in aanmerking zou komen; dat verzoekster met die uiteenzetting een nieuw middel aanvoert of tenminste een nieuwe invulling geeft aan haar middelen; dat dit te laat is; dat ook deze onderdelen van het tweede middel niet worden aangenomen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeven februari 2006, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**