

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.336 van 17 juni 2010
in de zaak A. 183.311/XII-5108**

In zake: Eni DRINI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
juridische cel afdeling Advies en Ondersteuning onderwijs-
personeel
kantoor houdend te 1210 Brussel
Koning Albert II-laan 15, kamer 1C24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 mei 2007, strekt tot de nietigverklaring van de op 15 maart 2007 meegedeelde beslissing waarbij de dienst Studietoelagen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap in beroep afwijzend beslist over de aanvraag van Eni Drini tot studiefinanciering voor het academiejaar 2006-2007.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 176.481 van 6 november 2007 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 juni 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valérie De Schepper, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verzoekende partij, en adviseur Marleen Broucke, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Een aanvraag van verzoeker tot studiefinanciering voor het academiejaar 2005-2006, voor studies geneeskunde aan de Ludwig-Maximilians-Universität München en de Technische Universität München wordt door verwerende partij afgewezen op 24 februari 2006 omdat verzoeker niet voldoet aan de zogenaamde mobiliteitsvoorwaarden, als bedoeld in de artikelen 13 tot 15 van het decreet van 30 april 2004 betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap (hierna: decreet studiefinanciering). Het tegen die beslissing gericht administratief beroep van verzoeker wordt verworpen op 12 juni 2006. Verzoeker verklaart “omwille van een communicatieprobleem” tegen deze beslissing geen verder beroep te hebben ingesteld.

3.2. Voor het academiejaar 2006-2007 dient verzoeker een nieuwe aanvraag in, die om dezelfde motieven wordt afgewezen op 21 november 2006.

Verzoeker stelt het georganiseerd administratief beroep in op 11 januari 2007. Bij brief van 15 maart 2007 ontvangt hij de thans bestreden beslissing waarmee dit beroep wordt verworpen, in essentie om de volgende reden:

“Vermits [verzoeker] zijn hoofdverblijfplaats heeft in het Brussels hoofdstedelijk gewest en zijn diploma secundair onderwijs werd uitgereikt door de Europese school Brussel II, en deze onderwijsinstelling niet is gefinancierd, noch gesubsidieerd of erkend door het departement Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap voldoet hij niet aan de mobiliteitsvoorwaarden zodat hij niet in aanmerking komt voor een studietoelage”.

3.3. Voor het academiejaar 2007-2008 dient verzoeker opnieuw een aanvraag in, die om dezelfde motieven andermaal wordt afgewezen op 6 maart 2008. Op 9 juli 2008 verwerpt de afdeling Studietoelagen het door verzoeker daartegen ingesteld beroep. Verzoeker vordert van die beslissing eveneens de nietigverklaring, maar de Raad van State stelt in die zaak bij arrest nr. 198.924 van 15 december 2009 de afstand van het geding vast.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Exceptie

4. In het auditorsverslag wordt ambtshalve het standpunt ingenomen dat de Raad van State van het voorliggend beroep geen kennis kan nemen wegens de bevoegdheid van de gewone rechter terzake, die de rechtsmacht van de administratieve rechter uitsluit.

5. In de laatste memories verklaren zowel verzoeker als verwerende partij dat zij zich op dit punt naar de wijsheid van de Raad van State gedragen.

Beoordeling

6. Overeenkomstig de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zijn de hoven en rechtbanken uitsluitend of in beginsel bevoegd om kennis te nemen van geschillen over subjectieve rechten. Onder voorbehoud van een -te dezen niet bestaande- toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook niet bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve

rechten betreft. Dat is het geval wanneer het annulatieberoep strekt tot de erkenning van een subjectief recht.

Luidens de arresten nrs. C.06.0574.F en C.06.0596.F van 20 december 2007 van het Hof van Cassatie veronderstelt het bestaan van een geschil over een subjectief recht dat de eiser zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft. Opdat een partij zich ten aanzien van de bestuurlijke overheid op een dergelijk recht zou kunnen beroepen, dient de bevoegdheid van die overheid gebonden te zijn.

7. In de voorliggende zaak doet verzoeker een beroep op de zogenaamde “meeneembaarheid van de studiefinanciering” - dat is, luidens artikel 6, 18/, van het decreet, “het krijgen van een studiefinanciering voor een studieprogramma of opleiding gevolgd in een andere gemeenschap of in het buitenland”.

Het huidige beroep tot nietigverklaring is gericht tegen de beslissing waarbij het bestuur die aanvraag afwijst en waarbij bijgevolg aan de verzoeker de studietoelage, ingesteld bij het decreet studiefinanciering van 30 april 2004, wordt geweigerd. Dit decreet en de reglementaire tekst die er de uitvoering van vormt voorzien in de toekenning van een studietoelage in het hoger onderwijs aan de student die de gestelde voorwaarden vervult.

Luidens artikel 7 van het decreet studiefinanciering verleent de Vlaamse regering studiefinanciering aan minvermogende studenten in het hoger onderwijs “overeenkomstig de regelen die bij en krachtens dit decreet zijn vastgesteld”.

Luidens artikel 29, § 1, van het decreet studiefinanciering heeft een student “recht op een volledige studiefinanciering, indien het referentieinkomen, bepaald in artikel 25, gelijk is aan of lager is dan de voor zijn leefeenheid in aanmerking te nemen minimuminkomensgrens, bepaald in artikel 32”. Artikel 29, § 2, stelt vervolgens dat de student geen recht heeft op een studiefinanciering “indien het referentie-inkomen, bepaald in artikel 25, hoger is dan de voor zijn leefeenheid in aanmerking te nemen maximuminkomensgrens, bepaald in artikel 32”. De studiefinanciering ingeval het referentie-inkomen te situeren valt tussen beide inkomensgrenzen, wordt vastgesteld bij artikel 29, § 3, van het decreet.

Met betrekking tot de hier aan de orde zijnde “meeneembaarheid van de studiefinanciering” geldt daarenboven ook het volgende:

“Art. 13. In geval van meeneembaarheid van studiefinanciering, wordt er een onderscheid gemaakt tussen horizontale en verticale mobiliteit.

Bij horizontale mobiliteit is de student ingeschreven voor het volgen van een opleiding en volgt de student in het kader van deze opleiding een opleidingsonderdeel in een andere gemeenschap van België of in een ander land binnen of buiten de Europese Hogeronderwijsruimte, waarbij dit opleidingsonderdeel integraal deel uitmaakt van de opleiding waarvoor de student is ingeschreven. Bij verticale mobiliteit is de student ingeschreven voor het volgen van een opleiding aan een instelling in een andere gemeenschap of in een ander land binnen of buiten de Europese Hogeronderwijsruimte, waarbij de opleiding door de bevoegde overheid in de betrokken gemeenschap of in het betrokken land is erkend, of waarbij de opleiding wordt gevolgd aan een door de bevoegde overheid erkende instelling.

Art. 14. Binnen en buiten de Europese Hogeronderwijsruimte kunnen studenten, zowel bij horizontale als verticale mobiliteit, in aanmerking komen voor studiefinanciering.

Art. 15. § 1. In geval van verticale mobiliteit binnen en buiten de Europese Hogeronderwijsruimte kan een student in aanmerking komen voor studiefinanciering indien de student voldoet aan één van de volgende voorwaarden :

- a) de student heeft zijn hoofdverblijfplaats in het Vlaamse Gewest;
- b) de student heeft een diploma secundair onderwijs, afgeleverd door een door het Departement Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap gefinancierde, gesubsidieerde of erkende instelling;
- c) de student heeft een diploma hoger onderwijs van een volgens de bepalingen van het structuurdecreet geaccrediteerde, erkend als nieuwe of tijdelijk erkende opleiding gevolgd aan een ambtshalve geregistreerde instelling;
- d) de student heeft een graad zoals opgesomd in artikel 128, § 4, of artikel 129, § 5, van het structuurdecreet.

§ 2. Indien de student in geval van verticale mobiliteit een opleiding volgt buiten de Europese Hogeronderwijsruimte, geldt als bijkomende voorwaarde dat er voor de te volgen opleiding geen gelijkwaardige opleiding bestaat tussen de volgens de bepalingen van het structuurdecreet geaccrediteerde, erkend als nieuwe of tijdelijk erkende opleidingen. De dienst roept ter beoordeling van deze voorwaarde het advies in van Naric Vlaanderen”.

9. Uit wat voorafgaat blijkt dat het decreet de te dezen aangevraagde studiefinanciering instelt als een recht voor de aanvrager die voldoet aan de voorwaarden die bij of krachtens het decreet zijn vastgesteld.

Een beslissing om aan een student al dan niet de hier gevraagde studiefinanciering toe te kennen, kan door de bevoegde dienst niet worden genomen op grond van een concrete beoordeling en appreciatie van de graad van verdienste en de kwaliteit van de prestaties van de aanvrager, of in functie van de behartigenswaardige situatie van de aanvrager.

Het decreet bepaalt immers op exhaustieve wijze de factoren die in aanmerking te nemen zijn om de studiefinanciering toe te kennen “op basis van niet-discretionaire criteria” (*Parl.St.* VI.Parl. 2003-2004, nr. 2208/1, p. 6).

Het bestuur beschikt aldus te dezen slechts over een gebonden bevoegdheid en zijn beslissing vergt enkel een toetsing van de ingediende aanvraag aan het al dan niet vervuld zijn van de decretaal en reglementair gestelde voorwaarden.

10. De voorliggende betwisting betreft de toepassing van de voorwaarden die vervuld moeten zijn om in aanmerking te komen voor de toelage, inzonderheid de zogenaamde “meeneembaarheid” bij “verticale mobiliteit” binnen de Europese Hogeronderwijsruimte, hetgeen evenals de berekeningswijze en het uiteindelijke bedrag van de toelage volledig door de toepasselijke reglementering zelf worden bepaald. Indien de objectief bepaalde wettelijke en reglementaire voorwaarden zijn vervuld, en enkel dan, ontstaat een precies bepaalbare verplichting voor verwerende partij jegens de aanvrager van de studiefinanciering. De vaststelling van het bestaan en de omvang van het recht op een studietoelage hangen te dezen niet af van enige discretionaire beslissing van het bestuur.

De burgerlijke rechter, bij wie verzoeker zijn recht kan opeisen, kan over het bestaan en de omvang van het recht van verzoeker uitspraak doen op grond van de voorwaarden zoals zij in het decreet en het besluit studiefinanciering zijn geformuleerd, zonder daarbij te moeten vaststellen dat het bestuur op bepaalde punten over een bepaalde beleidsvrijheid beschikt. De rechter kan hierbij op autonome wijze de aangehaalde artikelen 13 tot 15 van het decreet studiefinanciering interpreteren.

De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van het voorliggend beroep, dat is gericht tegen een beslissing waarbij het bestuur vaststelt dat verzoeker niet in aanmerking komt voor studiefinanciering omdat één of meer voorwaarden voor de toekenning van de toelage niet zijn vervuld, aangezien het betrekking heeft op de vaststelling van een subjectief recht in hoofde van verzoeker.

11. Ter terechtzitting heeft verwerende partij erop aangedrongen dat de Raad van State “wel graag duidelijkheid” zou verschaffen. De Raad merkt op enkel uitspraak te doen over de voorliggende betwisting, welke een verzoeker

betreft die de meeneembaarheid vroeg voor verdere studies binnen de Europese Hogeronderwijsruimte. De Raad vermag dan ook enkel over die zaak duidelijkheid te verschaffen. De Raad stelt vast dat het met zijn rechtsmacht mogelijk anders gesteld kan zijn, bij voorbeeld in het geval van een aanvraag voor meeneembaarheid bij verticale mobiliteit buiten de Europese Hogeronderwijsruimte. Dan immers geldt, luidens artikel 15, § 2, van het decreet, als bijkomende voorwaarde “dat er voor de te volgen opleiding geen gelijkwaardige opleiding bestaat tussen de volgens de bepalingen van het structuurdecreet geaccrediteerde, erkend als nieuwe of tijdelijk erkende opleidingen. De dienst roept ter beoordeling van deze voorwaarde het advies in van Naric Vlaanderen”. De beoordeling van de equivalentie van een onderwijsopleiding buiten de Europese Hogeronderwijsruimte lijkt bijgevolg te wijzen op een marge voor appreciatie, hetgeen in andere gevallen -thans niet aan de orde- tot een andere inschatting van ’s Raads rechtsmacht zou kunnen leiden. Binnen de grenzen van het huidige geschil is dit evenwel een vraag die de Raad van State niet hoeft te onderzoeken en waarop hij geen antwoord heeft te geven.

V. Kosten

12. Verwerende partij heeft bij de kennisgeving van de bestreden beslissing het annulatieberoep als beroepsmogelijkheid aangewezen en verzoeker aldus in dwaling gebracht. In die omstandigheden past het haar in de kosten van het beroep te verwijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 juni 2010,
door de Raad van State, XIle kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest