

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.337 van 17 juni 2010
in de zaak A. 192.852/XII-5840**

In zake: Kris VAN DER HIJDEN
die woonplaats kiest te Mol
Vennestraat 52

tegen:

de UNIVERSITEIT ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te Antwerpen
Mechelsesteenweg 210 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ontvangen op 3 juni 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 14 april 2009 van de commissie Bijzondere Inschrijvingen van de faculteit Toegepaste Economische Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, waarbij het verzoek van Kris Van der Hijden tot heroverweging van zijn aanvraag tot het verkrijgen van een diploma wordt afgewezen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Jurgen Neuts 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 18 mei 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jim Deridder, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft 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. Verzoeker was vanaf het academiejaar 2000-2001 tot het academiejaar 2007-2008 als werkstudent ingeschreven aan de faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Universiteit Gent.

In 2004 behaalt hij er het diploma van kandidaat in de economische wetenschappen.

In de loop van 2007 wordt verzoeker geslaagd verklaard voor het deliberatiepakket van de eerste licentie economische wetenschappen, niet geslaagd voor het deliberatiepakket van de tweede licentie en bijgevolg ook niet geslaagd voor de opleiding tot licentiaat in de economische wetenschappen. Het beroep dat verzoeker tegen zijn niet geslaagd verklaren instelt wordt door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen ongegrond verklaard bij beslissing nr. 2007/089 van 24 december 2007. Verzoeker stelt hiertegen geen cassatieberoep in.

De hervorming van het studieprogramma die gepaard gaat met de overgang van de licentiaatsopleiding naar de masteropleiding verplicht verzoeker voor zijn opleiding in het academiejaar 2007-2008 om een zogenaamd transitprogramma te volgen. Van de meeste vakken uit dit transitprogramma verkrijgt verzoeker een overdracht of een vrijstelling. Hij dient enkel nog over de opleidingsonderdelen “Monetair beleid”, “Hedendaagse economische en sociale geschiedenis” en “Inleiding tot het EU-recht” examen af te leggen.

Verzoeker vraagt een vrijstelling aan voor het opleidingsonderdeel “Monetair beleid” op grond van een creditbewijs, behaald aan de Universiteit Antwerpen, voor het opleidingsonderdeel “Monetaire economie en beleid”. Die vrijstelling wordt hem geweigerd door de zogenaamde GIT-commissie (voluit : de commissie ter beoordeling van aanvragen voor geïndividualiseerde studietrajecten en vrijstellingen) van de faculteit op 29 februari 2008 en nogmaals op 2 juni 2008. Verzoeker vecht deze weigeringen aan, wat resulteert in de beslissingen nr. 2008/006 en nr. 2008/010 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, die verzoeker dan weer bestrijdt door middel van twee cassatieberoepen die thans bij de Raad van State nog hangende zijn.

De GIT-commissie verleent verzoeker op 6 augustus 2008 wel een vrijstelling voor “Inleiding tot het EU-recht” op basis van een creditbewijs dat verzoeker behaalde aan de Universiteit Antwerpen voor het vak “Recht van de Europese Unie”.

Verzoeker slaagt op 29 augustus 2008 voor het vak “Hedendaagse economische en sociale geschiedenis”.

Op het examen “Monetair beleid” blijft verzoeker afwezig.

De daarop volgende beslissing om verzoeker niet geslaagd te verklaren, geproclameerd op 11 september 2008, wordt door verzoeker niet bestreden.

3.2. Verzoeker heeft zich tijdens het academiejaar 2008-2009 niet opnieuw ingeschreven voor de opleiding tot licentiaat in de economische wetenschappen of enige andere opleiding aan de Universiteit Gent.

3.3. Met een e-mail van 14 januari 2009 dient verzoeker bij de Universiteit Antwerpen een aanvraag in tot het verkrijgen van het diploma “hetzij licentiaat, hetzij master” in de Toegepaste Economische Wetenschappen (hierna: TEW) op grond van artikel 51 van het decreet van 30 april 2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen (hierna: het flexibiliseringsdecreet).

Verwerende partij antwoordt de aanvraag te zullen behandelen op grond van eerder verworven kwalificaties (EVK), gezien ze is gesteund op eerder verworven studiebewijzen.

Met een brief van 6 februari 2009 laat de voorzitter van de commissie Bijzondere Inschrijvingen vervolgens aan verzoeker weten:

“Wij hebben uw aanvraag tot uitreiking van het licentiaatsdiploma TEW: Algemene Economie in goede orde ontvangen, alsook de bijkomend opgevraagde stukken.

Tot onze spijt moeten wij u meedelen dat wij op basis van uw huidige situatie niet kunnen overgaan tot het uitreiken van dit diploma via een EVK-procedure. Na onderzoek van de door u behaalde credits werd vastgesteld dat minstens de volgende opleidingsonderdelen ontbreken in uw curriculum:

- * Actuele vraagstukken van economisch beleid (6 stp)

- * Markt en strategie (6 stp)

- * Publieke economie (aan het onderdeel publieke financiën werd voldaan) (6 stp)

- * Seminarie economisch beleid (3 stp)

- * Talen (Frans en Engels op niveau 3 en Duits of Spaans op niveau 2, rekening houdend met volgtijdelijkheid) (9 stp)

Wanneer wij verder uw dossier beoordelen, rijst tevens onduidelijkheid in verband met het aantal afgelegde studiepunten in de licentiaatsopleiding Economische Wetenschappen aan de Universiteit Gent. Op basis van de afgeleverde puntenlijsten, blijkt u 102 studiepunten (en 11 studiepunten via creditbewijzen) te hebben verworven. Dit voldoet niet aan de decretaal opgelegde norm van 120 studiepunten.

Om bovenstaande redenen bent u niet in de mogelijkheid in het academiejaar 2008-2009 als licentiaatsstudent Toegepaste Economische Wetenschappen af te studeren.

Vermits 2008-2009 het laatste academiejaar is waarin licentiaatsdiploma's Toegepaste Economische Wetenschappen worden uitgereikt, rest u de mogelijkheid een aanvraag in te dienen om toegelaten te worden tot de masteropleiding, wat impliceert dat u eerst een bachelordiploma dient te behalen. Wij kunnen hiervoor op uw verzoek een programma opstellen”.

3.4. Op 9 februari 2009 richt verzoeker zich met een “verzoekschrift tot heroverweging” tot de Universiteit Antwerpen.

Op dat verzoek gaat de Universiteit Antwerpen niet in.

3.5. Verzoeker stelt op 2 maart 2009 bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen beroep in tegen de beslissing van 6 februari 2009 van de commissie Bijzondere Inschrijvingen van de Universiteit Antwerpen.

Met een beslissing nr. 2009/013 van 19 maart 2009 verklaart deze Raad het beroep van verzoeker ontvankelijk en gegrond en vernietigt hij de bestreden beslissing.

Op te merken valt dat verwerende partij in die procedure opwerpt dat de bestreden beslissing geen studievoortgangsbeslissing is in de zin van artikel II.1, 15/*bis*, van het decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student (&c), ook het aanvullingsdecreet genoemd. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen acht zich echter bevoegd, omdat het voorwerp van het verzoekschrift beschouwd wordt als een verzoek tot toekenning van vrijstellingen en verwerende partij de aanvraag ook zo heeft onderzocht.

3.6. Op 25 maart 2009 behandelt de commissie Bijzondere Inschrijvingen opnieuw verzoekers aanvraag tot toekenning van een diploma op grond van artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet. Zij beslist om verzoeker noch het diploma van licentiaat in de TEW, algemene economie, noch het diploma van master in de TEW, economisch beleid, toe te kennen.

Verzoeker dient op 31 maart 2009 een “verzoekschrift tot heroverweging” van die beslissing in bij de Universiteit Antwerpen.

Met een brief van 14 april 2009 laat de voorzitter van de commissie Bijzondere Inschrijvingen aan verzoeker weten dat zijn verzoek tot heroverweging wordt afgewezen.

Dit is de thans bestreden beslissing.

Onderaan die brief wordt melding gemaakt van een beroepsmogelijkheid bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

3.7. Verzoeker stelt tegen deze beslissing van 14 april 2009 beroep in bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

Deze Raad verklaart zich in de beslissing nr. 2009/017 van 20 mei 2009 onbevoegd om kennis te nemen van het beroep van verzoeker. Hij doet dit in volgende bewoordingen:

“Verwerende partij behandelde in de thans bestreden beslissing van 14 april 2009 de aanvraag van 14 januari 2009 die uitdrukkelijk gebaseerd is op artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet, conform de in artikel 51 voorziene voorschriften, als een vraag om een licentiaats- of een masterdiploma te verwerven rechtstreeks zonder inschrijving voor de betrokken opleiding. Wat het licentiaatdiploma betreft, heeft de instelling op grond van artikel 51, aldus de verworven competenties onderzoekend, geconcludeerd dat de verzoekende partij niet in aanmerking komt voor de rechtstreekse toekenning van het diploma van licentiaat in de TEW omdat zij twee eindcompetenties niet heeft bereikt.

De bevoegde commissie heeft verder ook onderzocht of de verzoekende partij in aanmerking komt voor een rechtstreekse diplomering op grond van artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet voor het bachelor- en het masterdiploma in de TEW. De eindcompetenties van de bacheloropleiding en de eindcompetenties van de bacheloropleiding en de eindcompetenties van de masteropleiding werden vergeleken met de eindcompetenties eigen aan de door de verzoekende partij behaalde diploma's en creditbewijzen. De conclusie was dat noch het bachelordiploma noch het masterdiploma in de TEW kon worden toegekend en dat verzoekende partij niet in aanmerking komt voor een rechtstreekse diplomering op grond van artikel 51.

Door het voorwerp van de aanvraag, gesteund op artikel 51, en de behandeling daarvan door de instelling als een competentieonderzoek op grond van voormeld artikel, dient de Raad zich thans uit te spreken over zijn bevoegdheid inzake beslissingen genomen op grond van bedoeld artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet.

De Raad is bevoegd voor het beoordelen van studievoortgangsbepalingen. Artikel II.1, 15/*bis* van het Aanvullingsdecreet bepaalt limitatief wat een studievoortgangsbepaling is. Het betreft een examenbeslissing, een examentuchtbeslissing, de toekenning van een bewijs van bekwaamheid, de toekenning van een vrijstelling, een beslissing over het volgen van een schakel- en/of voorbereidingsprogramma, het opleggen van een maatregel van studievoortgangsbewaking zoals bepaald in artikel 52 van het Flexibiliseringsdecreet.

Daarnaast beschikt de Raad ook over de bevoegdheid krachtens artikel II.15, derde lid van het Aanvullingsdecreet om te oordelen over beslissingen genomen door een instellingsbestuur of door de stuurgroep Databank Hoger Onderwijs die een invloed hebben op het leerkrediet.

Artikel 51 voorziet in de mogelijkheid om op grond van een bewijs van bekwaamheid en/of eerder verworven kwalificaties (EVK's) aan een persoon rechtstreeks het diploma uit te reiken zonder dat een inschrijving is vereist. Ingeval het instellingsbestuur beslist om niet over te gaan tot het uitreiken van het betrokken diploma maar het volgen van bepaalde opleidingsonderdelen voorschrijft, geldt een bijzondere motiveringsplicht en dient in dat geval een substantieel verschil te worden aangetoond tussen de eindcompetenties van de betreffende EVK/bewijs van bekwaamheid en de door de instelling gehanteerde eindcompetenties van de opleiding.

Het is mogelijk dat iemand de eindcompetenties van een bepaalde opleiding heeft bereikt, ook al heeft hij niet de specifieke competenties van alle opleidingsonderdelen behaald. Een onderzoek of iemand globaal in aanmerking komt voor een rechtstreekse diplomering, gebeurt op basis van een vergelijking tussen de competenties die voorgelegd worden en de leerresultaten/einddoelstellingen van een opleiding, zonder alle competenties van de individuele opleidingsonderdelen in ogenschouw te nemen.

Beslissingen genomen in uitvoering van artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet behoren niet tot de door de decreetgever limitatief opgesomde bevoegdheden van de Raad.

De Raad is voorts van oordeel dat de voorliggende beslissing van verwerende partij niet beschouwd kan worden als een onderzoek tot het toekennen van vrijstellingen. In de bestreden beslissing wordt immers geen oordeel gegeven over het al dan niet toekennen van vrijstellingen, maar wordt geconcludeerd dat bepaalde eindcompetenties eigen aan de opleiding niet zijn bereikt. Voor het overige wordt toepassing gemaakt van artikel 51, § 1, tweede lid waar verwerende partij stelt welk studieprogramma wordt opgelegd met het oog op nog te verwerven eindcompetenties in de mate dat verzoekende partij het diploma wil verwerven.

De Raad stelt bijgevolg dat het beroep van verzoekende partij niet ontvankelijk is”.

Verzoeker stelt tegen deze beslissing geen cassatieberoep in bij de Raad van State.

3.8. Verzoeker vraagt de Raad van State thans de beslissing van 14 april 2009 van de commissie Bijzondere Inschrijvingen van de faculteit TEW van de Universiteit Antwerpen, waarbij zijn verzoek tot heroverweging wordt afgewezen, te vernietigen.

3.9. Ook aan de Universiteit Gent tracht verzoeker een diploma te verwerven op grond van artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet:

- Op 22 januari 2009 dient verzoeker een aanvraag in tot het verkrijgen van het diploma van bachelor in de economische wetenschappen “op grond van het bestaande kandidaatsdiploma EW en andere credits sindsdien”. Op 9 februari 2009 laat verzoeker weten deze aanvraag te willen uitbreiden tot het diploma van master in de algemene economie. Op 13 maart 2009 beraadslaagt de GIT-commissie van de faculteit. Zij behandelt de aanvraag van verzoeker “als een aanvraag om voor alle opleidingsonderdelen uit de genoemde opleidingen een vrijstelling te bekomen” en verleent verzoeker vrijstelling voor 17 opleidingsonderdelen in de opleiding tot bachelor in de economische wetenschappen. Voor de overige opleidingsonderdelen meent de commissie nog niet over voldoende informatie te beschikken die kan aantonen dat verzoeker de vereiste competenties bezit en oordeelt zij dat voor de opleiding tot master in de algemene economie een vrijstellingsonderzoek voorbarig is. Die beslissing wordt op 2 april 2009 door de beroepscommissie bevestigd, waarna het beroep van verzoeker daartegen wordt verworpen door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen bij besluit nr. 2009/33 van 20 mei 2009. Tegen dit besluit voorziet verzoeker zich niet in cassatie.

- Over de aanvraag, opgevat als een verzoek tot het verlenen van twee diploma's op grond van artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet, neemt de rector op advies van de faculteitsraad op 11 mei 2009 een negatieve beslissing. Verzoeker stelt daartegen bij de Raad van State het beroep in, ingeschreven onder rolnummer A.192.851/XII-5839. Een vordering tot schorsing van tenuitvoerlegging wordt verworpen bij arrest nr. 200.011 van 26 januari 2010.

- Op 31 maart 2009 vraagt verzoeker om een licentiaatsdiploma economische wetenschappen op grond van artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet. Verzoekers aanvraag krijgt opnieuw een dubbele behandeling. De GIT-commissie beslist op 24 april 2009 om aan verzoeker geen vrijstelling of deelvrijstelling te verlenen voor het opleidingsonderdeel "Monetair beleid". Die beslissing bestrijdt verzoeker bij de Raad van State met een beroep, dat wordt verworpen bij arrest nr. 199.770 van 21 januari 2010.

- Als vraag om het diploma met toepassing van artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet rechtstreeks uitgereikt te krijgen op grond van bereikte opleidingscompetenties, wordt de aanvraag om het diploma van licentiaat in de economische wetenschappen te krijgen door de rector afgewezen op 22 juni 2009. Een vordering tot schorsing van tenuitvoerlegging van die weigering wordt verworpen bij arrest nr. 200.012 van 26 januari 2010.

IV. De relevante regelgeving

4.1. Naar artikel II.1, 15/*bis*, van het decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de medezeggenschap in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (het zogenaamde aanvullingsdecreet) bepaalt, is een studievoortgangsbepaling :

"één van de volgende beslissingen :

- a) een examenbeslissing, zijnde elke beslissing die, al dan niet op grond van een deliberatie, een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een opleidingsonderdeel, meer opleidingsonderdelen van een opleiding, of een opleiding als geheel;
- b) een examentuchtbeslissing, zijnde een sanctie opgelegd naar aanleiding van examenfeiten;
- c) de toekenning van een bewijs van bekwaamheid, dat aangeeft dat een student op grond van eerder verworven competenties of eerder verworven kwalificaties bepaalde competenties heeft verworven;

- d) de toekenning van een vrijstelling, zijnde de opheffing van de verplichting om over een opleidingsonderdeel, of een deel ervan, examen af te leggen;
- e) een beslissing waarbij het volgen van een schakel- en/of voorbereidingsprogramma wordt opgelegd en waarbij de studieomvang van dergelijk programma wordt vastgesteld;
- f) het opleggen van een maatregel van studievoortgangsbewaking, bedoeld in artikel 52 van het decreet van 30 april 2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen;
- g) het weigeren van het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel in het diplomacontract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt, zich nog niet eerder heeft ingeschreven”.

4.2. Voorts bepaalt artikel II.15 van hetzelfde decreet :

“Er wordt een Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, verder ‘de Raad’ genoemd, opgericht bij het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

De Raad doet als administratief rechtscollege uitspraak over de beroepen die door studenten worden ingesteld tegen studievoortgangsbeslissingen, na uitputting van de in onderafdeling 1 bedoelde interne beroepsprocedure.

De beslissingen genomen door het instellingsbestuur en door de stuurgroep Databank Hoger Onderwijs op grond van de procedure, zoals vastgelegd in artikel 113^{quater} van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, kunnen worden aangevochten voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. De Raad beoordeelt of de bestreden vermeldingen in overeenstemming zijn met de decretale en reglementaire bepalingen en, desgevallend, met de van toepassing zijnde onderwijs- en examenregelingen. De behandeling van een verzoekschrift ter zake door de Raad leidt tot de gemotiveerde afwijzing van het beroep op grond van de onontvankelijkheid of ongegrondheid ervan, of tot de gemotiveerde vernietiging van de onrechtmatig genomen beslissing. In dat laatste geval brengt het instellingsbestuur of de door de stuurgroep aangewezen persoon de bestreden vermelding onverwijld in overeenstemming met de dragende redenen die hebben geleid tot de uitspraak van de Raad”.

4.3. Artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet bepaalt :

“§ 1. Indien een instellingsbestuur op grond van een bewijs van bekwaamheid en/of EVK’s vaststelt dat een persoon de competenties eigen aan een welomschreven opleiding bezit, kan het instellingsbestuur aan deze persoon het diploma van de betrokken opleiding uitreiken, zonder dat een inschrijving voor de betrokken opleiding vereist is.

Indien het instellingsbestuur niet overgaat tot het uitreiken van het betrokken diploma doch het volgen van bijkomende opleidingsonderdelen, of delen daarvan, voorschrijft, geldt een bijzondere motiveringsverplichting. Het instellingsbestuur dient in dat geval een substantieel verschil aan te tonen tussen de door het bewijs van bekwaamheid gevalideerde competenties en de in de schoot van de instelling gehanteerde eindcompetenties voor de opleiding.

§ 2. Het instellingsbestuur kan een bedrag van ten hoogste 50 euro vragen als bijdrage in de kosten voor het uitreiken van het diploma”.

Dit artikel kwam niet voor in het oorspronkelijk ontwerp van decreet, maar is er ingevoegd bij wijze van amendement (amendement nr. 10, *Parl.St.* VI.Parl. 2003-2004, nr. 2154/2, p. 5-6). De door de indieners bij dit amendement gegeven verantwoording luidt:

“Wanneer de validerende instantie een bewijs van bekwaamheid uitreikt waarin wordt vermeld dat een persoon de competenties eigen aan een opleiding bezit, moet het mogelijk zijn dat een instellingsbestuur op grond daarvan het diploma van de opleiding toekent.

Het ontwerpdecreet bepaalt thans dat voorafgaand aan het uitreiken van een diploma nog een traject van 45 studiepunten moet worden doorlopen. Dat is een stuk onlogisch, nu vastgesteld wordt dat de student over de nodige competenties beschikt.

Er moet wel duidelijk worden gesteld dat het principe wordt gehandhaafd dat een diploma wordt uitgereikt door een instellingsbestuur.

De beslissing van het instellingsbestuur is vatbaar voor intern beroep in de instelling (artikel II.13 aanvullingsdecreet) en voor beroep bij het nieuwe administratief rechtscollege (aangezien het gaat om een examenbetwisting in ruime zin)”.

Die verantwoording wordt door de hoofdindieners van het amendement herhaald bij de bespreking ervan in de bevoegde commissie (*Parl.St.* VI.Parl. 2003-2004, nr. 2154/3, p.22), waarna het amendement unaniem wordt aangenomen.

V. Rechtsmacht van de Raad van State

Opgeworpen exceptie en verzoek tot prejudiciële vraagstellingen

5. In het auditoraatsverslag wordt ambtshalve opgeworpen dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen te dezen bevoegd is en dat het beroep onontvankelijk is, onder verwijzing naar het arrest nr. 200.012 van 26 januari 2010 inzake Van der Hijden.

6. Verwerende partij verklaart in haar laatste memorie zich naar de wijsheid te gedragen van de Raad van State om te oordelen “of de wil van de decreetgever, zoals hij lijkt te zijn geuit tijdens de parlementaire voorbereiding bij de invoering van artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet, al dan niet primeert *c.q.* kan primeren op de expliciete bevoegdheidsomschrijving van de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen zoals opgenomen in artikel II.1, 15/*bis* van het Aanvullingsdecreet”.

7.1. Verzoeker dient een laatste memorie in, waarin hij omstandig kritiek geeft op de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en op de inhoud van een aantal beslissingen die deze Raad eerder heeft genomen in hem betreffende zaken, evenals kritiek op eerdere arresten van de Raad van State, op de betrokken universiteiten en op individuele leden van hun academisch personeel, alsook op individuele leden van het rechtscollege.

7.2. Nergens in dit uitgebreid betoog kan de Raad van State argumenten bespeuren die te begrijpen zijn als een weerlegging van de door het auditoraatsverslag opgeworpen exceptie. De oprispingen van verzoeker over zijn “panische angst” om te verschijnen voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en zijn “desastreuze” ervaringen, zijn met andere woorden niet rechtens relevant of, anders gezegd, niet ter zake voor de thans voorliggende en te beantwoorden rechtsvraag.

Wél zet verzoeker uiteen dat hij de oprichting van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen “reeds eerder ongrondwettelijk genoemd [heeft]”. Hij stelt “dat de Raad van State zich op zijn beurt slechts onbevoegd kan en zelfs maar mag verklaren indien het zeker is dat de oprichting van dit zogezegd rechtscollege conform de grondwet en conform de invulling van het begrip ‘impliciete bevoegdheid’ door het Grondwettelijk Hof gebeurd is en de oprichting van deze Raad Stvb de toetsing dienaangaande door het Grondwettelijk Hof heeft doorstaan”. Verzoeker “twijfelt om te beginnen al of er wel sprake is van een echt rechtscollege onder meer doordat er geen onafhankelijk en onpartijdig magistraat aan te pas komt bij dit rechtscollege nu blijkens art. II.17, § 2 Aanvullingsdecreet zowat ieder zelf verklaard onderwijsspecialist ‘jurist’ voorzitter van de Raad Stvb kan worden”. Hij “acht zich zelfs gediscrimineerd met de humaniora student die zich deze miserie alvast gespaard wordt en die wél toegang blijft hebben tot een rechtscollege dat echt voldoet aan art. 6 EVRM en wél op korte termijn (vb. via een udn schorsingsberoep) tot een definitieve uitspraak kan komen”. Ook de weerslag op de aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheden zijn volgens verzoeker geenszins marginaal doordat de Raad van State in een cassatieprocedure niet met volle rechtsmacht kan oordelen “en het Decreet Openbaarheid van Bestuur de gang naar de kortgedingrechter wel degelijk heeft afgesloten in de praktijk”. Verzoeker vindt het “hoog tijd” dat deze beoordeling wordt gemaakt door het Grondwettelijk Hof en verzoekt de Raad van State om aan dat Hof de volgende vraag te stellen:

“Schendt artikel II.15 Decreet [van 19 maart 2004] betreffende de rechtspositieregeling van de student, de medezeggenschap in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen [...] in samenhang gelezen met de bepalingen omtrent de leden van de in dit artikel opgerichte Raad (*i.c.* de artikelen II.17 tot en met II.20 Aanvullingsdecreet) en in samenhang gelezen met de bepalingen met betrekking tot de bevoegdheden van diezelfde Raad (*i.c.* de artikelen II.21 en II.22 Aanvullingsdecreet) en de procedure bij diezelfde Raad (*i.c.* de artikelen II.24 t.e.m. II.40 Aanvullingsdecreet) in zoverre dat het een administratief rechtscollege opricht (of zou oprichten) om te oordelen over beroepen door studenten ingesteld tegen studievoortgangsbepalingen de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en, inzonderheid, de artikelen 146 en 161 van de Grondwet ?”

7.3. Verzoeker meent dat, voor zover het Hof die vraag ontkennend zou beantwoorden, om redenen van proceseconomie nog een tweede en derde prejudiciële vraag gesteld moeten worden, de eerste “in verband met de vereiste van het student zijn” en de tweede “in verband met de definitie van studievoortgangsbepaling als zijnde een concrete bepaling uit een beperkte lijst [...] dan wel slechts een exemplatieve lijst”.

7.4. De tweede te stellen vraag is volgens verzoeker ingegeven door de vaststelling dat de Raad van State in eerdere arresten tegen een zeer duidelijke decretale bepaling ingaat door “niet studenten” gelijk te stellen met “studenten”, hetgeen volgens hem een beoordeling is die alleen het Grondwettelijk Hof toekomt. Immers moet volgens verzoeker het Grondwettelijk Hof -en enkel dit Hof- kunnen oordelen of een beperking van de toegang tot een rechtscollege tot “studenten” -dus met uitsluiting van “niet studenten”- een schending uitmaakt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De tweede voorgestelde vraag luidt:

“Schendt art. II.15, tweede lid Aanvullingsdecreet de artikelen 10 en 11 Gw. in samenhang gelezen met art. 26 BUPO-Verdrag in zoverre slechts studenten de vereiste hoedanigheid hebben om de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen te adieren terwijl door niet studenten de Raad van State dient geadieerd te worden?”

7.5. Ook de derde voorgestelde prejudiciële vraag is ingegeven door de vaststelling dat de Raad van State in een eerder arrest “een andere lezing” van een decreet afwijst omdat die interpretatie op het eerste gezicht op gespannen voet

zou komen met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. Volgens verzoeker is het aan het Grondwettelijk Hof om te bevestigen dat de lezing door de Raad van State in dat schorsingsberoep inderdaad nodig is om een grondwetsconforme interpretatie aan het decreet te geven tegen een zeer duidelijke tekst in.

De derde voorgestelde vraag luidt:

“Schendt art. II. 15, tweede lid Aanvullingsdecreet de artikelen 10 en 11 Gw. in samenhang gelezen met art. 26 BUPO-Verdrag in zoverre de beslissing met betrekking tot rechtstreekse diplomering bedoeld in art. 51 Flexibiliseringsdecreet niet gelijkgesteld kan worden met een studievoortgangsbeslissing zoals bedoeld wordt in art. II.1.15/*bis* en dus in zoverre slechts de Raad van State bevoegd zou zijn te oordelen over een vordering van een persoon, al dan niet student, inzake dergelijke beslissing terwijl de -al of niet- studenten die een vordering willen instellen met betrekking tot een wél in de voornoemde limitatieve lijst voorkomende studievoortgangsbeslissing de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen moeten adiëren.”

Beoordeling

8. De Raad van State heeft reeds eerder moeten vaststellen dat de decreetgever bij het uitbouwen van een systeem van rechtsbescherming in het hoger onderwijs niet steeds met de gewenste helderheid en ondubbelzinnigheid zijn inzichten heeft neergeschreven.

Zo zag de Raad van State -en met hem de rechtzoekende student- zich geconfronteerd met de dadelijke werking van de nieuwe bevoegdheidsregeling wegens het ontbreken van overgangsbepalingen bij de inwerkingtreding ervan, in bij voorbeeld de arresten nr. 139.777 van 25 januari 2005 inzake Ingrosso en nr. 147.123 van 30 juni 2005 inzake Smets.

De Raad van State heeft overwogen in het arrest nr. 182.124 van 17 april 2008 inzake XXX, dat in weerwil van de letter van de decretale bepalingen niet alleen de toekenning van een vrijstelling, maar ook de weigering van een vrijstelling te beschouwen valt als een “studievoortgangsbeslissing”, waartegen in eerste aanleg beroep open staat bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

In hetzelfde arrest nr. 182.124 heeft de Raad van State moeten vaststellen uit lectuur van het gehele decreet van 19 maart 2004, zoals toentertijd gewijzigd bij decreet van 30 april 2004, dat volgens de bedoeling van de decreetge-

ver de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen wel degelijk was uitgebreid tot studievoortgangsbeslissingen en dat in artikel II.15, dat naar de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen toen nog verwees met de term “examen(tucht)beslissingen”, “louter uit onachtzaamheid” deze wijziging was nagelaten.

In het arrest nr. 199.770 van 21 januari 2010 inzake Van der Hijden is dan weer aangenomen dat de hoedanigheid van “student” niet determinerend is om de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen af te lijnen, maar dat blijkens de wil van de decreetgever ook degene die een vrijstelling aanvraagt zonder ingeschreven te zijn in de onderwijsinstelling na uitputting van het georganiseerd beroep toegang moet krijgen tot de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

9. De Raad van State meent dienvolgens dat met de bedoeling van de decreetgever terdege rekening moet worden gehouden ten einde de draagwijdte van de besproken artikelen -en dus de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen- te kunnen begrijpen.

Welnu, uit de hiervoor geciteerde verantwoording van het amendement dat heeft geleid tot artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet, blijkt ondubbelzinnig de bedoeling van de indieners van dit amendement -daarin gevolgd door de unanieme commissie- dat de beslissing die het instellingsbestuur neemt met toepassing van dit artikel “vatbaar [is] voor intern beroep in de instelling (artikel II. 13 aanvullingsdecreet) en voor beroep bij het nieuwe administratief rechtscollege (aangezien het gaat om een examenbetwisting in ruime zin)”.

De indieners beschouwen dergelijke beslissing bijgevolg klaarblijkelijk als een studievoortgangsbeslissing, waarvoor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen na uitputting van het intern beroep bevoegd is.

Het gegeven dat die beslissing als zodanig niet expliciet te lezen zou zijn in de opsomming van artikel II.1, 15/*bis*, overtuigt niet om de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen uit te sluiten.

Immers moet worden aangenomen dat het -opnieuw- om een onachtzaamheid gaat, of veeleer nog dat de indieners van het amendement, door

gewag te maken van “een examenbetwisting in ruime zin”, zelfs niet de noodzaak zagen om die beslissing nog eens uitdrukkelijk toe te voegen aan de decretale definitie van studievoortgangsbeslissing en dat het volgens de decreetgever mocht volstaan met de definitie “examenbeslissing”, die onder meer refereert aan “elke beslissing die, al dan niet op grond van een deliberatie, een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een [...] opleiding als geheel” en de definitie van “toekenning van een bewijs van bekwaamheid”, “dat aangeeft dat een student op grond van eerder verworven competenties of eerder verworven kwalificaties bepaalde competenties heeft verworven”.

10. Een andere lezing van het decreet en van de bedoeling van de decreetgever zou op gespannen voet komen te staan met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. De decreetgever heeft er immers nu eenmaal voor geopteerd om voor het hoger onderwijs een gespecialiseerd rechtscollege op te richten dat bevoegd is om, na uitputting van een administratief beroep en volgens een geëigende procedure in eerste aanleg uitspraak te doen over betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen en dat bij eventuele inwilliging van het beroep aan de onderwijsinstelling ook specifieke verplichtingen mag opleggen. Het valt uit oogpunt van de gelijkheid moeilijk te verantwoorden waarom bij bepaalde studievoortgangsbeslissingen, die naar hun aard en gevolg amper te onderscheiden zijn van elkaar, de aanvrager voor de ene wel en de andere niet de mogelijkheid heeft om een verzoek tot heroverweging in te dienen en vervolgens de ene wel en de andere niet aan de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen voorgelegd mag worden.

De Raad van State ziet geen redelijke verantwoording voor een verschillende behandeling op het vlak van de geboden rechtsbescherming, van beslissingen omtrent diploma's op grond van behaalde bewijzen van bekwaamheid of EVK's of beslissingen omtrent diploma's op grond van behaalde creditbewijzen of toegekende vrijstellingen.

11. Aangezien de bestreden beslissing bijgevolg een studievoortgangs-beslissing is waartegen beroep open staat bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, wordt vooralsnog aangenomen dat het annulatieberoep bij de Raad van State niet ontvankelijk is.

12. Overigens valt het wel degelijk de Raad van State toe om de wet of het decreet uit te leggen, en dient het Grondwettelijk Hof bij een eventuele prejudiciële vraagstelling zich er in beginsel toe te beperken de vraag over de voorgelegde en te toetsen norm te beantwoorden in de interpretatie die de verwijzende rechter aan die norm heeft gegeven. Voorts is het voor die rechter, ingeval een wetskrachtige norm voor meerderlei interpretatie vatbaar is, zaak om er zelf de interpretatie aan te geven die met de grondwetsbepalingen in overeenstemming is.

Voorgaande vaststellingen brengen de Raad van State tot de conclusie dat de derde door verzoeker voorgestelde vraag niet ontvankelijk is.

13. De tweede door verzoeker voorgestelde vraag past niet in het kader van de voorliggende zaak en moet niet -zelfs niet om reden van proces-economie- gesteld worden. Met die vraagstelling, waarbij verzoeker overigens opnieuw vertrekt van de verkeerde premisse dat enkel het Grondwettelijk Hof de wetgeving vermag te interpreteren, beoogt verzoeker immers niet een rechtsvraag beantwoord te krijgen die determinerend is voor de oplossing van de voorliggende zaak, maar uit hij enkel kritiek op een arrest dat de Raad van State in een ander beroep, overigens tegen een andere verwerende partij, heeft gewezen. De tweede vraag is eveneens onontvankelijk.

14. Anders is het gesteld met de eerste door verzoeker voorgestelde vraag. Met die vraag formuleert verzoeker immers kritiek op de keuze van de decreetgever om een lager administratief rechtscollege in het leven te roepen en stelt hij rechtstreeks de rechtsgrond in vraag waarop de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen berust.

De Raad van State vermag het “aanvullingsdecreet” niet zelf te toetsen aan de Grondwet. Gelet op het bepaalde in artikel 26, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof is hij wel verplicht, nu die vraag expliciet wordt opgeworpen, het Hof te verzoeken hierover uitspraak te doen.

Op te merken valt nog, dat verwerende partij het opportuun acht dat ook artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen uitdrukkelijk zou worden betrokken in de prejudiciële vraag. Hiermee wordt rekening gehouden.

Bovendien betoogt verzoeker dat hij zich gediscrimineerd voelt in vergelijking met humaniora-leerlingen, zodat ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de vraagstelling betrokken moeten worden.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Aan het Grondwettelijk Hof wordt de volgende vraag gesteld:

“Schendt artikel II.15 van het decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de medezeggenschap in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen in samenhang gelezen met de bepalingen omtrent de leden van de in dit artikel opgerichte Raad (*i.c.* de artikelen II.17 tot en met II.20 Aanvullingsdecreet) en in samenhang gelezen met de bepalingen met betrekking tot de bevoegdheden van diezelfde Raad (*i.c.* de artikelen II.21 en II.22 Aanvullingsdecreet) en de procedure bij diezelfde Raad (*i.c.* de artikelen II.24 t.e.m. II.40 Aanvullingsdecreet) in zoverre dat het een administratief rechtscollege opricht (of zou oprichten) om te oordelen over beroepen door studenten ingesteld tegen studievoortgangsbeslissingen de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten en, inzonderheid, de artikelen 146 en 161 van de Grondwet en artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen of de artikelen 10 en 11 van de Grondwet?”

3. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt ermee belast om na ontvangst van het antwoord van het Grondwettelijk Hof een aanvullend verslag op te stellen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 juni 2010,
door de Raad van State, XIIe 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