

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.533 van 15 juni 2017
in de zaak A. 216.173/IX-8660**

In zake: de KATHOLIEKE UNIVERSITEIT LEUVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe en Jole Carlé
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Theo Ickmans
kantoor houdend te 3960 Bree
Witte Torenwal 17 bus 1.1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het administratief cassatieberoep

1. Het administratief cassatieberoep, ingesteld op 17 juni 2015, strekt tot de nietigverklaring van besluit nr. 2015/050 van 21 mei 2015 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 11.372 van 29 juni 2015 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

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 partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 mei 2017.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaten David D’Hooghe en Jole Carlé die verschijnen voor de verzoekende partij en advocaat Nathalie Geraerts, die *loco* advocaat Theo Ickmans verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen heeft in de bestreden beslissing de volgende samenvatting van de feiten gegeven:

“3.1. Verzoekende partij [lees voor de verdere uiteenzetting van de feiten: de huidige verwerende partij] is tijdens het academiejaar 2013-2014 ingeschreven in de master in de geneeskunde, prespecialisatie orthopedie. Zij heeft in januari 2014 en in april 2014 een bekwaamheidsonderzoek voor ASO (de zogenaamde arts-specialist in opleiding) orthopedie bij de verwerende partij [lees voor de verdere uiteenzetting van de feiten: de huidige verzoekster] doorlopen. Zij werd na onderzoek van haar bekwaamheid als geschikt beoordeeld en in feite op basis van het onderzoek als negende gerangschikt. Verwerende partij laat evenwel slechts acht geschikt bevonden studenten tot de ManaMa-opleiding in de specialistische geneeskunde, orthopedische heilkunde, toe. Deze acht uitverkoren studenten krijgen

een 'aanvaardingsattest' terwijl de verzoekende partij, hoewel zij als geschikt voor de opleiding werd beoordeeld, geen 'aanvaardingsattest' ontvangt en dus ook geen toegang tot de ManaMa wordt verleend. Verzoekende partij wenst zich in te schrijven voor de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heilkunde, wat haar geweigerd wordt, minstens zeer moeilijk wordt gemaakt.

A. Het beroep betreft de examenbeslissing van 24 juni 2014 voor de opleidingsonderdelen 'verdieping in de heilkundige disciplines' (13/20) en 'klinische stage in de heilkundige disciplines, deel 2' (15/20).

B. Het beroep betreft de beslissing zonder datum (rond 25 april 2014) tot niet-selectie als ASO orthopedie (= weigering 'aanvaardingsattest'), alsmede de voorafgaande beslissing zonder datum inzake de ranking van de kandidaten voor ASO orthopedie.

C. Het beroep betreft de beslissing tot weigering van aflevering van een attest/visum ASO orthopedie buiten contingent.

D. Het beroep (zoals uitgebreid bij verzoekschriften, geregistreerd als nrs. 2014/459 en 2014/523) betreft de niet-volwaardige invulling van de inschrijving in de ManaMa in hoofde van de verzoekende partij.

[...]

3.6. De Raad heeft in zijn besluit nr. 2014/113 d.d. 30 september 2014 expliciet de volgende bestreden beslissingen vernietigd:

- De examenbeslissing van de examencommissie d.d. 24 juni 2014 en de beslissing van de vicerector studentenbeleid d.d. 11 juli 2014 genomen in het kader van het intern beroep worden vernietigd.

[...]

- De beslissing zonder datum (rond 25 april 2014) tot niet-selectie als ASO orthopedie (= niet-toelating tot de ManaMa), alsmede de voorafgaande beslissing zonder datum inzake de ranking van de kandidaten voor ASO orthopedie, de beslissing van het bureau van de facultaire selectiecommissie inzake het bezwaar en de beslissing van de vicerector studentenbeleid d.d. 27 juni 2014 genomen in het kader van het intern beroep worden vernietigd.

[...]

3.7. In opvolging van het vernietigingsbesluit nr. 2014/113 heeft de vicerector studentenbeleid op 14 oktober 2014 een nieuwe beslissing genomen.

[...]

3.9. In tussentijd kon verzoekende partij zich op 7 oktober 2014 voorlopig inschrijven in de ManaMa in de specialistische geneeskunde, orthopedische heilkunde. Hoewel de door haar ingediende samenstelling van het studieprogramma (ISP) goedgekeurd werd, wordt zij geconfronteerd met de weigering van onderwijs- en evaluatieactiviteiten voor alle opleidingsonderdelen die een stagecomponent in zich dragen.

[...]

3.11. Bij beslissing van de vicerector studentenbeleid op datum van 26 november 2014 werd het intern beroep onder voorwerp D onontvankelijk verklaard.

[...]

3.13. Bij besluit nr. 2014/459 en 2014/523 d.d. 9 februari 2015 (na samenvoeging) heeft de Raad de bestreden beslissingen vernietigd op grond van volgende overwegingen: [...]

Op grond van deze overwegingen werd in voormeld besluit een bijzonder rechtsherstel door de Raad bevolen: [...]

[...]

3.14. In opvolging van het vernietigingsbesluit nr. 2014/459 en 2014/523 d.d. 9 februari 2015 waarbij twee bestreden beroepsbeslissingen vernietigd werden heeft de vicerector studentenbeleid op 27 februari 2015 één nieuwe beslissing genomen.

Deze nieuwe beroepsbeslissing bevat volgende overwegingen:

‘Na grondige analyse en in het licht van het overleg dat ik daaromtrent heb gevoerd, beslis ik dat, onder het hierna vermelde voorbehoud, gevolg wordt gegeven aan het bevel van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen om u toe te laten onmiddellijk, voorlopig en volwaardig deel te nemen aan de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heelkunde.

Vermits u hiervoor reeds werd ingeschreven, is daartoe geen hernieuwde inschrijving vereist.

Met het oog op de voorlopige en volwaardige deelname aan de academische opleidingsonderdelen dient u niet te beschikken over enig aanvaardingsattest. De Raad heeft immers beslist dat het beschikken over een aanvaardingsattest in de zin van het Koninklijk besluit van 12 juni 2008 niet als voorwaarde kan gesteld worden. En enig ander attest was niet vereist.

Wat betreft de stages die in het kader van de opleidingsonderdelen van de Manama zijn te doorlopen, kan niet worden uitgesloten dat het moeilijk zal zijn om stageplaatsen, die schaars zijn, te vinden, te meer nu de Raad van oordeel is dat er in het kader van de ManaMa geen verplichting inzake de opmaak van een stageplan geldt. Voor elke nader te bepalen stageperiode zal dus moeten worden nagegaan welke stageplaats kan worden aangeboden. Ik deel u ook mee dat het volgen van de ManaMa geen aanspraak verleent op het volgen van bezoldigde stages.

Wij hebben prof. [...], oncologisch chirurg en programmadirecteur van de ManaMa in de specialistische geneeskunde, aangeduid als coördinator van de stages die kaderen in de academische opleidingsonderdelen van de ManaMa en nodigen u uit om met haar in contact te treden met het oog op nadere afspraken voor een eerste stageperiode [...]. U kunt uiteraard ook zelf voorstellen formuleren voor de invulling van de stageverplichtingen, zoals bv. het continueren van uw stage in het AZ [M.] in [D.].

Mijn beslissing houdende onmiddellijke, voorlopige en volwaardige inschrijving in de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heelkunde, gebeurt uitdrukkelijk onder de ontbindende voorwaarde van cassatie, vermits de KU Leuven cassatieberoep zal indienen tegen de besluiten met

nr. 2014/459 en 2014/523. Bij cassatie van de besluiten met nr. 2014/459 en 2014/523 komt de inschrijving in de ManaMa dan ook automatisch, zonder dat daaromtrent een nieuwe beslissing is vereist, te vervallen.

Vermits u aldus voorlopig bekomt wat u voor de Raad heeft nagestreefd, namelijk de volwaardige toegang tot de ManaMa in de specialistische geneeskunde, kan de organisatie van een bijkomende evaluatie voor het opleidingsonderdeel 'klinische stage in de heelkundige disciplines, deel 2' geen bijkomend rechtsherstel met zich meebrengen.

De Raad heeft u gevolgd in het standpunt dat het niet toelaatbaar is om de toegang tot de ManaMa te koppelen aan enige ranking of aan enige contingenteringsregeling. Het besluit is dan ook onvermijdelijk dat – volgens de Raad – de ranking er in het geheel niet toe doet, teneinde de beoogde toegang tot de ManaMa te bekomen. Het heeft dan ook geen zin om tijd en energie te besteden in iets dat – volgens de Raad – in wezen irrelevant wordt geacht voor de toegang tot de ManaMa.

Geheel ten overvloede deel ik u in dat verband ook mee dat niet wordt ingezien hoe een bijkomende evaluatie voor het opleidingsonderdeel 'klinische stage in de heelkundige disciplines, deel 2' op een wettige wijze kan worden verwerkt in onze besluitvorming.

U heeft thans immers meer dan anderhalf jaar stage-ervaring – en dus klinische ervaring – opgebouwd sinds het begin van uw stage als coassistent orthopedie. U zal begrijpen dat een evaluatie van uw kennen en kunnen als coassistent orthopedie op de dag van vandaag, niet langer zinvol kan worden vergeleken met de resultaten die uzelf en de andere coassistenten behaalden in de loop van augustus 2013 tot april 2014. Bovendien zou ook de plaats waar de bijkomende evaluatie zou plaatsvinden, nl. de dienst orthopedische heelkunde van het AZ [M.] in [D.], u een comparatief voordeel opleveren gezien u daar actueel reeds stage loopt en u dus vertrouwd bent met het reilen en zeilen binnen deze dienst en ook de stafleden van deze dienst reeds geruime tijd kent.

Daarbij komt ook dat de praktische organisatie van een dergelijke stage niet uitvoerbaar is. Ten eerste blijkt het, na navraag, niet realistisch om zowel een lokale beoordelaar (d.i. uit de staf van het UZ Leuven) als een externe beoordelaar (werkzaam in een Nederlandse onderwijsinstelling binnen een universitaire heelkundige (orthopedische) dienst) te vinden die zich nagenoeg onmiddellijk vier weken kan vrijmaken om zich voldoende regelmatig naar [D.] te begeven en aldaar uw (bijkomende) stage als coassistent in alle facetten (d.i. o.m. de consultaties en het contact met de patiënten, de technische vaardigheden in het operatiekwartier en de gipszaal, het werk op de zaal, de wachtdiensten ('s avonds en 's nachts)...) afdoende te beoordelen. Het kan anderzijds niet de bedoeling zijn om een beoordelaar slechts sporadisch te laten observeren. Bovendien aanvaardt een zichzelf ernstig nemende beoordelaar niet dat

hij, in een context waarin de score bepalend kan zijn, in wezen slechts een keuze heeft tussen twee mogelijke scores, hetzij een 15, hetzij een score hoger dan 15, zeker indien die score dan ook nog eens tot stand moet komen in een zgn. ‘consensusverslag’.

Eveneens geheel ten overvloede deel ik u mee dat ik geen gevolg kan geven aan de suggesties die de Raad heeft gedaan ten aanzien van de scores die u behaalde voor de andere selectiecriteria (zie pagina’s 38 tot 40 en 47 tot 51 van het besluit). Immers, indien de methodiek om tot een bepaalde score te komen voor u wordt gewijzigd en/of bepaalde scores voor u buiten beschouwing worden gelaten, zou dat ook voor de anderen moeten gebeuren. Bovendien zou deze herberekening niet enkel moeten worden doorgevoerd voor de selectieronde van januari 2014, maar ook voor die van april 2014, waardoor zich een geheel nieuwe berekening zou opdringen.

Deze beslissing is de nieuwe eindbeslissing die volgt uit de eerdere vernietiging door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

De nieuwe beslissing op intern beroep werd bij e-mail van 27 februari 2015 aan de verzoekende partij overgemaakt.

3.[15]. Bij aangetekend schrijven van 2 maart 2015 diende verzoekende partij een vierde verzoekschrift in bij de Raad.”

3.2. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen verklaart op 21 mei 2015 met het thans bestreden besluit nr. 2015/050 het beroep van de huidige verwerende partij ontvankelijk en gegrond. Hij besluit voorts:

“De beslissing van de vicerector studentenbeleid d.d. 27 februari 2015 genomen in het kader van het intern beroep wordt vernietigd.

De bevoegde instantie van verwerende partij neemt uiterlijk op 2 juni 2015 een nieuwe beslissing rekening houdend met de hoger vermelde overwegingen.

De nieuwe beslissing dient derhalve het gezag van gewijsde van het besluit nr. 2014/459 en 2014/523 integraal te respecteren en te laten doorwerken.

In toepassing van artikel II.292, §1, tweede lid Codex Hoger Onderwijs beveelt de Raad de onmiddellijke, voorlopige en volwaardige (i.e. effectieve toegang tot alle onderwijsactiviteiten en evaluaties die deel uitmaken van de academische opleidingsonderdelen in dezelfde omstandigheden als de andere studenten in dezelfde opleiding zoals in de voorafgaande overwegingen werd opgemerkt) inschrijving van verzoekende partij in de ManMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heelkunde. Daarbij kan niet aan de verzoekende partij tegengeworpen worden dat zij geen aanvaardingsattest in de zin van de federale regelgeving bezit.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De raadslieden van de verwerende partij leggen een pleitnota neer; de raadslieden van de KULeuven vragen om die nota niet in het debat te ontvangen.

4.2. De bedoelde pleitnota heet volgens het begeleidend schrijven van de raadslieden van de verwerende partij een “condensering van haar te houden pleidooien in deze zaken” te zijn. De nota heeft echter een omvang van veertien bladzijden, wat die aangehaalde omschrijving tegenspreekt. Ze is voorts slechts op zondag 14 mei 2017, dus daags voor de terechtzitting, per fax aan de griffie van de Raad van State bezorgd. De leden van de kamer en het bevoegd lid van het auditoraat hebben er pas op de dag van de terechtzitting kennis van kunnen nemen. Voorts dient opgemerkt dat de partijen bij de ingereedheidbrenging van de zaak de gelegenheid hebben gekregen, en te baat genomen, om schriftelijk te reageren op een reeks door de staatsraad-verslaggever voorgelegde opmerkingen en vragen. De partijen hebben dus zowel in als buiten de in het procedurereglement voorgeschreven schriftelijke procedurestukken ruim de kans gehad hun zienswijze op de zaak op papier te zetten. Gelet op die omstandigheden wordt de nota uit het debat geweerd.

V. Voorwerp waarover de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen uitspraak doet met het bestreden besluit

5.1. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen vernietigt met het thans bestreden besluit nr. 2015/050 de beslissing van de vicerector Studentenbeleid van 27 februari 2015.

5.2. Die beslissing van de vicerector, overgeschreven in punt 3.14 van het bestreden besluit nr. 2015/050 en hiervóór aangehaald *sub* 3.1, behelst:

- dat de verwerende partij is “toe te laten onmiddellijk, voorlopig en volwaardig deel te nemen aan de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrich-

ting orthopedische heilkunde”, zonder dat daartoe een hernieuwde inschrijving is vereist;

- dat de verwerende partij voor “de voorlopige en volwaardige deelname aan de academische opleidingsonderdelen” niet moet beschikken over een aanvaardingsattest omdat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft beslist “dat het beschikken over een aanvaardingsattest in de zin van het Koninklijk besluit van 12 juni 2008 [‘betreffende de planning van het medisch aanbod’] niet als voorwaarde kan gesteld worden”;
- dat voor de stages die in het kader van de opleidingsonderdelen van de manama zijn te doorlopen praktische schikkingen worden gemaakt of in het vooruitzicht gesteld;
- dat het volgen van de manama geen aanspraak verleent op het volgen van bezoldigde stages;
- dat wordt afgezien van een bijkomende evaluatie voor het opleidingsonderdeel ‘klinische stage in de heilkundige disciplines, deel 2’;
- dat geen gevolg wordt gegeven aan de suggesties die de Raad heeft gedaan ten aanzien van de scores die de verwerende partij behaalde voor de andere selectiecriteria.

5.3. Het is dus deze handeling, in zijn verschillende onderdelen, waarvan moet worden nagegaan of verzoekster terecht betwist dat de eerste rechter rechtsmacht heeft. De rechtsmacht van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen moet immers in de eerste plaats onderzocht worden aan de hand van wat in het dictum hetzij wordt ingewilligd met een nietigverklaring, hetzij wordt verworpen.

Overwegingen die niet onlosmakelijk met dat dictum zijn verbonden, zijn overbodig en zonder waarde voor dit onderzoek.

5.4. De vicerector heeft in de thans in geding zijnde beslissing van 27 februari 2015 over het aanvaardingsattest enkel vastgesteld dat verzoekster voor de deelname aan de opleidingsonderdelen waartoe hij beslist niet moet be-

schikken over dit attest, aldus rekening houdende met het eerder hem gegeven bevel van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen in diens besluit nr. 2014/459-2014/523 van 9 februari 2015, dat de federale regelgeving inzake de contingentering en inzonderheid de voorwaarde te beschikken over dit attest niet aan de verwerende partij mocht worden tegengeworpen.

In het thans bestreden besluit stelt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen “[t]en aanzien van de controlebevoegdheid van de Raad” voorts uitdrukkelijk:

“Met andere woorden, de beslissing tot het niet-afleren van het ‘aanvaardingsattest’, voor zover ze in het hiervoor omschreven bereik van de regelgeving inzake de toegang tot het beroep en de beroepsopleiding valt, behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad”

en dat hij

“[...] niet bevoegd is om de [KULeuven] te verplichten tot de daadwerkelijke aflevering (met name een beslissing in die zin) van een aanvaardingsattest in de loutere zin van de federale regelgeving.”

In zijn beslissing van 27 februari 2015 doet de vicerector bijgevolg géén nieuwe uitspraak over de vraag van de verwerende partij tot toekenning van het bedoelde universitair attest.

De verwerende partij heeft tegen besluit nr. 2015/050 geen cassatieberoep ingesteld.

VI. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

6.1. In het enige door verzoekster aangevoerde cassatiemiddel wordt aangevoerd dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen geen rechtsmacht heeft voor beslissingen die geen studievoortgangsbepalingen zijn in de zin van artikel I.3, 69°, Codex Hoger Onderwijs (hierna ook: VCHO). Dit is volgens verzoekster zo voor de “beslissingen aangaande (i) de

niet-selectie als ASO orthopedische heilkunde, d.i. de weigering tot aflevering van een aanvaardingsattest door de decaan, m.i.v. de voorafgaande beslissing inzake de ranking van de kandidaat ASO's orthopedische heilkunde (beslissing onder B); en (ii) de weigering tot aflevering van een visum/aanvaardingsattest ASO orthopedische heilkunde 'buiten contingent' (beslissing onder C); en (iii) de wijze van invulling van de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeer-richting orthopedische heilkunde, waarbij geen invulling kan gegeven worden aan de opleidingsonderdelen die kaderen in de opleiding geneesheer-specialist omdat geen aanvaardingsattest in de zin van de federale regelgeving werd bekomen (beslissing onder D)".

6.2. Het middel kritiseert niet besluit nr. 2015/050, voor zover erin uitspraak wordt gedaan over méér dan wat mogelijk onder die voorwerpen valt, inzonderheid over de opleidingsonderdelen 'verdieping in de heilkundige disciplines' en 'klinische stage in de heilkundige disciplines, deel 2'. Het cassatieberoep is in die mate dan ook niet ontvankelijk.

VII. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

7. In het enige middel, zoals het is samengevat in de memorie van wederantwoord op grond waarvan de Raad van State uitspraak doet overeenkomstig artikel 14, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 november 2006 'tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State', voert verzoekster de schending aan van "artikel II.285, 2^e lid van de Codex Hoger Onderwijs *juncto* artikel 1.3, 69^o van de Codex Hoger Onderwijs, evenals van de federale regelgeving inzake de toegang tot de opleiding die leidt tot het bekomen van de bijzondere beroepstitel van 'geneesheer-specialist', met name artikel 170 Wet van 29 april 1996 *juncto* de artikelen 1, 1^o en 3 van het K.B. van 12 juni 2008, de artikelen 10 e.v. van het K.B. van 21 april 1983 *juncto* de artikelen 7, 8, 10 en

29 van het M.B. van 23 april 2014 en Hoofdstuk V van het M.B. 18 juli 1979 (zoals hierboven nader voorgesteld in deel 3)”.

Bedoeld zijn, naast de Codex Hoger Onderwijs, de wet van 29 april 1996 ‘houdende sociale bepalingen’, het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’, het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen’, het ministerieel besluit van 23 april 2014 ‘tot vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning van geneesheerspecialisten, stagemeesters en stagediensten’ en het ministerieel besluit van 18 juli 1979 ‘tot vaststelling van de bijzondere criteria voor de erkenning van geneesheren-specialisten, stagemeesters en stagediensten voor de specialiteiten van heelkunde, neurochirurgie, plastische heelkunde, urologie en orthopedie’. Dit blijkt zonder meer uit het inleidend verzoekschrift zodat het een te verre gaand formalisme zou zijn, het cassatiemiddel enkel om reden van die onzorgvuldige formulering onontvankelijk te verklaren.

Verzoekster zet uiteen dat “[d]e bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen [...] in artikel II.285, 2e lid van de Codex Hoger Onderwijs duidelijk beperkt [wordt] tot ‘studievoortgangsbepalingen’”. Zij stelt:

“De beslissingen aangaande (i) de niet-selectie als ASO orthopedische heelkunde, d.i. de weigering tot aflevering van een aanvaardingsattest door de decaan, m.i.v. de voorafgaande beslissing inzake de ranking van de kandidaat ASO’s orthopedische heelkunde (beslissing onder B); en (ii) de weigering tot aflevering van een visum/aanvaardingsattest ASO orthopedische heelkunde ‘buiten contingent’ (beslissing onder C); en (iii) de wijze van invulling van de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heelkunde, waarbij geen invulling kan gegeven worden aan de opleidingsonderdelen die kaderen in de opleiding geneesheer-specialist omdat geen aanvaardingsattest in de zin van de federale regelgeving werd bekomen (beslissing onder D), maken echter geen ‘studievoortgangsbepaling’ uit in de zin van de Codex Hoger Onderwijs, vermits zij geen enkele beoordeling inhouden over een opleidingsonderdeel (of meerdere) uit het curriculum Master in de geneeskun-

de, noch over de opleiding Master in de geneeskunde als geheel, en a fortiori daarover geen ‘eindoordeel’ in de zin van artikel I.3, 69° inhouden.”

8. In de memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat verzoekster geenszins de federale regeling inzake contingentering uitvoert, maar in de planning van haar onderwijsaanbod veel verder gaat. Zij vult niet eens al haar erkende stageplaatsen op. Het middel, aldus de verwerende partij, gaat uit van de onjuiste premisse dat verzoekster geen aanvaardingsattest kon afgeven, zodat het alleen al om die reden ongegrond is. De verwerende partij werd niet geweigerd omdat zij niet bekwaam werd geacht, maar alleen omdat verzoekster beweert dat het contingent opgebruikt is, wat zij niet eens aantoonst en wat wordt tegengesproken door de cijfers.

De verwerende partij wijst er voorts op dat de selectiecriteria die verzoekster hanteert, iedere rechtsgrond missen, zodat ook op dat punt bezwaarlijk kan worden gesproken van het uitvoeren van de contingentering. Artikel 35^{novies}, § 1, 4°, van het koninklijk besluit nr. 78 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ machtigt de Koning slechts om de criteria en regels vast te leggen voor de selectie van kandidaten.

De verwerende partij benadrukt nog dat de regeling die verzoekster heeft uitgewerkt, wel degelijk een beperking inhoudt, niet enkel van de toegang tot de beroepsopleiding, maar bovenal van de toegang tot de master-na-master specialistische geneeskunde. Overigens kan dit alles maar kaderen binnen de onderwijsbevoegdheid van verzoekster, aangezien zij geen andere bevoegdheid heeft. Dat zij die onderwijsbevoegdheid van haar doel afwendt, betekent evident niet dat het niet meer om studievoortgangsbepalingen zou gaan. Dat de beroepsopleiding voor de erkenningsprocedure voor een beroepstitel *de facto* is “opgeslorpt” door de master-na-master specialistische geneeskunde, doet geen afbreuk aan het feit dat de selectiecriteria die verzoekster hanteert, ook gewoon selectiecriteria zijn om toegang te krijgen tot de master-na-master specialistische geneeskunde. Die criteria zijn dus niets meer of minder dan een beperking van de toegang tot die manna, die overigens ruimer is dan alleen maar de beroepsop-

leiding. De studenten kunnen immers beslissen, eens de opleiding aangevat, of zij wel of niet een stageplan toesturen aan de bevoegde minister en aldus een beroepstitel nastreven, met andere woorden of de manama specialistische geneeskunde als beroepsopleiding geldt of niet. Verzoekster heeft wezenlijk de toegang tot de manama geregeld, waar dan toevallig ook de beroepsopleiding in vervat zit. Zij heeft daarbij duidelijk gebruik gemaakt van haar onderwijsbevoegdheid. Verzoekster kan dus niet verwijzen naar de selectiecriteria ‘interview’ en ‘wetenschappelijke opdracht’, aangezien deze opgelegd worden aan eenieder die de manama specialistische geneeskunde wil aanvangen en los van het feit of de betrokkene de beroepsopleiding wil laten meetellen of later wel of niet een Belgisch Riziv-nummer ambieert. Dit betekent dat de beslissing om aan de verwerende partij geen aanvaardingsattest te geven, een beslissing is die kadert in het onderwijsbeleid van verzoekster en dus een studievoortgangsbepaling is. De beslissing kan onmogelijk kaderen binnen de contingentering, want op dat vlak heeft verzoekster geen enkele bevoegdheid. Ook de auditeur kwam in twee eerdere zaken tot de vaststelling dat verzoekster heeft aanvaard dat de (beroeps)opleiding (mede) beheerst wordt door de (Vlaamse) regelgeving inzake hoger onderwijs. Er kan niet worden betwist dat verzoekster de studievoortgang van de verwerende partij belemmert. De enkele omstandigheid dat zij beweert dat die studievoortgangsbepalingen steunen op de contingentering wijzigt niets aan de aard van die beslissingen; wel wordt de wettigheid van die beslissingen daardoor aangetast.

De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft er terecht op gewezen dat hij zich steeds bevoegd acht om te oordelen over beslissingen die betrekking hebben op bijzondere toelatingsvoorwaarden voor een bepaalde opleiding. Die rechtspraak wordt door verzoekster niet betwist. Het middel stelt enkel dat de beslissing over het aanvaardingsattest geen beslissing is over bijzondere toelatingsvoorwaarden inzake de toegang tot de manama maar een beslissing over de toegang tot de beroepsopleiding. Die stelling is echter onjuist. De bodemrechter geeft terecht een ruime interpretatie aan het begrip ‘studievoortgangsbepaling’. De Raad van State heeft er in zijn arrest nr. 200.012 van 26 januari 2010 ook al op gewezen dat de lijst van ‘studievoortgangsbepalingen

singen', zoals opgenomen in de Codex Hoger Onderwijs, niet als limitatief moet worden beschouwd, maar moet worden ingevuld vanuit de bedoeling van de decreetgever bij het oprichten van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen. Er anders over oordelen zou op gespannen voet staan met het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel. In dit geval geldt dit des te meer. De basisopleiding (master in de geneeskunde) is slechts "op papier" de bekroning van de opleiding tot arts. Waar voor andere (basis)opleidingen een manama een aanvulling is die verdere verdieping toelaat, is dit binnen de opleiding geneeskunde niet het geval. Men kan zich maar inschrijven in het "Riziv-systeem" wanneer men een bijzondere beroepstitel heeft verworven. Men kan niet zeggen dat de opleiding al is voltooid na de master in de geneeskunde. Men zal "door de band" de universiteit pas verlaten na ook een manama te hebben gevolgd. De manama in de specialistische geneeskunde is geen afzonderlijke opleiding, maar vormt in de praktijk een concrete afstudeerrichting. Alleen dit laatste diploma heeft een "daadwerkelijk en volledig nut" op de arbeidsmarkt. De afsplitsing van dat onderdeel van de opleiding is volstrekt arbitrair en stemt niet overeen met de feitelijke realiteit. Ze zou ook gemaakt kunnen worden tussen de bachelor en master van de basisopleiding en aldus, zonder een materieel verantwoorde reden, de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen nog meer beknotten. De voorliggende beslissing moet dan ook niet worden gezien als een beslissing over het aanvatten van een nieuwe opleiding, maar wel als de normale voortzetting van de basisopleiding. Alleen op die manier wordt de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen grondwetsconform geïnterpreteerd. De beslissing om geen aanvaardingsattest toe te kennen is dus een studievoortgangsbepaling.

Zelfs als de Raad van State van oordeel zou zijn dat het niet om een examenbeslissing gaat, dan nog moet worden vastgesteld dat het aanvaardingsattest, binnen het door verzoekster gehanteerde systeem, minstens fungeert als een bewijs van bekwaamheid in de zin van artikel I.3, 69°, c), VCHO. Verzoekster heeft zich immers – zij het ten onrechte – bevoegd geacht om te beoor-

delen wie als voldoende bekwaam wordt gerangschikt om de beroepsopleiding aan te vatten.

Dat de verwerende partij “bekwaam werd geacht” maar niet nuttig gerangschikt is, verandert hieraan niets, aangezien al is gebleken dat verzoekster niet bevoegd is om een quotum aan de verwerende partij tegen te werpen en dat die quota in feite nooit overschreden kunnen zijn. Dat dit onderwijsbeleid mede tot doel heeft om maximaal voordeel te halen uit de regeling inzake de contingentering, verandert niets aan het feit dat het een puur onderwijsbeleid blijft, waarbij de studievoortgang van kandidaat-specialisten bij het overschakelen van de master in de geneeskunde naar de master-na-master specialistische geneeskunde ernstig wordt beknot. De beslissingen die uit dit beleid voortvloeien zijn “raszuivere” studievoortgangsbeslissingen.

Ook de beslissing van verzoekster om de verwerende partij niet toe te laten een stage aan te vatten binnen de manama specialistische geneeskunde is een studievoortgangsbeslissing. Het is volstrekt absurd dat verzoekster doet alsof er twee opleidingen zouden zijn met onderscheiden stages. Uit de ECTS-fiche blijkt dat alle stages dezelfde zijn, ongeacht of men wel of niet een bijzondere beroepstitel nastreeft.

Het valt volgens de verwerende partij niet te verantwoorden dat dergelijke beslissingen niet onder de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen zouden vallen, des te meer aangezien het de wens van de decreetgever was om alle betwistingen inzake studievoortgang aan deze administratieve rechter toe te vertrouwen.

“Uiterst ondergeschikt”, namelijk wanneer de Raad van State de betrokken beslissingen niet als studievoortgangsbeslissingen zou aanmerken, acht de verwerende partij het gepast om het Grondwettelijk Hof te ondervragen of de artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, VCHO de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet schenden, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, EVRM, door-

dat de beslissing van een universiteit, om aan een student geen aanvaardingsattest toe te kennen – attest dat die student volgens die universiteit nodig heeft om de master-na-masteropleiding specialistische geneeskunde aan te vatten – geen voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen aanvechtbare studievoortgangsbepaling zou zijn, terwijl deze manna een loutere voortzetting is van de basisopleiding (master in de geneeskunde) en de beslissing de student evenzeer in zijn studievoortgang raakt als iedere andere examenbeslissing.

Beoordeling

a. de in het middel aangevoerde bepalingen van de Codex Hoger Onderwijs

9.1. Artikel II.285 VCHO luidt:

“Er wordt een Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, verder ‘de Raad’ genoemd, opgericht bij de bevoegde dienst van de Vlaamse Gemeenschap.

De Raad doet als administratief rechtscollege uitspraak over de beroepen die door studenten of personen op wie de beslissing betrekking heeft, worden ingesteld tegen studievoortgangsbepalingen, na uitputting van de in afdeling 2 bedoelde interne beroepsprocedure. De Raad doet als administratief rechtscollege uitspraak over de verzoeken die studenten in uitvoering van artikel II.204 rechtstreeks bij hem indienen om hun leerkrediet aan te passen omdat ze zich in een overmachtsituatie bevonden en de instelling voor hen geen aangepaste examenregeling heeft geboden.

De beslissingen genomen door het instellingsbestuur en door de stuurgroep Databank Hoger Onderwijs op grond van de procedure bedoeld in artikel IV.93, kunnen worden aangevochten voor de Raad. De Raad oordeelt of de bestreden vermeldingen in overeenstemming zijn met de decretale en reglementaire bepalingen en, desgevallend, met de van toepassing zijnde onderwijs- en examenreglementen. 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.

Personen die nog niet ingeschreven zijn aan een instelling voor hoger onderwijs kunnen tegen een beslissing over een aanvraag om vrijstelling op grond van EVK's of van een bewijs van bekwaamheid maar 1 keer een beroep instellen bij de Raad ingeval ze in een periode van 4 jaar een aan-

vraag met dezelfde of vergelijkbare strekking hebben ingediend bij meerdere instellingen. Een dergelijk beroep dat een tweede keer is ingesteld, is onontvankelijk.”

9.2. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, ontleent blijkens het bestreden arrest aan het begrip ‘studievoortgangsbeslissing’ krachtens artikel II.285, tweede lid, VCHO, zijn bevoegdheid om als administratief rechtscollege te oordelen.

Naar artikel I.3, 69°, VCHO bepaalt, is een ‘studievoortgangsbeslissing’ een 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 II.245 [lees: II.246];
- 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;
- h) een beslissing inzake gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma van hoger onderwijs met een Vlaams diploma van hoger onderwijs genomen krachtens artikel II.256.”

b. de rechtsmacht van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen voor de beslissingen die verband houden met de weigering om de verwerende partij een aanvaardingsattest uit te reiken

10. Uit wat is vastgesteld *sub* 5 volgt dat het middel niet werkzaam is, wat de zogenaamde beslissingen “onder B” en “onder C” betreft, aangezien uit besluit nr. 2015/05 niet blijkt dat de vicerector in zijn besluit van 27 februari 2015 daarover beslissingen heeft genomen en de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, door de beslissing van de vicerector te vernietigen, noodzakelijk evenmin daarover rechtsmacht heeft uitgeoefend.

11. Voor zover het middel uitgaat van het tegendeel, mist het feitelijke grondslag.

12. Hieruit volgt, dat de door de verwerende partij voorgestelde prejudiciële vraag niet moet worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof, aangezien het antwoord daarop niet onontbeerlijk is om het middel te beantwoorden.

c. de rechtsmacht van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen over de beslissingen van de vicerector van 27 februari 2015 met betrekking tot “de wijze van invulling van de Manama”

13. Over de beslissingen van de vicerector van 27 februari 2015 met betrekking tot “de wijze van invulling” van de master-na-masteropleiding oordeelt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen in essentie dat ze “studievoortgangsbepalingen, in het bijzonder voorbeslissingen ten opzichte van de examenbeslissing *sensu stricto* zijn”.

14. Er zij aan herinnerd dat de contractuele aard van de rechtsrelatie van de onderwijsinstelling met haar student door de decreetgever als regel is gesteld en dat het optreden van die instelling waarvoor de decreetgever een admi-

nistratief rechtscollege in het leven heeft willen roepen, als uitzondering op de gelding van die rechtsrelatie is opgevat en dus strikt moet worden uitgelegd.

15. De decreetgever heeft het begrip ‘examenbeslissing’ gedefinieerd. Artikel I.3, 69°, a), VCHO bepaalt dat daaronder moet worden verstaan:

“[...] 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.”

Het vereiste van een evaluerend ‘eindoordeel’ wordt in de memorie van toelichting in de verf gezet (*Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 1960/1, 8):

“Duidelijk moet worden gesteld dat examenbeslissingen niet louter deliberatiebeslissingen betreffen, maar wel elke beslissing die een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een opleidingsonderdeel, meerdere opleidingsonderdelen, of een opleiding als geheel. Daarbij moet uitdrukkelijk worden verwezen naar de ontwerptekst inzake de flexibele leerwegen in het hoger onderwijs, dewelke toelaten dat het slagen voor een opleidingsonderdeel leidt tot een creditattest, zonder dat één en ander alsnog het voorwerp van een deliberatie moet uitmaken.

Vereist is wel – het begrip wijst er zelf op – dat er inderdaad een examenbeslissing of, nog meer generiek, een evaluatiebeslissing heeft plaatsgevonden. Indien de decreetgeving op de flexibele leerwegen in het hoger onderwijs ertoe zou nopen dat ook beslissingen inzake het attesteren van een bepaalde bekwaamheid aan het rechtscollege worden voorgelegd, zal dit uitdrukkelijk in de tekst moeten worden opgenomen.”

16. De beslissingen van de vicerector over de deelname van de verwerende partij aan de academische opleidingsonderdelen en over het verloop van haar stages betreffen evenwel geen derden bindend eindoordeel over de vraag of een student voldaan heeft voor een opleidingsonderdeel, meerdere opleidingsonderdelen of een opleiding als geheel. Er heeft daarbij geen “examenbeslissing of, nog meer generiek, een evaluatiebeslissing [...] plaatsgevonden”. Die beslissingen gaan – per definitie – vooraf aan enige beoordeling, in de relatie student - examencommissie, of die student heeft voldaan aan opleidingsonderdelen of de gehele opleiding.

17. De in geding zijnde beslissingen van de vicerector zijn dus evenmin een ‘examenbeslissing’ en dus geen studievoortgangsbepalingen in de zin van artikel I.3, 69°, a), VCHO.

Door deze beslissingen te kwalificeren als vóórbepalingen van een examenbeslissing miskent de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen de contractuele aard van de rechtspositie van de student en geeft hij een met de in het middel aangevoerde bepalingen van de Codex Hoger Onderwijs strijdige interpretatie aan het begrip ‘studievoortgangsbepaling’, zodat zijn besluit niet naar recht is verantwoord.

18. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VIII. Kosten

19. Alhoewel thans verzoekster met een enig cassatiemiddel de rechtsmacht betwist van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, heeft de vicerector in zijn beslissing van 27 februari 2015 aan de verwerende partij meegedeeld, zonder enig voorbehoud, dat zij “zoals decretaal bepaald”, beroep kan instellen bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

In die omstandigheden past het, de kosten van het geding door verzoekster te laten dragen, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding die door de verwerende partij wordt gevraagd.

IX. Anonimisering

20. Met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ vraagt de verwerende partij dat bij de publicatie van het arrest haar identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt besluit nr. 2015/050 van 21 mei 2015 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en de daaraan door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen gekoppelde maatregel tot rechtsherstel, doch enkel in de mate waarin dit besluit uitspraak doet over de beslissing van de vicerector Studentenbeleid van de KULeuven van 27 februari 2015 nopens “de wijze van invulling van de ManaMa in de specialistische geneeskunde”.**
- 2. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep voor het overige.**
- 3. Dit arrest zal in de registers van voormeld rechtscollege worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde besluit.**
- 4. De zaak wordt verwezen naar de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, anders samengesteld.**
- 5. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**
- 6. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verwerende partij niet bekendgemaakt.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 15 juni 2017,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren