

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.535 van 15 juni 2017
in de zaak A. 215.961/IX-8644**

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

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing uitgaande van de vicerector van de KULeuven genomen en kenbaar gemaakt op 26 november 2014”.

In fine van haar verzoekschrift vraagt verzoekster met toepassing van artikel 36 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat de Raad van State de verwerende partij het bevel zou opleggen:

“(1) aan verzoekster een nominatim opgesteld aanvaardingsattest deugdelijk ondertekend door de decaan van de faculteit geneeskunde te overhandigen en aan haar af te leveren ten laatste op de eerste nuttige dag die valt na 15 mei na uitspraak maar evenwel niet- gedateerd zijnde na 20 mei na de tussen te komen uitspraak en (2) haar toe te laten tot de ManaMa specialistische geneeskunde, inclusief alle opleidingsonderdelen en/of opleidingsaspecten die een stage bevatten en zulks op eenzelfde wijze als de

andere ManaMa studenten van dezelfde richting met inbegrip van erkende stageplaatsen en erkende stagemeesters.

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 15 mei 2017.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

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

Auditeur Jurgen Neuts 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. Verzoekster is houder van het diploma master in de geneeskunde, uitgereikt door de verwerende partij.

In het laatste jaar van haar masteropleiding (academiejaar 2013-2014) neemt zij deel aan de selectieprocedure voor de toegang tot de opleiding geneesheer-specialist, met specialisatie orthopedische heelkunde.

3.2. In de eerste selectieronde, half januari 2014, wordt verzoekster als negende kandidaat gerangschikt met de vermelding ‘B’, wat staat voor “in beraad (zal geëvalueerd worden tijdens de tweede selectieronde)”.

De tweede selectieronde vindt plaats half april 2014 en levert vijf kandidaten op met de vermelding ‘A’, dit betekent “aanvaard door de faculteit geneeskunde K.U.Leuven”. De facultaire selectiecommissie rangschikt verzoekster als zesde met de vermelding ‘G’, wat betekent “gerangschikt, maar geen plaats beschikbaar in het K.U.Leuven-netwerk”. Tussen partijen wordt niet betwist dat dit betekent dat de facultaire selectiecommissie aan verzoekster weigert het universitair attest (ook ‘aanvaardingsattest’ genoemd) toe te kennen, als bedoeld in artikel 1 van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’ en artikel 10, tweede lid, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen’, zoals toentertijd van toepassing.

3.3. Op 8 mei 2014 stelt verzoekster tegen deze beslissing bezwaar in bij het bureau van de facultaire selectiecommissie.

Met een brief van 28 mei 2014 laat het bureau van de facultaire selectiecommissie weten “dat het attest van aanvaarding door de decaan van de Faculteit Geneeskunde KU Leuven niet kan afgeleverd worden rekening houdend met [...] beperkingen in de contingentering en de opleidingscapaciteit en rekening

houdend met de beoordeling en de daaruit volgende rangschikking van de overige geschikte kandidaten voor de discipline”.

3.4. Op 9 juni 2014 stelt verzoekster tegen de beslissing van het bureau van de facultaire selectiecommissie beroep in bij de vicerector Studentenbeleid.

Op 27 juni 2014 oordeelt de vicerector Studentenbeleid “dat zowel de beslissing in verband met de rangschikking als de beoordeling van uw bezwaar bij het Bureau van de Facultaire selectiecommissie correct tot stand gekomen is”.

3.5. Verzoekster heeft tegen de beslissingen van 25 april 2014, 28 mei 2014 en 27 juni 2014 een annulatieberoep ingesteld bij de Raad van State, gekend onder rolnummer A. 214.644/IX-8562. Bij arrest nr. 238.530 van heden wordt in die zaak een tussenarrest gewezen.

3.6. Tegen deze drie beslissingen heeft verzoekster ook een beroep ingesteld bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

Bij besluit nr. 2014/113 van 30 september 2014 vernietigt deze rechter “[d]e 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” en beveelt hij (1) dat de bevoegde instantie uiterlijk op 14 oktober 2014 een nieuwe beslissing zal nemen en (2) “de onmiddellijke, voorlopige inschrijving van verzoekende partij in de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heilkunde”.

Op vordering van de verwerende partij vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 232.534 van 13 oktober 2015 deels – namelijk “behalve in de mate waarin dit besluit de examenbeslissing van de examencommissie van de KULeuven van 24 juni 2014 en de beslissing van de vicerector studentenbeleid van de KULeuven van 11 juli 2014 genomen in het kader van het intern beroep [...] vernietigt” – het voormelde besluit nr. 2014/113 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen van 30 september 2014, om reden dat “[d]e in geding zijnde handelingen ‘onder B en C’ [...] geen ‘examenbeslissing’ en dus geen studievoortgangsbepaling [zijn] in de zin van artikel I.3, 69°, a), van de Codex Hoger Onderwijs”.

In zijn arrest nr. 2801 van 27 januari 2016 oordeelt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen dat “de Raad uit de bepalingen van artikel I.3, 69°, b) tot en met g) van de Codex [Hoger Onderwijs] geen bevoegdheid kan putten om zich over de thans bestreden beslissingen uit te spreken” en verwierpt hij het beroep.

Tegen dat arrest heeft verzoekster andermaal administratief cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Ook in die zaak, gekend onder rolnummer A. 218.574/IX-8831, wordt heden bij arrest nr. 238.531 een tussenarrest gewezen.

3.7. Na besluit nr. 2014/113 van 30 september 2014 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, bevestigt de vicerector Studentenbeleid op 14 oktober 2014 onder meer “de eerdere beslissing in verband met de rangschikking en de niet-selectie voor de ASO Orthopedie”. Verzoeksters beroep wordt aldus opnieuw afgewezen. Ingevolge het bevel van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen wordt zij wel voorlopig ingeschreven in de manama specialistische geneeskunde, maar de vice-rector stelt in zijn beslissing van 14 oktober 2014 uitdrukkelijk dat dit geenszins de afgifte van een aanvaardingsattest impliceert.

Verzoekster heeft tegen deze beslissing een beroep ingesteld bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en tevens een annulatieberoep (A. 215.566/IX-8621) waarover de Raad van State heden tussenarrest nr. 238.534 heeft gewezen.

3.8. Op 19 oktober 2014 richt verzoekster een e-mail aan professor D.S.:

“Ingevolge de tussenkomst van de raad van studievoortgangsbepalingen heb ik toelating gekregen van de KU Leuven om me in te schrijven voor de MaNaMa orthopedie.

Door het gebeurde heb ik geen informatie gekregen aangaande het ASO-statuuut en de praktische invulling ervan. In de richtlijnen bij deze inschrijving en de inhoudelijke toelichtingen per opleidingsonderdeel wordt gesteld dat bepaalde onderdelen best in overleg met de stagemeester worden ingepland.

Huidig diensthoofd professor [M.] stelt dat niet hij, maar U bepalend is bij de verdere invulling en eventueel coördinerende begeleiding.

U stelde destijds in april bij mijn niet-selectie dat ik ten allen tijde op uw steun zou kunnen rekenen. Ik hoop dat dit nu kan ingevuld worden.

Is U bereid om met mij mijn toekomst uit te stippelen en in te vullen?

Graag had ik met U dringend een afspraak bekomen waarin dit alles kan besproken worden om verder zo min mogelijk tijd te verliezen. Ik zal het een en ander ondertussen voorbereiden en oplijsten cfr de tussengekomen uitspraken en besprekingen die ik (of mijn ouders namens mij) had (hadden) met het rectoraat.”

Op 20 oktober 2014 laat D.S. aan verzoekster het volgende weten:

“Ik ben inderdaad coördinerend [stagemeester] voor de 4 laatste jaren orthopedie – prof [D.] voor de truncus communisjaren – en zal Uw vraag naar een stageplan bespreken met de decaan en met het diensthoofd. Ik laat U eerstdaags iets weten.”

Op 22 oktober 2014 deelt D.S. het volgende mee:

“Terugkomend op mijn bericht van afgelopen maandag en na overleg met de decaan en het diensthoofd, moet ik u mededelen dat ik u tot nader order geen voorstel voor een stageplan kan aanbieden. U beschikt immers niet

over het vereiste aanvaardingsattest om toegelaten te worden en om met nuttig effect de stage te kunnen afwerken.”

Met een e-mail van 24 oktober 2014 vraagt verzoekster aan professor D.L. of hij bereid is haar te begeleiden.

Op 28 oktober 2014 deelt D.L. mee dat hij “[i]n afwezigheid van een aanvaardingsattest [...] geen formele stage truncus communis heelkunde [kan] organiseren”.

Na een vraag tot heroverweging van verzoekster, laat D.L. op 9 november 2014 het volgende weten:

“Zolang U niet beschikt over een aanvaardingsattest U uitgereikt door een decaan van een faculteit geneeskunde, kan Uw beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heelkunde, geen aanvang vinden.
Een stagemeester is wettelijk gezien verantwoordelijk voor het geheel of een deel van deze beroepsopleiding.
In de gegeven omstandigheden kan ik bijgevolg niet de functie van stagemeester opnemen.
Evenmin kan ik momenteel enige stage organiseren die (tevens) kader[t] in deze beroepsopleiding.”

3.9. Tegen wat verzoekster de beslissingen van 22 oktober, 28 oktober en 9 november 2014 noemt, stelt zij intern beroep in.

Op 26 november 2014 beslist de vicerector Studentenbeleid als volgt:

“Op 11 november tekende u beroep aan tegen een beslissing in verband met de samenstelling van uw individueel studieprogramma (ISP) van de Master in de specialistische geneeskunde. Tijdens een persoonlijk gesprek op 24 november kon u uw argumenten verder toelichten.
Tijdens dit gesprek en in uw brief vermeldde u dat, ondanks het feit dat u in uitvoering van het besluit 2014/113 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen werd toegelaten tot de Master in de specialistische geneeskunde u geen toegang had tot alle opleidingsonderdelen uit deze opleiding, in al hun deelaspecten. U verwees hierbij ondermeer naar

het feit dat in het kader van deze opleiding studiedagen moesten worden vastgelegd, die u echter ontzegd werden. Daarnaast vermeldde u ook het feit dat in de opleidingsonderdelen meerdere aspecten zijn ingebouwd die een stagemeester en stageplaats impliceren. Via uw beroepsaanvraag stuurde U mij ook de mail door van prof. [D.S.] (dd. 22/10) waarin hij u liet weten dat hij omwille van het ontbreken van een aanvaardingsattest geen voorstel voor een stageplan kon aanbieden. U stuurde mij ook de mails door van prof. [D.L.] (dd. 28/10 en 9/11) met daarin de mededeling dat eveneens omwille van het feit dat u geen aanvaardingsattest kon voorleggen hij geen formele stage truncus communis heekunde kon organiseren en dat hij bijgevolg evenmin de functie van stagemeester kon opnemen. U verklaarde dat naar uw aanvoelen op deze manier een zinvolle invulling van deze masteropleiding u geweigerd werd.

De toelatingsvoorwaarden van deze Master in de specialistische geneeskunde bepalen dat enkel studenten met een diploma van Master in de geneeskunde die daarenboven beschikken over een aanvaardingsattest van de KU Leuven zoals bedoeld in artikel 21, lid 2, 4° van het KB van 21 april 1983 en artikel 1,1° van het KB van 12 juni 2008 worden toegelaten. Anders dan U tijdens Uw pleidooien op 24 november 2014 voorhield, impliceert de toelating tot de Master in de specialistische geneeskunde niet dat U een stagemeester en een stageplaats toegewezen worden. Wel vooronderstelt de toelating tot de Master in de specialistische geneeskunde in principe dat de ASO de beroepsopleiding kan aanvangen en derhalve beschikt over een stagemeester en stageplaats. De beslissing om u, ondanks het ontbreken van een dergelijk aanvaardingsattest, stagemeester en stageplaats, toch toe te laten tot de Master in de specialistische geneeskunde werd genomen in uitvoering van het besluit 2014/113 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen van 30 september 2014. In deze beslissing stelt de Raad dat zij geen uitspraak kan doen over de toegang tot de beroepsopleiding an sich. Ze beveelt wel de voorlopige inschrijving in deze Manama-opleiding. Tegen dit besluit van de Raad heeft de KU Leuven inmiddels cassatieberoep aangetekend bij de Raad van State. Deze voorlopige inschrijving is dan ook enkel bedoeld om, in afwachting van een verdere uitspraak ten gronde door de Raad van State, uw rechten voor de academische aspecten van een opleiding tot ASO Orthopedie te vrijwaren. Zolang u echter niet beschikt over een aanvaardingsattest, uitgereikt door de decaan van de faculteit geneeskunde, kan uw beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heekunde, geen aanvang vinden in deze faculteit Geneeskunde. In de gegeven omstandigheden kan dan ook geen enkele vorm van stage, die kadert in een dergelijke beroepsopleiding worden georganiseerd. Het besluit 2014/113 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen bevat overigens geen enkele verplichting ten aanzien van de wijze waarop de federale wetgeving ter zake van de beroepsopleiding tot ASO Orthopedie, met inbegrip van de aanwijzing van stageplaatsen en stagemeester, moet worden toegepast. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen ontbeert trouwens elke rechtsmacht om op dat punt te statueren. We herinneren er in dat verband nog aan dat

onze beslissing Beroep 2013-2014-121(3) van 14 oktober 2014 uitdrukkelijk melding maakte van het gegeven dat ‘niet meegedeeld [kon] worden op welke wijze de rechterlijk bevelen, voorlopige inschrijving voor de Master in de specialistische geneeskunde in concreto is te implementeren, en op welke wijze deze Master ook zonder aanvaardingsattest op een zinvolle wijze kan worden gevolgd, onder meer voor wat de stage betreft.’ Vermits de door u aangevochten beslissingen betrekking hebben op de organisatie en de invulling van de stage die deel uitmaakt van de beroepsopleiding tot ASO Orthopedie, en toepassing maken van de federale wetgeving ter zake, gaat het ten deze niet om beslissingen waaromtrent intern beroep mogelijk is. Op basis van deze vaststelling moet ik dan ook vaststellen dat het door u ingediende beroep onontvankelijk is.

Voor zover uw opmerking in verband met het niet kunnen deelnemen aan een aantal studiedagen betrekking heeft op het opleidingsonderdeel Capita Selecta, stel ik vast dat het modeltraject van de Master in de specialistische geneeskunde voorziet dat dit opleidingsonderdeel wordt opgenomen in het tweede jaar van de opleiding. Bijgevolg maakt dit opleidingsonderdeel nog geen deel uit van uw studieprogramma 2014-2015.

Hiermee is de interne beroepsprocedure aan de KU Leuven afgesloten.”

Dit is de beslissing die met het voorliggende annulatieberoep wordt bestreden.

3.10. Verzoekster heeft van deze beslissing van de vicerector van 26 november 2014 ook de nietigverklaring gevorderd bij en met besluit nr. 2014/459-2014/523 van 9 februari 2015 verkregen van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen. Die nietigverklaring door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen is echter door de Raad van State, optredend als cassatierechter, verbroken bij arrest nr. 238.532 van heden, zodat de beslissing van de vicerector van 26 november 2014 momenteel opnieuw haar plaats heeft in het rechtsverkeer.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De raadslieden van verzoekster leggen een pleitnota neer; de raadslieden van de KU Leuven vragen om die nota niet in het debat te ontvangen.

4.2. De bedoelde pleitnota heet volgens het begeleidend schrijven van de raadslieden van verzoekster een “condensering van haar te houden plei-

dooien 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 bevoegde 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 voorgescreven 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. Voorafgaande opmerkingen

5. In dit arrest wordt – tenzij waar nodig – gerefereerd aan de regelgeving en de in die regelgeving gehanteerde terminologie zoals deze van kracht was ten tijde van de bestreden beslissing, ook al is deze ondertussen gewijzigd.

De wettigheid van de bestreden beslissing wordt voorts beoordeeld in het licht van op dat ogenblik geldende bevoegdheidsverdeling tussen de federale staat en de gemeenschappen, dus abstractie makend van de zesde staats-hervorming.

Het wettelijk kader is geschetst in het tussen dezelfde partijen heden gewezen arrest nr. 238.530. Het wordt *brevitatis causa* in dit arrest niet herhaald.

VI. Samenvoeging

6. Om de redenen, uiteengezet in het heden tussen dezelfde partijen gewezen arrest nr. 238.530, wordt niet ingegaan op het verzoek tot samenvoeging

van de zaak met de zaken A. 214.644/IX-8562, A. 215.566/IX-8621 en A. 216.776/IX-8698.

VII. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

7. Verzoekster voert aan dat zij met het voorliggende beroep de beslissingen aanvecht waarbij de KULeuven (1) weigert om aan verzoekster een volledige invulling van de manama specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heekunde, met inbegrip van de stagecomponenten te verlenen en daarbij stelt dat (2) zolang er geen aanvaardingsattest wordt uitgereikt de beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heekunde, niet kan beginnen en de toelating tot de manama veronderstelt dat de student de beroepsopleiding kan aanvatten en dus beschikt over een stagemeeester en stageplaats.

Voor zover de Raad van State van oordeel zou zijn dat dit geen studievoortgangsbeslissingen zijn die tot de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen behoren, moeten deze beslissingen worden gekwalificeerd als eenzijdige beslissingen die uitgaan van een administratieve overheid en om die reden onder de annulatiebevoegdheid van de Raad van State op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (RvS-Wet) vallen. De KULeuven is dan wel geen organieke administratieve overheid, maar privaatrechtelijke rechtspersonen die door de overheid zijn erkend kunnen toch als administratieve overheid worden beschouwd indien en in de mate zij een taak van algemeen belang behartigen en daarbij eenzijdig verbindende beslissingen kunnen nemen, zo laat verzoekster gelden.

Verzoekster argumenteert dat de bestreden beslissing die betrekking heeft op het niet volwaardig invullen van de manama specialistische geneeskunde, moet worden begrepen als een vóórbeslissing die – bij de instand-

houding ervan – ertoe zal leiden dat zij niet alle opleidingsonderdelen en opleidingsaspecten van deze manama correct zal kunnen volgen en er een quoteringsvoorziening voor verkrijgen, zodat zij nooit alle vereiste competenties zal kunnen staven om de studie af te sluiten en het diploma te behalen. Een dergelijke vóórbeslissing is op zich ook reeds aanvechtbaar, zo betoogt verzoekster. Voorts stelt zij dat het niet-verstrekken van de stagecomponent als onderdeel van de manama specialis-tische geneeskunde een beslissing is die genomen wordt in het kader van een taak van algemeen belang. Zij argumenteert dat de KULeuven op een correcte wijze en met respect voor het gelijkheidsbeginsel invulling dient te geven aan de binnen de Vlaamse Gemeenschap erkende manama opleiding. De Vlaamse universiteiten die beschikken over een volwaardige opleiding in de geneeskunde en die in Vlaan-deren ook de vervolgopleiding in specialistische geneeskunde aanbieden zoals deze erkend is door de Vlaamse decreetgever, bezitten een monopoliepositie nu zij beslissen wie een aanvaardingsattest krijgt om vervolgens dergelijk aanvaar-dingsattest als toelatingsvoorwaarde tot de manama specialistische geneeskunde te hanteren en waarbij dit aanvaardingsattest ook de sleutel is om het stageplan te laten goedkeuren dat vervolgens in de manama-opleiding wordt geïntegreerd.

Vervolgens voert verzoekster aan dat de door de KULeuven gehanteerde motivering – dat zolang er geen aanvaardingsattest wordt uitgereikt, verzoekster de beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heilkunde niet kan aanvatten en dat de toelating tot de manama veronderstelt dat de student de beroepsopleiding kan aanvatten en dus beschikt over een stagemeester en stageplaats – “waarbij dus impliciet doch noodzakelijk [...] de weigering is vervat tot aflevering van een aanvaardingsattest”, op zich ook een aanvechtbare administratieve beslissing is. Zij argumenteert dat de uitreiking van een aanvaardingsattest een taak van alge-meen belang is, omdat dit kadert in de regeling inzake de erkenning van genees-heren-specialisten en in de regeling rond de planning van het medisch aanbod. De toekenning van een aanvaardingsattest is volgens haar ook een beslissing die bindend is voor derden. Weigert een universiteit een aanvaardingsattest te geven, dan kan de student noch de beroepsopleiding tot geneesheer-specialist, noch de

manama specialistische geneeskunde starten. Omgekeerd kan een student die een aanvaardingsattest heeft verkregen de door hem beoogde specialisatie dat jaar aanvatten. Zijn dossier kan worden ingediend bij de bevoegde erkenningscommissie en aldaar verder worden behandeld leidende tot goedkeuring van het ingediende stageplan en voorts mag de student niet de toegang tot de manama worden ontzegd, zo argumenteert verzoekster.

Door de specifieke beslissingen tot weigering van de invulling van de stagecomponent en het opleggen van een specifiek voor verzoekster aangepaste stage-invulling via een manama “nieuwe stijl” wordt haar de mogelijkheid ontnomen om, eensdeels, een stageopbouw in haar manama studie te integreren die volwaardig is, en anderdeels, om door te groeien en finaal een verzoek tot erkenning te kunnen indienen. In die omstandigheden moet worden aangenomen, aldus verzoekster, dat de KULeuven bij het nemen van de bestreden beslissing als een administratieve overheid moet worden beschouwd en dat de beslissing een eenzijdig verbindende beslissing is als bedoeld in artikel 14, § 1, RvS-Wet.

Indien de Raad van State zou oordelen dat de bestreden beslissingen niet onder het toepassingsgebied van artikel 14, § 1, RvS-Wet vallen, is verzoekster van oordeel dat er een niet-verantwoorde ongelijke behandeling tussen studenten van een vrije universiteit en studenten van een gemeenschapsuniversiteit ontstaat. Zij vraagt om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, indien artikel 14, § 1, RvS-wet in die zin wordt geïnterpreteerd “dat het de beslissingen van de bevoegde organen van vrije universiteiten waarbij aan een voor specialisatie in orthopedische heelkunde (geschikt bevonden) kandidaat die een inschrijving bekomen heeft in de bewuste ManaMa specialistische geneeskunde afstudeerrichting orthopedische heelkunde, de invulling van de stagecomponent deelvormmakende van die ManaMa opleiding wordt ontzegd, van de (annulatie)bevoegdheid van de Raad van State uitsluit” .

De federale wetgever heeft bij het invoeren van de jaarcontingenten inzake de specialisaties geen onderscheid gemaakt tussen studenten die aan

een vrije of aan een gemeenschapsuniversiteit studeren en aldaar de opleiding ambiëren. Een eventueel verschil in behandeling wordt ook niet verantwoord door de eigen karakteristieken van de KULeuven, zo merkt verzoekster op.

8. De verwerende partij werpt op dat de KULeuven slechts als administratieve overheid kan worden gekwalificeerd in de mate zij eenzijdige beslissingen neemt die bindend zijn ten aanzien van derden. Te dezen is dit volgens haar niet het geval. De selectieprocedure die aanleiding heeft gegeven tot de bestreden beslissingen mondt uit in een overeenkomst met een geneesheer-specialist in opleiding en het verkrijgen van een dergelijke overeenkomst is het werkelijke doel van verzoekster. Het aanvaardingsattest is slechts de bevestiging van de bereidheid van de KULeuven en andere instellingen om aan de betrokkene een dergelijke overeenkomst aan te bieden. Volgens de verwerende partij is dit vergelijkbaar met de selectieprocedure die aanleiding geeft tot het sluiten van een arbeidsovereenkomst met een assistent met het oog op het doorlopen van een doctoraatsopleiding en het behalen van een doctoraatstitel. Zij merkt ook nog op dat de toekenning van de titel ‘geneesheer-specialist’ niet door de KULeuven, maar door de minister bevoegd voor de Volksgezondheid gebeurt.

9. Verzoekster repliceert dat de verwerende partij uit het oog verliest dat hier niet de beslissing om geen aanvaardingsattest uit te reiken ter discussie staat, maar wel de beslissing om haar geen volwaardige toegang te verlenen tot de opleidingsonderdelen van de manama en dat de exceptie dus naast de kwestie is.

10. In zijn verslag werpt de auditeur-verslaggever ambtshalve een exceptie op, die de verwerende partij in haar laatste memorie uitdrukkelijk bijvalt en tot de hare maakt.

De exceptie is afgeleid uit een gebrek aan rechtsmacht in hoofde van de Raad van State. Ze luidt dat het geschil een onderwijsgeschil betreft, meer bepaald over de toegang tot een opleiding in het hoger onderwijs. Zoals de Raad

van State heeft geoordeeld in arrest nr. 209.304 van 30 november 2010 – en heeft bevestigd in arrest nr. 234.296 van 31 maart 2016 – is een dergelijk geschil door de decreetgever opgevat als een geschil over de contractuele rechtsbetrekking tussen partijen en meer bepaald als betrekking hebbend op een politiek subjectief recht. Beslechting van geschillen betreffende politieke subjectieve rechten behoort krachtens artikel 145 van de Grondwet tot de bevoegdheid van de gewone rechter, behoudens de bij wet gestelde uitzonderingen. Ongeacht of de bestreden beslissingen al dan niet gekwalificeerd moeten worden als studievoortgangsbeslissingen zoals bedoeld in artikel I.3, 69°, van de Codex Hoger Onderwijs – waardoor het geschil tot de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen zou behoren – is de Raad van State te dezen zonder rechtsmacht. De eventuele bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen sluit de algemene, residuaire bevoegdheid van de Raad van State uit en indien het geschil niet als een studievoortgangsbeslissing moet worden beschouwd, moet in elk geval worden vastgesteld dat de bevoegdheid om zich over het voorliggende geschil uit te spreken door de decreetgever niet uitdrukkelijk aan de Raad van State is toebedeeld, laat staan nog dat ze kan worden ingepast in de algemene annulatiebevoegdheid die artikel 14, § 1, RvS-Wet aan de Raad van State heeft verleend.

11. In haar laatste memorie stelt verzoekster dat het geschil niet louter een onderwijsgeschil betreft, maar tevens raakt aan de toegang tot het gereglementeerde beroep van geneesheer-specialist.

Voorafgaandelijk merkt zij op dat het beroep gericht is tegen de beslissing tot het niet-adequaat en op gelijkwaardige wijze invullen van de manna opleiding – door haar geen informatie omtrent verplicht te volgen studiedagen te verschaffen en het niet ter beschikking stellen van de opleidingsonderdelen met een stagecomponent. De verwerende partij steunt deze beslissing op het niet beschikken over een aanvaardingsattest. De beslissing om haar geen aanvaardingsattest toe te kennen is dan ook een voorbeslissing met een determinerend karakter in de thans bestreden beslissing en vormt dan ook mede het voorwerp van

toetsing, zo stelt verzoekster.

Verzoekster merkt vervolgens op dat de niet volwaardige en gelijke invulling van de manama, naast discriminatie ten opzichte van andere studenten, ook tot gevolg heeft dat zij het academisch attest niet kan verkrijgen dat nodig is voor het verzoek tot erkenning als geneesheer-specialist. Ook de basisbeslissing – het al dan niet uitreiken van een aanvaardingsattest – overstijgt het onderwijskader, zo stelt verzoekster. Het aanvaardingsattest is op grond van artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen’ vereist voor de goedkeuring van het stageplan in het kader van de beroepsopleiding tot geneesheer-specialist, die doorlopen moet worden alvorens de erkenning kan worden aangevraagd. Zonder aanvaardingsattest kan zij zich bovendien ook niet inschrijven voor de manama specialistische geneeskunde aan de KULeuven en aldus niet het ‘academisch attest’ verwerven dat het bewijs levert dat zij met vrucht de academische opleiding heeft gevolgd die gelijktijdig met de eerste twee jaar van de opleiding tot geneesheer-specialist heeft plaatsgevonden en dat bij de aanvraag om erkenning als geneesheer-specialist moet worden gevoegd. Het niet toekennen van het aanvaardingsattest, ondanks het feit dat zij geschikt en bekwaam werd bevonden, impliceert aldus dat zij de erkenning tot geneesheer-specialist onmogelijk kan initiëren, terwijl – gelet op het in het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘betreffende de planning van het medisch aanbod’ vastgelegde federaal en voor elke gemeenschap afzonderlijk vastgelegde contingent van geneesheren-specialisten – een andere kandidaat (ten onrechte) wel zijn dossier bij de erkenningscommissie heeft kunnen initiëren, zo argumenteert verzoekster. Zij wijst erop dat voor beslissingen inzake de erkenning en omtrent de goedkeuring van het stageplan de wetgever in een beroepsmogelijkheid heeft voorzien, waarbij de Hoge Raad van geneesheren-specialisten en huisartsen een advies verleent en de minister een beslissing neemt, die vervolgens met een annulatieberoep voor de Raad van State kan worden aangevochten. Voor diegenen die de procedure bij de erkenningscommissie kunnen initiëren is er dus wel een adequate rechtsbescherming, terwijl verzoekster de toegang tot deze procedure zou worden ontzegd door de

beslissing van de verwerende partij om haar geen aanvaardingsattest uit te reiken en de beslissing tot weigering van het aanvaardingsattest en alle daarop geënte beslissingen niet zou kunnen aanvechten voor de Raad van State. Volgens verzoekster is er geen afdoende motivering om dergelijke onderscheiden behandeling te schragen, alwaar de regeling op eenzelfde federale basisreglementering stoelt, met dezelfde affiniteit, namelijk de beperking van Riziv-nummers binnen het wettelijk kader van de beroepsopleiding.

Verzoekster argumenteert vervolgens dat de toekenning van een aanvaardingsattest door de KULeuven kadert in een taak van algemeen belang en bindend is voor derden. Doordat de universiteiten de enige zijn die van overheidswegen het aanvaardingsattest kunnen uitreiken doch dit een basisvoorwaarde is om te worden erkend, oefenen die universiteiten een regulerende overheidstaak uit die bindende en zelfs determinerende werking heeft binnen de federale materie aangaande toegang tot de procedure tot erkenning als geneesheer-specialist.

Verzoekster haalt dan het verschil aan tussen Vlaanderen en Wallonië inzake de toegang tot het gereguleerd beroep van geneesheer-specialist. Het nationaal contingent is opgedeeld over de universiteiten vallende onder de Vlaamse Gemeenschap en die welke vallen onder de Franse Gemeenschap. De finaliteit is dezelfde, namelijk de beperkte toekenning van een federaal Riziv-nummer rechtgevend op terugbetaling van de door die arts-specialist te leveren medische prestaties. In Vlaanderen is die beperking verwerkt in het toelatingsexamen voor arts en tandarts. Doordat er in Vlaanderen werd geopteerd voor een instroombeperking vóór aanvang van de studies, is verzoekster van oordeel dat een tijdens de selectie bekwaam/geschikt bevonden kandidaat – zoals zijzelf – de toegang tot de beoogde beroepsspecialisatie niet meer ontzegd kan worden en dat het aanvaardingsattest dus moet worden toegekend. In Wallonië was er geen dergelijk toelatingsexamen. Er werd in het verleden wel met andere filteringen geëxperimenteerd. Verzoekster merkt op dat beslissingen die een filter tot de medische studies impliceren aan Franstalige universiteiten wel aanvechtbaar zijn voor de Raad van State terwijl het langs beide kanten van de

taalgrens toch de uitwerking van eenzelfde federale reglementering met eenzelfde determinerende finaliteit betreft. Zij verwijst naar de arresten nrs. 235.543, 235.544, 235.545, 235.547, 235.548, 235.549, 235.550, 235.551 en 235.552 van 26 juli 2016 en 235.618 van 12 augustus 2016. Verzoekster acht het haar ontzeggen van een annulatieberoep in die context dan ook getuigen van een discriminatoire behandeling en zij merkt op dat deze problematiek eventueel via een prejudiciële vraagstelling aan het Grondwettelijk Hof behoort te worden voorgelegd.

Verzoekster besluit vervolgens dat de bestreden beslissing en zeker wat betreft de eraan ten grondslag liggende basisbeslissing tot het niet toekennen van een aanvaardingsattest niet louter onderwijsgerelateerd is en zelfs wat betreft het onderwijsaspect niet kaderend in de contractuele sfeer die tot de bevoegdheid van de gewone rechter doet besluiten. Zij merkt “volledigheidshalve” ook nog op dat handelingen die aan een contract – *in casu* het toetredingscontract inzake onderwijs – voorafgaan, wel het voorwerp van een annulatieberoep kunnen vormen op grond van de theorie van de afsplitsbare rechtshandeling.

Verzoekster herhaalt vervolgens nogmaals het in haar verzoekschrift aangevoerde betoog dat de toekenning van een aanvaardingsattest door de KULeuven genomen is in het kader van een taak van algemeen belang en bindend is voor derden. Volgens verzoekster zet de besluitvorming van de KULeuven de federale contingenteringsregeling buiten spel. Doordat de KULeuven één attest hanteert, dat zowel de toegang tot de beroepsopleiding als de toegang tot de academische opleiding beheerst, kan de kandidaat voor een bijzondere beroepstitel nooit een aanvraag tot erkenning indienen en dus ook nooit nagaan of aan de regels inzake contingentering is voldaan, van zodra de KULeuven van mening is dat “haar deel van het contingent voor een bepaald specialisme op is”. Immers, zonder aanvaardingsattest kan de betrokkene zijn aanvraag tot goedkeuring van zijn stageplan niet indienen. De kandidaat voor een bijzondere beroepstitel kan dus nooit een beslissing – zelfs geen weigeringsbeslissing – van de minister uitlokken nu die weigering reeds zal volgen uit het ontbreken van een aanvaardingsattest. Volgens verzoekster is het dan ook de KULeuven die *de facto* de beslissing neemt wie een

beroepstitel kan verkrijgen. Zij kaapt als het ware, samen met de andere Vlaamse universiteiten, een federale bevoegdheid, zodat dergelijke beslissingen ook behoren voorwerp te kunnen uitmaken van een annulatieberoep bij de Raad van State, zo stelt verzoekster.

Voor het geval de Raad van State zou oordelen dat het geschil niet onder het toepassingsgebied van artikel 14, § 1, RvS-Wet valt en dat de Raad van State aldus niet bevoegd is, vraagt verzoekster om de volgende prejudiciële vraag voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 14§1 RvS-wet
de artikelen 10,11 en 13 van de grondwet op zich genomen en/of in samenlezing met artikel 6.1 en 13 EVRM, artikel 13 lid 2 c van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten vastgesteld door de Algemene vergadering van de Verenigde Naties op 16 december 1966 (ESCR Verdrag van New York) en artikel 23 Grondwet inzake vrije keuze van beroepsarbeidsuitoefening,
in de lezing dat de beslissing van een universiteit, om aan een geschikt/bekwaam bevonden arts en student-kandidaat tot specialisatie (in casu in de orthopedische heilkunde)
– ingevolge een evaluatie tijdens een vergelijkende selectie georganiseerd tijdens het laatste jaar van de mastercyclus doch buiten het curriculum van die masteropleiding – geen aanvaardingsattest af te leveren,
(waardoor enerzijds geen goedkeuring kan worden bekomen vanwege de bevoegde minister van het bij de erkenningscommissie in te dienen stageplan deeluitmakende van de gereguleerde beroepsopleiding tot arts-specialist (ten deze in orthopedische heilkunde) en alzo mede omwille van de koppeling van erkenningen aan het federaal ingevoerde contingent aan medisch aanbod, de beoogde erkenning tot die bewuste arts-specialisatie niet kan geïnitieerd worden zodat het verwerven van een eraan gekoppeld riziv-nummer dat recht geeft op Riziv-terugbetalingen van de binnen die specialisatie verleende medische prestaties onmogelijk wordt gemaakt en waardoor anderzijds de toegang tot de manama-opleiding in specialistische geneeskunde wordt ontzegd terwijl de academische opleiding die de eerste 2 jaren geboden wordt binnen die manama en die uit hoofde van de federale beroepsreglementering deel uitmaakt van de bewuste beroepsopleiding),
geen voor de Raad van State in annulatie aanvechtbare beslissing zou zijn, terwijl de kandidaat-specialist die dergelijk aanvaardingsattest heeft bekomen en die de beroepsopleiding aanvangt alle geschillen die hij ervaart omtrent zijn ingediend stageplan of andere aspecten van de beoogde erkenning, mits het tussenkomen van een beroep(sadvies) van de Hoge Raad (van arts-specialisten en huisartsen) wel kan voorleggen aan de RvS in annulatiecontentieux tegen de daaromtrent genomen ministeriële beslissing

dit terwijl de beslissing tot al dan niet aflevering van het aanvaardingsattest vanwege de universiteit die de toegang initieert tot dit alles en als dusdanig de voorbeslissing en primordiale beslissing uitmaakt toch gebaseerd is op dezelfde federale reglementering en kadert binnen de reglementering inzake beroepsopleiding en erkenning van arts-specialist.”

Beoordeling

a. strekking, inhoud en draagwijdte van de bestreden beslissing van de vicerector

12.1. In haar verzoekschrift stelt verzoekster dat de KULeuven met de bestreden beslissing “(1) weigert om aan verzoekster een volledige invulling van de ManaMa specialistische geneeskunde afstudeerrichting orthopedische heilkunde met inbegrip van de stage-componenten te verlenen en daarbij stelt dat er (2) zolang er geen aanvaardingsattest wordt uitgereikt de beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heilkunde, niet kan beginnen en de toelating tot de ManaMa vooronderstelt dat de student de beroepsopleiding kan aanvangen en dus beschikt over een stagemeester en stageplaats”.

Volgens verzoekster heeft de bestreden beslissing aldus “betrekking [...] op het niet volwaardig invullen van een ManaMa opleiding waarvoor inschrijving is bekomen en het ISP werd goedgekeurd alsook inschrijvingsgeld werd gevraagd en betaald dit alles zonder voorbehoud”.

12.2. In haar memorie van wederantwoord erkent verzoekster als repliek op de exceptie van de verwerende partij dat “hier niet de beslissing om geen aanvaardingsattest uit te reiken ter discussie staat” maar, aldus verzoekster, “wel de beslissing om aan verzoekster geen volwaardige toegang te verlenen tot de opleidingsonderdelen van de manama”.

12.3. In haar laatste memorie ziet zij het plots anders. Daar klinkt het nog wel dat het beroep “gericht [is] tegen de beslissing tot het niet adequaat en op gelijkwaardige wijze invullen van de Manama-opleiding”, maar ook dat “[d]e

beslissing tot niet aflevering van het aanvaardingsattest [...] bepalend [is] bij de bestreden niet-invulling op gelijke wijze van de stagecomponenten in de manama zodat die voorbeslissing die een determinerend karakter heeft in de bestreden vervolgbeslissing van verweerster mede voorwerp van toetsing uitmaakt”.

12.4. Het voorwerp van een beslissing – de wijziging die ze doorvoert of belemmert in de rechtsorde – mag niet verward worden met haar motieven.

Het voorwerp van het huidige annulatieberoep is enkel de beslissing van de vicerector van 26 november 2014 – en het enige wat hij heeft beslist is dat bij hem geen georganiseerd beroep openstaat tegen de beslissingen die verzoekster leest in enkele e-mails van 22 oktober 2014, 28 oktober 2014 en 9 november 2014. Met de bestreden beslissing van de vicerector wordt verzoeksters beroep tegen de “basisbeslissingen vervat in e-mails” van 22 oktober 2014, 28 oktober 2014 en 9 november 2014 dan ook onontvankelijk verklaard:

“Vermits de door u aangevochten beslissingen betrekking hebben op de organisatie en de invulling van de stage die deel uitmaakt van de beroepsopleiding tot ASO Orthopedie, en toepassing maken van de federale wetgeving ter zake, gaat het ten deze niet om beslissingen waaromtrent intern beroep mogelijk is. Op basis van deze vaststelling moet ik dan ook vaststellen dat het door u ingediende beroep onontvankelijk is.”

Die zogenaamde “basisbeslissingen” – die zelf niet het voorwerp uitmaken van huidig beroep – hebben alle louter betrekking op de organisatie en de invulling van de stage van verzoekster, meer bepaald wordt geweigerd om voor verzoekster een stage te organiseren. In de bestreden beslissing van de vicerector wordt overwogen dat “[d]e toelatingsvoorwaarden van [de] Master in de specialistische geneeskunde bepalen dat enkel studenten met een diploma van Master in de geneeskunde die daarenboven beschikken over een aanvaardingsattest van de KU Leuven zoals bedoeld in artikel 21, lid 2, 4° van het KB van 21 april 1983 en artikel 1,1° van het KB van 12 juni 2008 worden toegelaten” en dat “de toelating tot de Master in de specialistische geneeskunde in principe [vooronderstelt] dat de ASO de beroepsopleiding kan aanvangen en derhalve beschikt over een stage-meester en stageplaats”. Vervolgens wordt uitgelegd waarom het voor verzoekster

anders is:

“De beslissing om u, ondanks het ontbreken van een dergelijk aanvaardingsattest, stagemeester en stageplaats, toch toe te laten tot de Master in de specialistische geneeskunde werd genomen in uitvoering van het besluit 2014/113 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen van 30 september 2014. In deze beslissing stelt de Raad dat zij geen uitspraak kan doen over de toegang tot de beroepsopleiding an sich. Ze beveelt wel de voorlopige inschrijving in deze Manama-opleiding. Tegen dit besluit van de Raad heeft de KU Leuven inmiddels cassatieberoep aangetekend bij de Raad van State. Deze voorlopige inschrijving is dan ook enkel bedoeld om, in afwachting van een verdere uitspraak ten gronde door de Raad van State, uw rechten voor de academische aspecten van een opleiding tot ASO Orthopedie te vrijwaren.”

Ten slotte wordt ook uitgelegd waarom voor verzoekster geen stage kan worden georganiseerd:

“Zolang u echter niet beschikt over een aanvaardingsattest, uitgereikt door de decaan van de faculteit geneeskunde, kan uw beroepsopleiding gericht op het verwerven van de beroepstitel van geneesheer-specialist in de orthopedische heelkunde, geen aanvang vinden in deze faculteit Geneeskunde. In de gegeven omstandigheden kan dan ook geen enkele vorm van stage, die kadert in een dergelijke beroepsopleiding worden georganiseerd.”

Aldus kan worden vastgesteld dat met de bestreden beslissing – nóch zelfs met de onderliggende ‘basisbeslissingen’ – noch expliciet, noch impliciet, aan verzoekster een aanvaardingsattest wordt geweigerd. De beslissing om aan verzoekster geen aanvaardingsattest uit te reiken is daarentegen uitdrukkelijk genomen, ten tijde van haar niet-selectie en de weigering van een attest buiten contingent. Tegen die beslissingen heeft verzoekster annulatieberoep A. 214.644 ingesteld, waarin de Raad van State heden bij arrest nr. 238.530 zijn rechtsmacht heeft vastgesteld.

Met de thans bedoelde “basisbeslissingen” wordt enkel en alleen geweigerd om voor verzoekster een stage te organiseren, weliswaar op grond van het al dan niet deugdelijke motief dat zij bij gebrek aan aanvaardingsattest, haar beroepsopleiding en dus de in die opleiding gekaderde stages niet kan aanvatten en

de thans bestreden beslissing spreekt zich uit over de vraag of tegen zo een weigering intern beroep openstaat bij de vice-rector. De bestreden beslissing heeft zoals verzoekster terecht onderstreept in de memorie van wederantwoord en in tegenstelling tot wat zij in haar laatste memorie beweert, aldus geen uitstaans met de toekenning – of de weigering – van een aanvaardingsattest.

b. exceptie van de verwerende partij

13. Een eerste conclusie uit deze vaststelling is, dat de door de verwerende partij in de memorie van antwoord opgeworpen exceptie, zoals verzoekster terecht stelt in de memorie van wederantwoord, niet ter zake is. Overigens blijkt uit niets dat het werkelijke doel van verzoekster erin gelegen is om een (arbeids)overeenkomst met de verwerende partij te sluiten.

c. prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof

14. Een tweede conclusie uit deze vaststelling is, dat de door verzoekster in de laatste memorie geformuleerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof niet hoeft te worden gesteld. Die vraag steunt immers op de verkeerd gebleken premisse dat thans uitspraak wordt gedaan over een beslissing tot weigering van het aanvaardingsattest.

d. aard van het geschil

15. Indien verzoekster zou hebben beschikt over een aanvaardingsattest, en dus vervolgens effectief haar beroepsopleiding hebben aangevat, dan zou het antwoord op de vraag tot welke rechter zij zich moet richten om beslissingen aan te vechten die aan de voltooiing van haar beroepsopleiding in de weg staan rekening moeten houden met het bestaan van specifieke, toentertijd nog federale beroepsprocedures.

Zoals verzoekster zelf opmerkt, was ten tijde van de bestreden beslissing de stage onderworpen aan het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen’. Dit koninklijk besluit voorziet in een beroepsprocedure tegen sommige geschillen met betrekking tot de stage van de kandidaat geneesheer-specialist – bijvoorbeeld in geval van “een meningsverschil” tussen een stagemeester en een kandidaat (artikel 18), in geval van een “meningsverschil” over een wijziging aan de stageovereenkomst (artikel 16) of ingeval een stagemeester oordeelt dat de kandidaat “niet geschikt is voor de gekozen discipline, of ongewenst is geworden in zijn dienst” (artikel 19). In de hypothese dat die beroepsprocedure van toepassing is, blijkt uit de bepalingen van dit koninklijk besluit dat eerst een ganse procedure doorlopen moet worden, om finaal te resulteren in een beslissing van de minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort, alvorens in rechte kan worden opgetreden bij de Raad van State als annulatierechter (zie, bijvoorbeeld, de arresten nr. 182.307 van 24 april 2008, nr. 191.923 van 26 maart 2009 en – na de zesde staatshervorming – nr. 234.382 van 14 april 2016). Thans is voor de Vlaamse Gemeenschap in een vergelijkbare beroepsprocedure voorzien bij besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 ‘betreffende de erkenning van artsen-specialisten en huisartsen’.

De vraag kan dan rijzen of deze beroepsprocedure wel alle “meningsverschillen” omvat die tijdens de beroepsopleiding kunnen rijzen.

Bovendien zij opgemerkt, zoals reeds is uiteengezet in andere tussen dezelfde partijen gewezen arresten, dat de beroepsopleiding is ingekanteld in de master-na-masteropleiding. Een “meningsverschil” tussen de stagemeester en de kandidaat over de eindbeoordeling van de stage zou bijgevolg, specifiek vanuit de invalshoek van de academische opleiding leidend tot het diploma van master in de specialistische geneeskunde een examenbeslissing kunnen zijn. Ingeval een stagemeester de stage beëindigt, dan kan dit de karakteristieken vertonen van een maatregel van studievoortgangsbewaking, als bedoeld in artikel II.246 VCHO.

Deze vooralsnog vrijblijvende en zeker niet exhaustieve vaststellingen tonen aan dat legitieme vragen gesteld kunnen worden over de samenloop of samenhang van de beroepsprocedure van het koninklijk besluit van 21 april 1983 – of thans het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 24 februari 2017 – met het door de decreetgever beoogde systeem van rechtsbescherming.

Voor de oplossing van de huidige zaak evenwel wordt de Raad van State hiermee niet geconfronteerd en hoeft hij dus op deze problematiek niet in te gaan.

16. Zoals hiervóór immers is uiteengezet en ook verzoekster in de toelichting van haar middel zelf schrijft, beschikt zij niet over het aanvaardingsattest en is zij bijgevolg niet begonnen aan de beroepsopleiding. Het gaat erom, zoals verzoekster opmerkt, of zij “alle vereiste competenties zal kunnen staven om [...] het diploma [in de specialistische geneeskunde] te behalen”. Daaraan staat de bestreden beslissing volgens verzoekster in de weg.

Welnu, in het stadium van hun onderlinge rechtsrelatie waarin de partijen zich met betrekking tot de manama-opleiding bevinden ten tijde van de thans bestreden beslissing van de vicerector, is verzoekster ingevolge daartoe door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen gegeven bevelen voorlopig en voorwaardelijk ingeschreven als student in de master specialistische geneeskunde.

Die inschrijving houdt in dat tussen beide partijen een toetredingsovereenkomst is tot stand gekomen.

17. Een volgende conclusie is dan dat de voorliggende zaak een geschil betreft in het kader van de uitvoering van die ondertussen tussen partijen tot stand gekomen toetredingsovereenkomst, namelijk over de volwaardige invulling van een opleiding in het hoger onderwijs en de toegang, al dan niet, tot een georganiseerd beroep om dit geschil intern te laten heroverwegen.

Het feit dat voor de stages in kwestie tevens rekening moet worden gehouden met de federale regelgeving inzake de beroepsopleiding kan aan die vaststelling niets veranderen.

18. Zoals de Raad van State in zijn arrest nr. 209.304 van 30 november 2010 en in zijn arrest nr. 235.790 van 19 september 2016 meer omstandig heeft uiteengezet, volgt uit diverse bepalingen van de Codex Hoger Onderwijs – inzonderheid uit artikel II.273 VCHO – ondersteund door de parlementaire bespreking van die bepalingen dat de contractuele aard van de rechtsrelatie van de onderwijsinstelling met haar student door de decreetgever als regel is gesteld. De decreetgever heeft uitdrukkelijk gekozen voor de “contractuele kwalificatie” van de rechtspositie van de student en dat “impliceert de toepasselijkheid van het gemeene civiel recht en het feit dat geschillen inzake deze rechtsverhouding voor de gewone rechter moeten worden gebracht” (*Parl.St.* VI.Parl. 2003-04, nr. 1960/1, 10-11). Dit betekent dat het optreden van die instelling waarvoor de decreetgever een administratief rechtscollege in het leven heeft willen roepen, als uitzondering op de gelding van die rechtsrelatie is opgevat en dus strikt moet worden uitgelegd.

19. Om tot de bevoegdheid van de Raad van State te besluiten volstaat het niet vast te stellen dat de beslissende instantie als een “administratieve overheid” moet worden beschouwd, dat de bestreden beslissingen “eenzijdig verbindende beslissingen” zijn of dat niet of niet enkel onderwijswetgeving maar ook federale regelgeving ten gronde toegepast moet worden.

Ter zake dienen in de eerste plaats de artikelen 144 en 145 van de Grondwet in rekening te worden gebracht. De Vlaamse decreetgever heeft de verhouding student – universiteit principieel als “contractueel” gekwalificeerd, uitgezonderd de verhouding “student – examencommissie”. De decreetgever heeft geschillen als het voorliggende meer bepaald beschouwd als betrekking hebbend op een politiek subjectief recht. Beslechting van geschillen betreffende politieke subjectieve rechten behoort krachtens artikel 145 van de Grondwet tot de bevoegdheid van de gewone rechter, “behoudens de bij de wet gestelde uitzonde-

ringen”. Welnu, de bevoegdheid om zich uit te spreken over het voorliggende geschil is door de decreetgever niet uitdrukkelijk aan de Raad van State toebedeeld, laat staan nog dat ze kan worden ingepast in de algemene annulatiebevoegdheid die artikel 14, § 1, RvS-Wet heeft verleend.

20. Het antwoord op de vraag of de bestreden beslissing bestempeld kan worden als een door de decreetgever aan het oordeel van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen onderworpen studievoortgangsbepaling, zoals bedoeld in artikel I.3, 69°, van de Codex Hoger Onderwijs, is voor de beoordeling van de bevoegdheid van de Raad van State als annulatierechter irrelevant. Immers, de eventuele bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen sluit alleszins hoe dan ook de algemene, residuaire annulatiebevoegdheid van de Raad van State uit.

21. De in de laatste memorie door de verwerende partij bijgevoegde exceptie is gegrond.

22. Om tot dit antwoord te komen, is het onverschillig of de onderwijsinstelling een overheidsinstelling is of georganiseerd is op privé-initiatief. Ook de in het verzoekschrift voorgestelde prejudiciële vraag hoeft dus niet aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld, aangezien het antwoord erop niet behulpzaam is voor de beoordeling van deze exceptie, die overigens uitgaat van een verkeerd gebleken premisse.

e. Verzoek tot het geven van een injunctie aan de verwerende partij

23. Aangezien de Raad van State zonder rechtsmacht is om van de zaak kennis te nemen, dient ook verzoeksters vraag om met toepassing van artikel 36 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de verwerende partij een bevel op te leggen, te worden afgewezen.

VIII. Anonimisering

24. 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 verzoekende partij dat bij de publicatie van het arrest haar identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende 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