

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.536 van 15 juni 2017
in de zaak A. 216.776/IX-8698**

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 24 augustus 2015, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de vicerector Studentenbeleid van de KULeuven d.d. 27 februari 2015”.

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.

Tegen deze drie beslissingen heeft zij 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 heelkunde”.

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 studievoortgangsbeslissingen van 30 september 2014, om reden dat “[d]e in geding zijnde handelingen ‘onder B en C’ [...] geen ‘examenbeslissing’ en dus geen studievoortgangsbeslissing [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 studievoortgangsbeslissingen 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 verwerpt 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 tussen-arrest gewezen.

3.6. Na besluit nr. 2014/113 van 30 september 2014 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, bevestigt de vicerector Studentenbeleid op 14 oktober 2014 “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 studievoortgangsbeslissingen 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 studievoortgangsbeslissingen en tevens een

annulatieberoep (A. 215.566/IX-8621) waarover de Raad van State heden tussenarrest nr. 238.534 heeft gewezen.

3.7. In oktober 2014 ervaart verzoekster dat zij ondanks haar inschrijving in de manama specialistische geneeskunde geen toegang heeft tot alle opleidingsonderdelen uit deze opleiding, in al hun deelaspecten.

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

Op 26 november 2014 verklaart de vicerector Studentenbeleid dit beroep onontvankelijk.

Verzoekster stelt tegen deze beslissing een annulatieberoep in bij de Raad van State dat heden bij arrest nr. 238.535 is verworpen en zij stelt ook een beroep in bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

3.9. Bij besluit nr. 2014/459-2014/523 van 9 februari 2015 vernietigt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen onder meer de beslissingen van de vicerector studentenbeleid van 14 oktober 2014 en van 26 november 2014 en beveelt hij (1) dat de bevoegde instantie uiterlijk op 24 februari 2015 een nieuwe beslissing zal nemen en (2) “de onmiddellijke, voorlopige en volwaardige (i.e. effectieve toegang tot alle onderwijsactiviteiten en evaluaties die deel uitmaken van de academische opleidingsonderdelen zoals bepaald in de ECTS-fiche) inschrijving van verzoekende partij in de ManaMa in de specialistische geneeskunde, afstudeerrichting orthopedische heelkunde”.

Tegen dat besluit heeft de verwerende partij administratief cassatieberoep aangetekend bij de Raad van State. In die zaak, gekend onder rolnummer A. 215.267/IX-8605, heeft de Raad heden tussenarrest nr. 238.532 gewezen.

3.10. Op 27 februari 2015 neemt de vicerector Studentenbeleid een nieuwe beslissing, die luidt:

“Ik verwijs naar het Besluit van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen met nr. 2014/459 en 2014/523 (hierna afgekort als ‘het besluit’).

Per brief van 24 februari 2015 (die u die dag via e-mail bezorgd werd) liet ik u weten dat het overleg binnen de KU Leuven nog niet was afgerond en dat u uiterlijk op 27 februari 2015 een beslissing zou ontvangen.

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 studievoortgangsbepalingen 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. dr. [H.] 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 heilkundige 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 contingententeringsregeling. 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 heilkundige 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 heilkunde 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 heilkundige (orthopedische) dienst) te vinden die zich genoeg 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 36 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 be-

schouwing 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.

Dit is de met het huidige annulatieberoep bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4.1. De raadslieden van verzoekster 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 verzoekster een “condensering van haar te houden pleitdoelen 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 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. Samenvoeging

5. 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. 215.961/IX-8644.

VI. Voorafgaande opmerkingen

6. 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.

VII. Nadere precisering van het voorwerp van het beroep

7.1. Verzoekster heeft tegen de beslissing van de vicerector van 27 februari 2015 tevens een beroep ingesteld bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

Dat beroep heeft geleid tot besluit nr. 2015/050 van 21 mei 2015, waarbij deze rechter de beslissing van de vicerector van 27 februari 2015 vernietigt.

7.2. Tegen dat besluit nr. 2015/050 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft de huidige verwerende partij administratief cassatieberoep bij de Raad van State ingesteld.

In die zaak heeft de Raad van State heden, bij arrest nr. 238.533 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 vernietigd, “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’”. De Raad heeft het cassatieberoep voor het overige verworpen.

7.3. Dit betekent dat de beslissing van de vicerector in het rechtsverkeer thans enkel een bestaan kent, in de mate waarin ze betrekking heeft op “de wijze van invulling van de ManaMa in de specialistische geneeskunde”. Voor het overige is de door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen uitgesproken vernietiging immers definitief.

7.4. Het voorwerp van het huidige annulatieberoep is daartoe dan ook noodzakelijk beperkt.

VIII. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de partijen

8. Verzoekster voert aan dat zij met het voorliggende beroep de beslissingen aanvecht waarbij de KULeuven, eensdeels, weigert om haar een aanvaardingsattest uit te reiken en, anderdeels, ook (1) weigert om haar andere quoterings te verlenen voor de onderdelen van de selectie, (2) weigert om een deel van de gebruikte selectiecriteria weg te laten en/of aan te passen en alzo (3) weigert om de ranking die ze bij de selectie hanteerde te herzien.

Voor zover de Raad van State van oordeel zou zijn dat dit geen studievoortgangsbepalingen zijn die tot de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen behoren, moeten deze beslissin-

gen 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.

Door 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 zo zou worden geïnterpreteerd “dat het de beslissingen van de bevoegde organen van vrije universiteiten waarbij aan een (geschikt bevonden) kandidaat geweigerd wordt om een ‘universitair attest’ of een aanvaardingsattest als bedoeld in artikel 1, 1° KB 12 juni 2008 betreffende de planning van het medisch aanbod, af te geven met het oog op de toelating tot de manama-opleiding master in de specialistische geneeskunde en met het oog op het aanvatten van de beroepsopleiding tot geneesheer specialist, van de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit, daar waar de Raad van State wel bevoegd is voor deze beslissingen indien ze uitgaan van een gemeenschapsuniversiteit”.

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

ambitiëren. Een eventueel verschil in behandeling wordt ook niet verantwoord door de eigen karakteristieken van de KULeuven, zo merkt verzoekster op.

9. 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 beslissing mondt uit in een overeenkomst met een geneesheer-specialist in opleiding en het verkrijgen van een dergelijke overeenkomst is het werkelijke doel van verzoekster, zo argumenteert zij. 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.

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 beslis-

singen 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.

Zij wijst er vooreerst op, wat de herevaluatie van een opleidingsonderdeel betreft dat, die evaluatie ook wordt gebruikt in de selectieprocedure die leidt tot het al dan niet toekennen van een aanvaardingsattest, zodat ook dat onderdeel binnen het kader van deze procedure het loutere onderwijsaspect overstijgt.

Vervolgens argumenteert verzoekster dat het geschil, naast het feit dat het deels een onderwijsgeschil betreft, tevens raakt aan de toegang tot het gereguleerde 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 aan-

vaardingsattest 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 onderwiskader, 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. Verzoekster 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 die de toegang tot deze procedure zou worden ontzegd door de beslissing van de verwerende partij om haar geen aanvaardingsattest uit te reiken, 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 een zelfde federale basisreglementering stoelt, met dezelfde affiniteit, namelijk de beperking van Riziv-nummers binnen het wettelijk kader van de beroepsopleiding.

Verzoekster argumenteert vervolgens zeer uitvoerig waarom een beslissing over de toekenning van een aanvaardingsattest kadert in een taak van algemeen belang en bindend is voor derden en aanvechtbaar is met een annulatieberoep bij de Raad van State. Zij betreft daarbij ook de verschillen in reglementering tussen de Vlaamse regelgeving en de toestand in de Franse Gemeenschap.

Verzoekster argumenteert nog omstandig dat het beleid dat de KULeuven voert, tot gevolg heeft dat zij als kandidaat nooit haar stageplan kan laten goedkeuren, omdat zij geen aanvaardingsattest kan voorleggen. Volgens verzoekster zet de besluitvorming van de KULeuven de federale contingenteringsregeling op die manier buiten spel. Doordat de KULeuven één attest hanteert, dat zowel de toegang tot de beroepsopleiding als 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 die gesteund is op de contingentering, 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 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 zou zijn, 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 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 deelsluitmakende van de gereguleerde beroepsopleiding tot arts-specialist (ten deze in orthopedische heilkunde) en also 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 en de planning van het medisch aanbod.”

Beoordeling

12. Uit niets blijkt dat verzoekster in werkelijkheid een (arbeids)overeenkomst met de KULeuven nastreeft. Haar doel is om de beroepsopleiding tot geneesheer-specialist in al haar aspecten volwaardig te mogen volgen teneinde erkend te kunnen worden.

De exceptie van de verwerende partij, zoals geformuleerd in de memorie van antwoord, wordt verworpen.

Hierna wordt met “de exceptie” nog enkel de door de verwerende partij in haar laatste memorie bijgevalen exceptie bedoeld.

13.1. In voormeld tussen dezelfde partijen gewezen arrest nr. 238.533 van heden heeft de Raad van State vastgesteld dat de thans bestreden beslissing van de vicerector, hiervóór aangehaald, het volgende – en enkel het volgende – behelst:

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

De Raad van State heeft in hetzelfde arrest geoordeeld dat de vicerector in de thans in geding zijnde beslissing van 27 februari 2015 over het aanvaardingsattest enkel heeft vastgesteld dat verzoekster voor de deelname aan de opleidingsonderdelen waartoe hij beslist, niet moet beschikken over dit attest, aldus rekening houdende met het eerder hem gegeven bevel van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen 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.

Er is geen reden om in de huidige zaak anders te oordelen.

In zijn beslissing van 27 februari 2015 doet de vicerector bijgevolg géén nieuwe uitspraak over de vraag van verzoekster tot toekenning van het bedoelde universitair attest, noch expliciet, noch impliciet.

13.2. De exceptie is in die mate zonder voorwerp.

14. Hieruit volgt 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.

Zoals reeds meer uitvoerig is toegelicht in het tussen dezelfde partijen heden gewezen arrest nr. 238.535 (*sub* 15) volgt verzoekster niet het tra-

ject van de beroepsopleiding die leidt tot de erkenning van een bijzondere beroepstitel, maar enkel de academische opleiding die leidt tot het diploma van master in de specialistische geneeskunde. Ook de thans bestreden beslissing doet enkel in dat kader uitspraak.

15. In het stadium van hun onderlinge rechtsrelatie waarin de partijen zich met betrekking tot die 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 bij de verwerende partij als student in de master specialistische geneeskunde.

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

16. Dit betekent 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.

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.

17. 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 ge-

mene 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 dat in een reglementaire verhouding staat tot de student en 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.

18. 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 uitzonderingen”. 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.

19. 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.

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

21. 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 en, overigens, van een verkeerd gebleken premisse uitgaat.

22. Aangezien de Raad van State te dezen 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.

IX. Anonimisering

23. 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