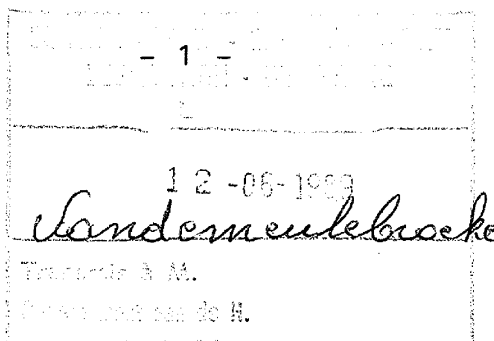


YC.

L. 19.114/1.



KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 juni 1989 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot vaststelling van de begrippen "regelmatig ingeschreven student" en "student die in aanmerking komt voor de financiering" in het hoger onderwijs met volledig leerplan, met uitzondering van het universitair onderwijs", heeft op 6 juni 1989 het volgend advies gegeven :

I. INLEIDING.

1. Het ontwerp - waarvan het lezen in de aan de Raad van State voorgelegde versie, een uitdaging voor het menselijk begripsvermogen is - betreft het hoger onderwijs buiten universiteit van het lange en het korte type met volledig leerplan en moet zijn rechtsgrond vinden :

- voor een deel in het bepaalde in artikel 9bis van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, ingevoegd bij de wet van 21 juni 1985, naar luid waarvan de Koning bepaalt wat dient verstaan te worden onder "regelmatig ingeschreven student" en "student die in aanmerking komt voor de financiering";
- voor een ander deel in artikel 60, § 1, van de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs, naar luid waarvan de Koning de categorieën van studenten aanwijst die geheel of gedeeltelijk vrijgesteld zijn van het betalen van het specifiek inschrijvingsgeld dat aan studenten van vreemde nationaliteit is opgelegd.

2. Het ontwerp is de nauwgezette uitvoering van het zoëven genoemde artikel 9bis van de wet van 7 juli 1970 in die zin dat het de twee in die wetsbepaling aangeduide begrippen nader en afzonderlijk definieert. Vraag is evenwel - en de Raad van State kan dat binnen de hem gelaten tijd niet exhaustief onderzoeken - of het hanteren van de twee begrippen, die blijkbaar voor een deel mekaar over-

.../...

lappen, niet ertoe kan leiden dat de lezing van een bestaande wets- of reglements bepaling van inhoud verandert doordat het begrip "student die in aanmerking komt voor de financiering" blijkbaar enger is dan het begrip "regelmatig ingeschreven student".

Voorts zal de Vlaamse Executieve moeten onderzoeken of bestaande bepalingen niet aan aanpassing toe zijn, in voorkomend geval bij wege van een decreet. Het mag hier volstaan als voorbeeld aan te halen het bepaalde in artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 van 21 juli 1982 houdende vaststelling van de regels en de voorwaarden voor de berekening van het aantal betrekkingen in sommige ambten van het hulpopvoedend personeel en van het administratief personeel, inzonderheid in het hoger onderwijs van het korte type, dat luidt als volgt :

"Voor de toepassing van voorafgaand artikel van dit besluit worden enkel de studenten in aanmerking genomen op 1 februari van het voorafgaande schooljaar, in toepassing van het koninklijk besluit van 21 juli 1982 tot vaststelling van het begrip regelmatig ingeschreven student in het hoger onderwijs buiten de universiteit met volledig leerplan".

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het opschrift ware beter gesteld als volgt :

"Besluit van de Vlaamse Executieve tot bepaling, voor het hoger onderwijs buiten universiteit van het lange en het korte type met volledig leerplan, van de begrippen "regelmatig ingeschreven student" en "student die in aanmerking komt voor de financiering".

.../...

Aanhef.

Het kan volstaan de aanhef te stellen als volgt :

"Gelet op de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, inzonderheid op artikel 9bis, ingevoegd bij de wet van 21 juni 1985;

Gelet op de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs, inzonderheid gelet op artikel 60, § 1;

Gelet op het akkoord van de Gemeenschapsminister van Begroting, gegeven op 30 mei 1989;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van ...".

Artikel 1.

De bepaling onder artikel 1 van het ontwerp lijkt niets toe te voegen aan de bestaande reglementering; zij is dan ook zonder normatieve waarde. Mocht ze iets toevoegen, dan kunnen de in de aanhef ingeroepen wetsbepalingen daartoe geen rechtsgrond bieden. De bepaling dient derhalve om de ene dan wel de andere reden uit het ontwerp te worden weggelaten. In de plaats ervan kan dienstig een bepaling worden opgenomen waarin het toepassingsgebied van het besluit in ontwerp wordt aangegeven. Zodanige bepaling voorkomt dat in de verdere tekst van het ontwerp steeds weer moet worden herhaald dat het gaat om het hoger onderwijs buiten universiteit van het lange en het korte type met volledig leerplan.

.../...

Voorgesteld wordt dus artikel 1 te redigeren als volgt :

"Artikel 1.-

Dit besluit is van toepassing op het hoger onderwijs buiten universiteit van het lange en het korte type met volledig leerplan".

In de volgende artikelen van het ontwerp zal de tekst dienovereenkomstig worden aangepast door een schrapping van de overbodig geworden woorden.

Artikel 2.

In de lijn van het zoëven voor artikel 1 gedane tekstvoorstel zou het eerste lid aan leesbaarheid winnen door het te stellen als volgt :

"Een regelmatig ingeschreven student is hij die :

1° voldoet aan de toelatingsvoorwaarden ...;

2° zich voor het geheel ...;

3° werkelijk aan de onderwijsactiviteiten ...".

In het tweede lid wordt een opsomming gegeven van de vrijstellingen die het behoud van de aard van regelmatig ingeschreven student wettigen. De opsomming eindigt met de woorden "of met toepassing van bijzondere en specifieke andere reglementen".

.../...

Volgens de gemachtigde ambtenaar is die zinsnede opgenomen omdat het niet uitgesloten is dat andere reglementen dan die welke in de opsomming op een concrete wijze zijn vermeld, tot een regelmatige vrijstelling aanleiding kunnen geven.

Indien het Bestuur niet erin lukt een volledige opsomming van de bedoelde regelingen te geven, ware het tweede lid eenvoudiger gesteld als volgt :

"De student blijft regelmatig ingeschreven indien hij overeenkomstig de wet of het reglement van onderwijsactiviteiten of examens is vrijgesteld".

Artikel 3.

In onderdeel a. wordt, voor het definiëren van de "regelmatig ingeschreven student", blijkbaar alleen gerefereerd aan de student ingeschreven in een "bedreigd" studiejaar dat met toepassing van het bepaalde in het koninklijk besluit nr. 460 van 17 september 1986 voorlopig in stand kan worden gehouden. Van inschrijving in een "onbedreigd" studiejaar wordt geen melding gemaakt.

In onderdeel b. is de tekst zo geformuleerd dat het al dan niet betaald zijn van het in voorkomend geval voor een student van Belgische nationaliteit verschuldigd inschrijvingsgeld, zonder invloed is op het karakter van de regelmatigheid van de inschrijving. Voor de student van vreemde nationaliteit is, tenzij hij ervan vrijgesteld is, de betaling van het specifiek inschrijvingsgeld wel een voorwaarde ter regelmatige inschrijving.

Met een voorbehoud omtrent het laatste punt wordt, voortgaande op de toelichting welke door de gemachtigde ambtenaar is verstrekt, voor artikel 3 de volgende vereenvoudigde doch voldoende tekst in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

Een student die in aanmerking komt voor de financiering, is hij die :

- a) regelmatig ingeschreven is in een overeenkomstig de bepalingen van het rationalisatie- en het programmatieplan financierbaar of subsidieerbaar studiejaar;
- b) Belg is of student van vreemde nationaliteit die het specifiek inschrijvingsgeld, bedoeld in artikel 59 van de wet van 21 juni 1985, betaald heeft dan wel ervan vrijgesteld is".

Artikelen 4 en 5.

De artikelen 4 en 5 van het ontwerp kunnen hun rechtsgrond vinden in artikel 9bis van de wet van 7 juli 1970 als modalisering in het definiëren van de student die voor de financiering in aanmerking komt.

In artikel 5, § 1, mogen de woorden "met volledig leerplan" worden geschrapt. Die woorden worden overbodig inzonderheid gelet op de nieuwe redactie welke boven in dit advies voor artikel 1 is voorgesteld.

.../...

Paragraaf 2 van dat artikel 5 stelle men als volgt :

"§ 2. Voor de toepassing van paragraaf 1 worden niet in aanmerking genomen de voorheen in het hoger onderwijs buiten universiteit gevolgde studiejaren die tot het bereiken van een diploma hebben geleid".

Artikel 6.

Om rechtsgrond te kunnen vinden in artikel 9bis van de wet van 7 juli 1970 moet het artikel derwijze worden geformuleerd dat het voorkomt als een voorwaarde of een modalisering van het begrip "regelmatig ingeschreven student".

De volgende tekst wordt voor dat artikel in overweging gegeven :

"Artikel 6.-

Als een regelmatig ingeschreven student kan niet worden beschouwd, de student die zich een derde keer voor een zelfde studiejaar in een zelfde afdeling of studierichting heeft doen inschrijven, tenzij hem daartoe bij een met redenen omklede beslissing afwijking is verleend door de Vlaamse Executieve (of : door de Gemeenschapsminister van Onderwijs), op eensluidend advies van het hoofd van de onderwijsinstelling of, wanneer die er is, van de pedagogische raad. Afwijkingen kunnen niet worden toegestaan dan in bijzonder behartenswaardige gevallen".

Artikel 7.

In paragraaf 2 is gesteld dat ieder student nauwgezet en regelmatig moet deelnemen aan de onderwijsactiviteiten van het studiejaar waarin hij ingeschreven is; de student moet iedere afwezigheid verantwoorden ten aanzien van het instellingshoofd (sic).

De gemachtigde ambtenaar heeft aan de Raad van State verklaard dat het niet tot de bedoeling van de Vlaamse Executieve behoort op het stuk van de financierbaarheid enige sanctie te verbinden aan het niet-naleven van de regel die in paragraaf 2 is gesteld en van het reglement dat in paragraaf 3 wordt aangekondigd. Naar zijn oordeel vallen de paragrafen 2 en 3 om die reden buiten het bestek van dit ontwerp en worden zij beter weggelaten.

Wat de bepaling van paragraaf 1 betreft, wordt de volgende redactie voorgesteld :

"Artikel 7.-

Als een regelmatig ingeschreven student kan niet worden beschouwd de student die na 1 december van het betrokken academiejaar is ingeschreven, tenzij het gaat om een student die van een onderwijsinstelling naar een andere is overgegaan, zonder van studiejaar en afdeling te zijn veranderd".

.../...

Artikel 8.

De volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Artikel 8.-

De student die overeenkomstig de bepalingen van de voorgaande artikelen de hoedanigheid heeft van regelmatig ingeschreven student en van student die in aanmerking komt voor de financiering, behoudt die hoedanigheid wanneer hij, ingeschreven voor de onderwijsactiviteiten voorkomend op het programma van zijn studiejaar, aan die onderwijsactiviteiten deelneemt en er examens over aflegt aan een universiteit of andere instelling voor postsecundair onderwijs (*) in een andere Lid-Staat van de Europese Gemeenschappen, althans wanneer het studieprogramma dat hij in het buitenland volgt door de Vlaamse Executieve gelijkwaardig is verklaard met het studieprogramma van het studiejaar waarvoor hij regelmatig ingeschreven is".

Artikel 9.

Zoals dit artikel aan de Raad van State is uitgelegd, betreft het de definitie van vrije student, de mogelijkheid om aan een vrije student een attest van gevolgde activiteiten af te leveren en de rechten en plichten van de onderwijsinstelling met betrekking tot de schoolverzekering voor dergelijke studenten.

.../...

(*) De wet van 1 augustus 1988 houdende dringende maatregelen ter zake van onderwijs vermeldt in haar artikel 19 (artikel 61bis van de gecoördineerde wetten op het toekennen van academische graden en het programma van de universitaire examens) : "... een Belgische universiteit of een daarmee gelijkgestelde instelling ...".

Die bepalingen vallen buiten het bestek van dit ontwerp en horen in een andere regeling thuis. De gemachtigde ambtenaar heeft dat beaamd.

Dat artikel mag dan ook uit dit ontwerp worden weggelaten.

Artikel 10.

Met artikel 10, dat ten gevolge van de schrapping van de bepaling onder artikel 9 zoals de andere erop volgende artikelen dient te worden vernummerd, wordt het koninklijk besluit van 6 november 1987 opgeheven met ingang van 1 september 1989, met uitzondering van artikel 8 dat wordt ingetrokken. Het koninklijk besluit van 6 november 1987, inbegrepen artikel 8 ervan, had uitwerking met ingang van 1 september 1987.

De overheid die bevoegd is om een regel te stellen, is in de regel bevoegd voor het bepalen van de gelding welke die regel in de tijd zal hebben. In voorkomend geval kan die overheid een vastgestelde regel intrekken. Die intrekking is evenwel onwerkdadig ten aanzien van de rechtstoestanden die overeenkomstig de ingetrokken bepaling rechtmatig zijn verworven. Volgens de gemachtigde ambtenaar behoort het niet tot de bedoeling van de Vlaamse Executieve op die krachtens genoemd artikel 8 verworven toestanden terug te komen. In die omstandigheden is het zeker

.../...

geraden en meer in overeenstemming met de beginselen welke op de rechtszekerheid zijn gericht, dat genoemd artikel 8 niet zou worden ingetrokken doch wel opgeheven zoals de overige bepalingen van het koninklijk besluit van 6 november 1987, te meer daar voor de Raad van State, afdeling administratie, beroepen in nietigverklaring van het koninklijk besluit van 6 november 1987 hangende zijn, waarvan een specifiek tegen genoemd artikel 8 is gericht. Wanneer genoemd artikel 8 wordt opgeheven in plaats van ingetrokken, kan aan de Vlaamse Executieve in geen deele het verwijt worden gemaakt dat zij door de intrekking van een bestreden bepaling tussenbeide komt in een voor de rechter hangend geding.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT,
adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.