

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 juni 1992 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs en Ambtenarenzaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot vaststelling van de inschrijvingsgelden aan de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 11 juni 1992 het volgend advies gegeven :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Om overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag te staven, wordt aangevoerd wat volgt :

"Deze hoogdringendheid wordt ingegeven door het feit dat er momenteel een rechtshiaat bestaat, doordat de bepalingen van art. 39 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en controle van de universitaire instellingen per ingang van 1 oktober 1991 opgeheven is en het huidige artikel 43 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap slechts in werking treedt op 1 oktober 1992 (dus van toepassing vanaf het academiejaar 1993-1994).

Aldus bestaat er geen wettelijke basis meer voor het bepalen van de inschrijvingsgelden voor het academiejaar 1992-1993.

Daarnaast voldoet het bepaalde van art. 43 van het decreet van 12.06.91 niet aan het arrest nr. 33/92 van 7 mei 1992 van het Arbitragehof en dient dus dringend gewijzigd.

Aangezien de inschrijvingen voor het academiejaar 1992-1993 vanaf juli 1992 een aanvang zullen nemen, is het essentieel dat de decreetgever vooraf de nodige wettelijke schikkingen treft".

2. Luidens artikel 156, § 2, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II moeten alle voorontwerpen van decreet met betrekking tot de aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet - een ontwerp van begrotingsdecreet uitgezonderd - voor advies aan de Vlaamse Onderwijsraad voorgelegd worden.

.../...

De gemachtigde van de Vlaamse Executieve heeft bevestigd dat dit advies gevraagd is.

3. In het in de memorie van toelichting vermelde arrest nr. 33/92 van 7 mei 1992 heeft het Arbitragehof artikel 4 van het decreet van de Franse Gemeenschapsraad van 12 juli 1990 vernietigd "in zoverre die bepaling andere overheden dan de decreetgever, zonder hen enige beperking op te leggen, met de taak belast de effectieve hoogte te bepalen van de inschrijvingsgelden voor een universitair studiejaar".

In het thans voorliggend ontwerp wordt voor de bedoelde inschrijvingsgelden zowel in een minimum als in een maximum voorzien, hetgeen aansluiting vindt in bepaalde overwegingen van het zoëven genoemd arrest. Het vaststellen ook van een minimum kan met name ten aanzien van het bepaalde in artikel 17, § 4, van de Grondwet als een maatregel ter vrijwaring van de gelijkheid worden aange-merkt.

Het vaststellen van een minimum kan niettemin ook gezien worden als een obstakel voor het bereiken van de kosteloosheid van het hoger onderwijs die België verdrags-rechtelijk moet nastreven. België heeft er zich immers toe verbonden "door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs het hoger onderwijs voor eenieder op basis van bekwaamheid gelijkkelijk toegankelijk te maken" (artikel 13. 2. c. van het Internationaal Verdrag van 19 december

.../...

1966 inzake economische, sociale en culturele rechten, goedgekeurd bij decreet van de Vlaamse Raad van 25 januari 1983).

4. Uit het samenlezen van de artikelen 2 en 13 van het zoëven genoemde verdrag leidt het Arbitragehof af dat het ritme voor de invoering van de kosteloosheid door de staten kan worden bepaald "rekening houdend met de economische mogelijkheden en de situatie van de overheidsfinanciën eigen aan elk van die staten". Het Arbitragehof overweegt nog dat de inschrijvingsgelden ten overstaan van hun niveau op 6 juli 1983 kunnen worden verhoogd "op grond van onder meer een redelijke schatting van het verloop van de kosten van levensonderhoud, van het nationaal produkt en de stijging van het gemiddelde inkomen per inwoner ten opzichte van de tijd waarin zij zijn vastgesteld".

Het voorliggend ontwerp heeft geen financiële weerslag op de onderwijsbegroting vermits de in het ontwerp bedoelde inschrijvingsgelden overeenkomstig artikel 4, de universiteiten worden voorbehouden ten behoeve van de studenten (zie ook nota aan de leden van de Vlaamse Executieve, blz. 2).

5. Met artikel 3 van het ontwerp wordt voorzien in een nieuwe tekst van artikel 43 van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap. In artikel 2 van het ontwerp worden een aantal in het nieuwe artikel 43 voorkomende termen gedefinieerd, terwijl in arti-

.../...

kel 4 van het ontwerp de bestemming van de in het nieuwe artikel 43 bedoelde inschrijvingsgelden wordt aangegeven. Het ligt voor de hand dat de bepalingen van de artikelen 2 en 4 van het ontwerp niet als autonome bepalingen kunnen worden aangehouden : zij moeten in aparte paragrafen in de nieuwe tekst van meergenoemd artikel 43 worden opgenomen.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Het opschrift is onjuist. Men stelle het als volgt :

"Decreet tot wijziging, wat de inschrijvingsgelden betreft, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap".

Artikel 2.

1. De definitie van "inschrijvingsgeld" is, door te verwijzen naar de collegegelden, volgens de gemachtigde ambtenaar bewust eng gehouden. Vallen er onder meer buiten : het rolrecht, dit is het bedrag dat moet worden betaald voor de inschrijving op de rol, en het examengeld, dit is het bedrag dat moet worden betaald om aan de examens te mogen deelnemen.

.../...

Vraag is of een zo enge definitie bestaanbaar is met artikel 13. 2. c. van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten omtrent de verplichting, precies door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs, het hoger onderwijs voor eenieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk te maken. De betrokken verdragsbepaling biedt ongetwijfeld ruimte voor interpretatie.

2. De definitie van "beursstudent" met de eraan gekoppelde inschrijvingsgelden impliceert dat sommige vreemde studenten op een andere wijze worden behandeld dan bijvoorbeeld de eigen ingezetenen of de ingezetenen van de EG-Lid-Staten.

Luidens artikel 2 van de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en studietoelagen en het koninklijk besluit van 1 februari 1978 waarbij het voordeel van die wet wordt uitgebreid tot sommige categorieën van buitenlandse leerlingen en studenten die in België verblijven, genieten de kinderen van onderdanen van een Lid-Staat van de E.E.G. en sommige vreemdelingen dezelfde voordelen als de Belgen. Aangezien dezen een studietoelage kunnen bekomen, zal ook hun inschrijvingsgeld lager zijn. Andere vreemdelingen, ingezetenen van landen die het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten eveneens hebben geratificeerd, hebben dat voordeel niet. Nochtans bepaalt artikel 2. 2. van het verdrag dat de staten die partij zijn bij het verdrag, waarborgen dat de erin opgesomde rechten zonder discrimina-

.../...

tie van welke aard ook, onder meer wat betreft nationale afkomst, zullen worden uitgeoefend.

Een verschil in regeling is evenwel niet noodzakelijkerwijs een ongeoorloofde discriminatie (zie ten aanzien van artikel 14 van het E.V.R.M.-Verdrag, het arrest Raad van State, nr. 32.988 van 6 september 1989 inzake Copur).

Overigens heeft België bij de neerlegging van de bekrachtigingsoorkonde van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten een interpretatieve verklaring toegevoegd waaruit moet blijken dat naar het oordeel van België de bepaling van artikel 2. 2. van dat verdrag niet inhoudt dat er een absolute verplichting is, aan vreemdelingen dezelfde rechten te waarborgen als aan de eigen onderdanen (B.S. 6 juli 1983, blz. 8829).

Artikel 3.

1. In de tekst van het nieuwe artikel 43, § 2, tweede lid, schrijve men "minimaal 5.000 fr." in plaats van "maximaal 5.000 fr.".

2. Alleen het maximum-bedrag wordt gekoppeld aan de index, zodat het minimum, mocht het in het ontwerp behouden blijven, relatief gezien, elk jaar daalt.

.../...

3. In paragraaf 4 schrijve men "... van het bedrag bedoeld in § 1".

4. De "niet-financierbare studenten" (§ 5) worden vermeld in artikel 133 van het decreet van 12 juni 1991.

5. In paragraaf 6 is de betekenis van de woorden "onverminderd het bepaalde in artikel 133, 3º" niet erg duidelijk. Het samenlezen van beide bepalingen geeft volgend beeld :

- een student ingeschreven voor een aanvullende opleiding of specialisatieopleiding waarvoor een hoger inschrijvingsgeld wordt gevraagd is niet-financierbaar (artikel 133, 3º);
- voor een student ingeschreven voor een aanvullende opleiding of specialisatieopleiding mag een hoger inschrijvingsgeld worden gevraagd (nieuw artikel 43, § 6).

Volgens de gemachtigde van de Vlaamse Executieve is deze bepaling niet in strijd met artikel 13. 2. c. van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, omdat onderwijs in dat verdrag zou moeten worden begrepen als de basisopleiding die tot een algemene vorming leidt. In paragraaf 6 zou het gaan om nascholing.

.../...

Of die interpretatie strookt met de termen van het verdrag kan de Raad van State niet uitmaken op grond van de gegevens waarover hij beschikt.

Artikel 4.

Uit artikel 4 kan men met zekerheid afleiden dat de in het ontwerp bedoelde inschrijvingsgelden niet ten goede komen aan de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Die gelden zijn universiteitsgelden "ten behoeve van de studenten". Op dat laatste punt zou het ontwerp dienstig moeten worden aangevuld. Een verduidelijking in de memorie van toelichting kan daartoe niet volstaan.

Artikel 5.

De wijziging van de inwerkingtredingsbepaling van artikel 208 van het decreet van 12 juni 1991 moet worden gelezen in het licht van de opheffing per 1 oktober 1991 van artikel 39 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en controle van de universitaire instellingen. Met die wijziging wordt het rechtshiaat opgevuld dat door die opheffing is ontstaan.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat er geen betwistingen hangende zijn omtrent de inschrijvingsgelden welke door de universiteiten voor het academiejaar 1991-92 werden gevraagd en geïnd.

.../...

Slotopmerking.

In artikel 133, 3°, van het decreet van 12 juni 1991 moet de verwijzing naar "artikel 43, derde lid" van hetzelfde decreet aan de nieuwe redactie van dat laatste artikel worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heer	: M. VAN DAMME,	
Mevrouw	: A. TRUYENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. TRUYENS.

H. COREMANS.