

Rolnummers 6689, 6692, 6694 en 6695

Arrest nr. 157/2018
van 22 november 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen over de artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, gecoördineerd bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2013 tot codificatie van de decretale bepalingen betreffende het hoger onderwijs, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

a. Bij arrest nr. 238.537 van 15 juni 2017 in zake de « Vrije Universiteit Brussel » tegen S.M., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 juni 2017, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, van de Codex Hoger Onderwijs de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, en 13 EVRM, doordat de beoordelingsbeslissing waarbij een student niet geschikt wordt bevonden en zo geen ‘ universitair attest ’ (in de zin van artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘ betreffende de planning van het medisch aanbod ’) kan verkrijgen, hetgeen nodig is om een master-na-masteropleiding specialistische geneeskunde aan te vatten, geen voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen aanvechtbare studievoortgangsbeslissing is, terwijl andere studenten [die] studievoortgangsbeslissingen die evenzeer een beoordeling van competenties en bereikte resultaten in het kader van hun opleiding in het hoger onderwijs [vormen] willen betwisten, wel voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen kunnen opkomen in rechte ? ».

b. Bij arrest nr. 238.532 van 15 juni 2017 in zake de « Katholieke Universiteit Leuven » tegen A.-S. N., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 juni 2017, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen II.285, tweede lid en I.3, 69° Codex Hoger Onderwijs de art. 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.1 EVRM doordat de beslissing van een universiteit, om aan een student geen aanvaardingsattest af te leveren, dat die student volgens diezelfde universiteit nodig heeft om de master-na-master opleiding specialistische geneeskunde aan te vatten, geen voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen aanvechtbare studievoortgangsbeslissing zou zijn, terwijl deze master-na-master *in casu* de loutere voortzetting van de basisopleiding ‘ master in de geneeskunde ’ betreft en de beslissing de student aldus evenzeer in zijn studievoortgang raakt als iedere andere examenbeslissing ? ».

c. Bij arrest nr. 238.531 van 15 juni 2017 in zake A.-S. N. tegen de « Katholieke Universiteit Leuven », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 juni 2017, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« (1) Schenden de artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, op zich genomen en/of in samenlezing met artikel 6.1 en 13 EVRM, in de lezing dat de beslissing van een universiteit, om aan een student geneeskunde ingevolge een evaluatie tijdens een vergelijkende selectie georganiseerd tijdens het laatste jaar van de mastercyclus en culminerende in de al dan niet aflevering van een aanvaardingsattest, geen aanvaardingsattest toe te kennen dienstig om deze student toe te laten de vervolgopleiding te weten de manama in de specialistische geneeskunde aan te vatten binnen de geneeskunde-opleiding, geen voor de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen aanvechtbare studievoortgangsbeslissing zou zijn, terwijl andere studenten die studievoortgangsbeslissingen in het kader van hun (normale)

studievoortgang willen betwisten wel voor de Raad voor Betwistingen inzake studievoortgangsbeslissing als extern administratief rechter kunnen opkomen in rechte ?

(2) Schendt artikel I.3, 69° g Codex Hoger Onderwijs de artikelen 10 en 11 van de grondwet op zich genomen en/of in samenlezing met artikel 6 en 13 EVRM, doordat toegang tot de door de decreetgever noodzakelijk geachte procedure voor de Raad voor betwistingen inzake Studievoortgangsbetwistingen die betrekking heeft op een weigering tot inschrijving (en/of de voorbeslissing daartoe), voor opleidingsonderdelen voorbehouden wordt enkel tot de student die een geïndividualiseerd traject volgt middels een diplomacontract en niet voor studenten die een diplomacontract via een modeltraject beogen hetzij zoals ten deze een student die een opleiding *in casu* de manama specialistische geneeskunde beoogt waarvoor de student zich niet eerder heeft ingeschreven en die trouwens een positief leercrediet heeft en bovendien bekwaam werd bevonden ?

(3) Schendt artikel I.3, 69° c Codex Hoger Onderwijs de artikelen 10 en 11 van de grondwet op zich genomen en/of in samenlezing met artikel 6 en 13 EVRM, doordat de beslissingen omtrent de bekwaamheidstoetsing die kunnen voorgelegd worden via de door de decreetgever noodzakelijk geachte procedure voor de Raad voor betwistingen inzake Studievoortgangsbetwistingen voorbehouden worden enkel tot de student voorwerp van dergelijke bekwaamheidstoetsing in zoverre de formele voorwaarden van het bekwaamheidsonderzoek zoals vervat in de Codex Hoger Onderwijs (artikelen II 232 tot II 237) worden toegepast door de instelling terwijl een gelijkaardige toegang tot de raad niet zou openstaan voor gelijkaardige beslissingen ingevolge de toetsing naar bekwaamheden volgens een door de instelling ingevoerde procedure zoals uiteengezet in Leidraad Heelkunde doch die niet correleert met de voornoemde formele bepalingen van de CHO en alzo wordt toegepast binnen de faculteit geneeskunde ? ».

d. Bij arrest nr. 238.538 van 15 juni 2017 in zake de « Vrije Universiteit Brussel » tegen S.M., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 28 juni 2017, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, van de Codex Hoger Onderwijs de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, en 13 EVRM, doordat de beoordelingsbeslissing, waarbij een student niet geschikt wordt bevonden en zo geen ‘ universitair attest ’ (in de zin van artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘ betreffende de planning van het medisch aanbod ’) kan verkrijgen, hetgeen nodig is om een master-na-masteropleiding specialistische geneeskunde aan te vatten, geen voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen aanvechtbare studievoortgangsbeslissing is, terwijl andere studenten [die] studievoortgangsbeslissingen die evenzeer een beoordeling van competenties en bereikte resultaten in het kader van hun opleiding in het hoger onderwijs [vormen] willen betwisten, wel voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen kunnen opkomen in rechte ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6689, 6692, 6694 en 6695 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de « Vrije Universiteit Brussel », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. François en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaken nrs. 6689 en 6695);
- de « Katholieke Universiteit Leuven », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. D'Hooghe en Mr. J. Carlé, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaken nrs. 6689 en 6695 en nrs. 6692 en 6694);
- S.M., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Keuleneer, advocaat bij de balie te Brussel (in de zaken nrs. 6689 en 6695);
- A.-S. N., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. T. Ickmans, advocaat bij de balie van Limburg (in de zaken nrs. 6692 en 6694);
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Devers, advocaat bij de balie te Gent (in elke zaak).

Bij beschikking van 18 juli 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 19 september 2018 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 19 september 2018 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Zaken nrs. 6689 en 6695

S.M. stelt zich op 15 september 2015 kandidaat om toegelaten te worden tot de specialisatieopleiding geriatrie. De « Vrije Universiteit Brussel » beslist S.M. niet te rangschikken en dus niet tot die opleiding toe te laten. Tegen de beslissing van de interne beroepsinstantie van de onderwijsinstelling, die zich onbevoegd verklaarde, stelt S.M. beroep in bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Die vernietigt de bestreden beslissing bij arrest nr. 2806 van 2 februari 2016 en beveelt de interne beroepsinstantie om uiterlijk 2 maart 2016 een nieuwe beslissing te nemen. Op 29 februari 2016 verklaart de interne beroepsinstantie zich opnieuw onbevoegd. Bij arrest nr. 2929 van 11 mei 2016 vernietigt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, op vordering van S.M., die beslissing van de interne beroepsinstantie, wegens schending van het gezag van gewijsde van zijn eerder arrest. Daarop verklaart de interne beroepsinstantie op 26 mei 2016 het beroep van S.M. « onder alle voorbehoud » ontvankelijk, maar verwerpt zij het beroep ten gronde. Bij arrest nr. 2973 van 19 juli 2016 vernietigt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, op vordering van S.M., de nieuwe beslissing van de interne beroepsinstantie en beveelt hij haar om uiterlijk 31 augustus 2016 een nieuwe beslissing te nemen « rekening houdend met de overwegingen die de Raad heeft gemaakt ». Op 30 augustus 2016 beslist de interne beroepsinstantie S.M. toe te laten tot de specialisatieopleiding, onder voorbehoud van de uitkomst van de hangende cassatieberoepen. Alvorens uitspraak te doen over de cassatieberoepen tegen de arresten nrs. 2806 en

2973 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, stelt de Raad van State de hierboven aangehaalde gelijklopende prejudiciële vraag.

Zaken nrs. 6692 en 6694

A.-S. N. neemt in het laatste jaar van haar masteropleiding (academiejaar 2013-2014) deel aan de selectieprocedure voor de toegang tot de specialisatieopleiding orthopedische heelkunde. De bevoegde commissie van de « Katholieke Universiteit Leuven » beslist A.-S. N. weliswaar te rangschikken, maar niet tot de opleiding toe te laten, bij gebrek aan voldoende plaatsen. Tegen die beslissing en die van de interne beroepsinstanties stelt A.-S. N. beroep in bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Die vernietigt de bestreden beslissingen bij besluit nr. 2014/113 van 30 september 2014 en beveelt de bevoegde instantie om uiterlijk 14 oktober 2014 een nieuwe beslissing te nemen, alsook A.-S. N. voorlopig in te schrijven voor de specialisatieopleiding. De « Katholieke Universiteit Leuven » heeft tegen dat besluit een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State, die het besluit gedeeltelijk heeft vernietigd. Bij arrest nr. 2801 van 27 januari 2016 verwerpt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen vervolgens het beroep, omdat hij « door de decreetgever niet bevoegd gemaakt [is] om van het beroep kennis te nemen ». Alvorens uitspraak te doen over het cassatieberoep tegen dat arrest nr. 2801, stelt de Raad van State de hierboven aangehaalde prejudiciële vragen. Ondertussen heeft de bevoegde instantie van de « Katholieke Universiteit Leuven », als gevolg van het voormelde besluit nr. 2014/113, A.-S. N. op 14 oktober 2014 weliswaar ingeschreven voor de specialisatieopleiding, maar zonder afgifte van een aanvaardingsattest en zonder nadere invulling van de stage. Bij besluit nr. 2014/459-2014/523 van 9 februari 2015 vernietigt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen de betrokken beslissingen van de bevoegde instantie. De « Katholieke Universiteit Leuven » heeft tegen dat besluit een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State, die het besluit gedeeltelijk heeft vernietigd. Alvorens voor het overige uitspraak te doen over dat cassatieberoep, stelt de Raad van State de hierboven aangehaalde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Volgens S.M. mag het begrip studievoortgangsbeslissing niet restrictief worden geïnterpreteerd. Zij verwijst naar de rechtspraak van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, alsook naar het arrest nr. 26/2017 van het Hof. De beslissing waarbij een universitair aanvaardingsattest voor de opleiding tot geneesheer-specialist wordt geweigerd, zou niet wezenlijk verschillen van een studievoortgangsbeslissing. De voormelde opleiding past immers in het kader van de normale studievoortgang van een student geneeskunde. Anders dan tegen een studievoortgangsbeslissing staat tegen de weigering van een aanvaardingsattest geen beroep open bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. De betrokken student kan de beslissing aanvechten bij de burgerlijke rechter of de Raad van State, maar die bieden volgens S.M. niet dezelfde rechtsbescherming. Geschillen over de toegang tot een studiejaar moeten immers snel worden beslecht. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen doet op zeer korte termijn uitspraak. De procedures voor de burgerlijke rechtbanken en de Raad van State zouden doorgaans een langere looptijd hebben. Bovendien is voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen geen rechtsplegingsvergoeding verschuldigd en verloopt de procedure op een *quasi* informele wijze. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen kan voorts een aantal maatregelen opleggen en de bestreden beslissing vernietigen. Het betreft een gespecialiseerd rechtscollege, met een belangrijke expertise en met twee bijzitters die sinds ten minste vijf jaar lid zijn van het academisch of onderwijzend personeel van een onderwijsinstelling. Ten slotte kan een student zich laten vertegenwoordigen door een persoon naar keuze, die niet noodzakelijk een advocaat hoeft te zijn.

A.2. A.-S. N. is eveneens van oordeel dat de beslissing waarbij een universitair aanvaardingsattest voor de opleiding tot geneesheer-specialist wordt geweigerd als een studievoortgangsbeslissing moet worden beschouwd. Het oordeel over de bekwaamheid aan de hand van een vergelijkende selectie bepaalt immers de toegang tot een vervolgoopleiding van een kandidaat-student. Zij verwijst in dat verband naar rechtspraak van zowel de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen als de Raad van State, alsook naar het

arrest nr. 26/2017 van het Hof. Er zou geen verantwoording zijn om de betrokken categorie van studenten uit te sluiten van de toegang tot de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, zodat een grondwetsconforme interpretatie aangewezen is. Meer bepaald zouden de geneeskundestudenten die het aanvaardingsattest niet ontvangen, op een andere manier worden behandeld dan de studenten die een andere beslissing inzake hun normale studievoortgang wensen te betwisten. De aard van de studie zou dat verschil in behandeling niet kunnen verantwoorden. De gewone rechter zou niet met dezelfde spoed en expertise kunnen oordelen. Bovendien kent de procedure voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen een beperkt formalisme en geen noemenswaardige kosten. De procedure voor de gewone rechter is volgens A.-S. N. langer, duurder, formalistischer en minder transparant. De mogelijkheden tot bijstand zijn er beperkter en de draagwijdte van de beslissing is anders. Zij concludeert dat de verschillende behandeling van beide categorieën studenten een discriminatie inhoudt, doordat haar rechten op onevenredige wijze zouden worden beperkt.

A.3. De « Katholieke Universiteit Leuven » is van oordeel dat de prejudiciële vragen geen vergelijkbare categorieën van personen betreffen. De beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven is een beslissing, in het kader van een vergelijkende selectie, die bepalend is voor de toegang tot een (beroeps)opleiding. De andere beslissingen zijn dat niet. De examenbeslissing, bedoeld in artikel I.3, 69°, a), van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, is gericht op de evaluatie van één of meer opleidingsonderdelen of een opleiding als geheel in het hoger onderwijs. De beslissing tot toekenning van een bewijs van bekwaamheid, bedoeld in artikel I.3, 69°, c), van dezelfde Codex, is gericht op de evaluatie van bepaalde door de student verworven competenties of kwalificaties. De beslissing, bedoeld in artikel I.3, 69°, g), van dezelfde Codex, is een beslissing tot weigering van het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel in het diplomacontract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt zich nog niet eerder heeft ingeschreven. Al die beslissingen houden geen verband met de toelating tot een bepaalde opleiding en vinden niet plaats op grond van een vergelijkende selectie, zoals de beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven. Niet alleen de finaliteit is verschillend, het is ook een ander orgaan dat bevoegd is om de betrokken beslissing te nemen. In het geval van het aanvaardingsattest is dat de decaan van de faculteit geneeskunde, die handelt ter uitvoering van de federale regelgeving inzake erkenning en contingentering. In de andere gevallen is dat respectievelijk de examencommissie, de bevoegde facultaire instantie of de associatie, die telkens optreden in het kader van de onderwijsbevoegdheid. Voor zover er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling van vergelijkbare situaties, meent de « Katholieke Universiteit Leuven » dat de fundamentele verschillen tussen de in het geding zijnde beslissingen de verschillende wijze van rechtsbescherming kunnen verantwoorden. Zij wijst erop dat de Raad van State zich bevoegd heeft geacht ten aanzien van beslissingen tot weigering van een aanvaardingsattest, zodat een adequate rechtsbescherming is gewaarborgd en het verschil in behandeling niet onevenredig is.

A.4. De « Vrije Universiteit Brussel » sluit zich aan bij het standpunt van de « Katholieke Universiteit Leuven ».

A.5. Ook de Vlaamse Regering sluit zich aan bij het standpunt van de « Katholieke Universiteit Leuven », met dien verstande dat de gemeenschappen, in het kader van hun onderwijsbevoegdheid, in een bijkomende rechtsbescherming van de (kandidaat-)student mogen voorzien.

A.6. S.M. blijft bij haar standpunt dat de beoordelingsbeslissing inzake een aanvaardingsattest zoals de overige studievoortgangsbeslissingen een beoordeling inhoudt van de competenties van een kandidaat-student die past in het kader van een opleiding (tot geneesheer-specialist). De wijze van evaluatie en besluitvorming is daarbij niet van belang, evenmin als de vaststelling dat de kandidaat-student nog niet is ingeschreven voor de betrokken opleiding. Ook andere studievoortgangsbeslissingen kunnen worden genomen op een ogenblik dat de student nog niet voor de opleiding is ingeschreven. Wat het verschil in rechtsbescherming betreft, zou de argumentatie van de « Katholieke Universiteit Leuven » voorbijgaan aan het arrest nr. 26/2017.

A.7. A.-S. N. preciseert dat het universitair aanvaardingsattest het toegangsbewijs tot een volwaardige vervolgopleiding vormt. Dat hetzelfde attest een waarde heeft in de goedkeuring van het stageplan binnen de erkenningsreglementering zou geen afbreuk doen aan de vaststelling dat het attest een louter uitvloeisel is van de onderwijsbevoegdheid. Het aanvaardingsattest levert niet het bewijs dat het stageplan door de erkenningscommissie is goedgekeurd. De geldigheid ervan staat los van enige contingenteringsregel. Het toezicht op het contingent is aan de erkenningscommissie toevertrouwd, niet aan de universiteit. Door het aanvaardingsattest kunnen de erkenningscommissie en de minister evenwel nagaan of de kandidaat toegang heeft tot het academisch gedeelte van de opleiding. De « Katholieke Universiteit Leuven » heeft het aanvaardingsattest ook als toelatingsvoorwaarde aan de academische opleiding verbonden en dus niet enkel aan de beroepsopleiding. Volgens de regels inzake de planning van het medisch aanbod is de enige sanctie op de

overschrijding van het contingent niet dat de kandidaat de beroepsopleiding niet mag voortzetten, maar dat die beroepsopleiding niet in rekening zal worden gebracht wanneer men na het beëindigen van de opleiding de erkenning zou aanvragen. Het door de « Katholieke Universiteit Leuven » geïmplementeerde systeem leidt er evenwel toe dat men, zonder een aanvaardingsattest, die opleiding niet kan aanvatten. Daardoor zou zij niet de federale regeling inzake contingentering uitvoeren, maar die regeling buitenspel zetten. Zij zou echter niet bevoegd zijn om zich in te laten met de medische planning. Uit artikel 24, § 5, van de Grondwet volgt dat de decreetgever onderwijsinstellingen kan machtigen om inschrijvingen te weigeren, maar enkel binnen de door de decreetgever vastgestelde criteria.

A.8. De « Katholieke Universiteit Leuven » is van oordeel dat het arrest nr. 26/2017 niet relevant is voor de thans voorliggende prejudiciële vragen, omdat de beslissingen inzake het aanvaardingsattest niet « qua aard en juridische natuur nauw aansluiten » bij de studievoortgangsbeslissingen. Voor het overige benadrukt zij dat de master-na-masteropleiding in de specialistische geneeskunde een afzonderlijke inschrijving vereist, waarvoor men moet voldoen aan de voorwaarden die de federale regelgeving vooropstelt, namelijk de voorwaarden inzake de erkenning als geneesheer-specialist en de voorwaarden verbonden aan de contingentering. De voormelde master-na-masteropleiding is op die manier instrumenteel ten aanzien van de (federaal gereguleerde) opleiding tot geneesheer-specialist.

- B -

B.1. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen doet, na uitputting van de interne beroepsprocedure, « als administratief rechtscollege uitspraak over de beroepen die door studenten of personen op wie de beslissing betrekking heeft, worden ingesteld tegen studievoortgangsbeslissingen » (artikel II.285 van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, gecoördineerd bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2013 tot codificatie van de decretale bepalingen betreffende het hoger onderwijs).

B.2. Artikel I.3, 69°, van dezelfde Codex, zoals van toepassing voor de verwijzende rechter, bepaalt op limitatieve wijze wat onder een studievoortgangsbeslissing wordt verstaan :

« a) een examenbeslissing, zijnde elke beslissing die, al dan niet op grond van een deliberatie, een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een opleidingsonderdeel, meer opleidingsonderdelen van een opleiding, of een opleiding als geheel;

b) een examentuchtbeslissing, zijnde een sanctie opgelegd naar aanleiding van examenfeiten;

c) de toekenning van een bewijs van bekwaamheid, dat aangeeft dat een student op grond van eerder verworven competenties of eerder verworven kwalificaties bepaalde competenties heeft verworven;

d) de toekenning van een vrijstelling, zijnde de opheffing van de verplichting om over een opleidingsonderdeel, of een deel ervan, examen af te leggen;

e) een beslissing waarbij het volgen van een schakel- en/of voorbereidingsprogramma wordt opgelegd en waarbij de studieomvang van dergelijk programma wordt vastgesteld;

f) het opleggen van een maatregel van studievoortgangsbewaking, bedoeld in artikel II.245 [lees : II.246];

g) het weigeren van het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel in het diplomacontract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt, zich nog niet eerder heeft ingeschreven;

h) een beslissing inzake gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma van hoger onderwijs met een Vlaams diploma van hoger onderwijs genomen krachtens artikel II.256 ».

B.3. Het koninklijk besluit van 12 juni 2008 betreffende de planning van het medisch aanbod bepaalt hoeveel studenten een universitair attest kunnen ontvangen om een opleiding aan te vangen tot geneesheer-specialist. Artikel 1, 2°, van het koninklijk besluit definieert de « geattesteerde kandidaat » als « de kandidaat voor een opleiding leidend tot een van de voornoemde beroepstitels, aan wie een Universitair Attest wordt toegekend ».

Artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit omschrijft het universitair attest als :

« het nominatief attest uitgereikt door de persoon die belast is met het bestuur van een faculteit geneeskunde van een Belgische universiteit, of een persoon daartoe door deze aangewezen, aan een kandidaat voor een opleiding leidend tot een van de beroepstitels, voorbehouden aan de houders van een wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde of van de academische graad van arts, bedoeld in artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de lijst van bijzondere beroepstitels voorbehouden aan de beoefenaars van de geneeskunde, met inbegrip van de tandheelkunde, die over een diploma van arts met een basisopleiding beschikt afgegeven door een Belgische universiteit;

dat het bewijs levert dat in de loop van een bepaald jaar de betrokken kandidaat bij de Faculteit geneeskunde van die universiteit een volledige cursus kan beginnen leidend tot een van de voornoemde beroepstitels, en

dat aantoonbaar is, indien dit het geval is, de betrokken kandidaat over een vrijstelling van contingentering beschikt ».

Een dergelijk universitair « aanvaardingsattest » is geen studievoortgangsbeslissing in de zin van voormeld artikel I.3, 69°, en valt niet onder de bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

B.4. De prejudiciële vragen in de vier verwijzingsarresten komen in wezen neer op de vraag of de in het geding zijnde bepalingen, doordat zij de studenten die de beslissing tot weigering van een aanvaardingsattest wensen aan te vechten het recht op toegang tot de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen ontzeggen, strijdig zijn met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, lid 1, en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.5. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Artikel 13 van hetzelfde Verdrag waarborgt voor personen van wie de rechten en vrijheden vermeld in dat Verdrag zijn geschonden, een recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie.

B.6. Artikel 13 van de Grondwet waarborgt niet alleen het recht op toegang tot de bevoegde rechter. Het waarborgt eveneens aan alle personen die zich in dezelfde toestand bevinden het recht om volgens dezelfde regels inzake bevoegdheid en rechtspleging te worden berecht.

B.7. De oprichting van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen komt voort uit de bezorgdheid van de decreetgever om voor het geflexibiliseerde hoger onderwijs te voorzien in een uniforme rechtsbescherming, los van de aard van de onderwijsinstelling, tegen eenzijdige en bindende onderwijsbeslissingen waarbij de (verdere) voortgang van een (kandidaat-)student in het hoger onderwijs ongunstig wordt geraakt. De decreetgever heeft immers geoordeeld dat de juridische verhouding tussen, enerzijds, een student en, anderzijds, een beoordelingsinstantie of elk onder de verantwoordelijkheid van het bestuur handelend orgaan steeds van publiekrechtelijke aard is wegens het eenzijdige en bindende karakter van de beslissingen die aan de studievoortgang raken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2003-2004, nr. 1960/1, p. 4).

De decreetgever streefde daarbij naar een coherente, snelle en transparante rechtsbescherming met betrekking tot studievoortgangsbetwistingen bij een gespecialiseerd administratief rechtcollege, waardoor de verzoeker op een nuttig tijdstip te weten kan komen

of zijn recht op onderwijs onrechtmatig wordt belemmerd. Aldus wordt een einde gemaakt aan de juridische discussies over de aard van de relatie tussen een student en een beoordelingsinstantie en de daarmee samenhangende bevoegdheid van de administratieve rechter. Die rechtsbescherming dient ook het recht op onderwijs voor de (kandidaat-)student te vrijwaren door aan de Raad de bevoegdheid te verlenen om bepaalde maatregelen te bevelen (zie *Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2003-2004, nr. 1960/1, pp. 5 tot 17).

B.8. Bij zijn arrest nr. 26/2017 van 16 februari 2017 heeft het Hof geoordeeld dat artikel I.3, 69°, g), van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, in samenhang gelezen met artikel II.285 van die Codex, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het niet voorziet in een beroepsmogelijkheid bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen ten behoeve van (kandidaat-)studenten die zijn ingeschreven met een credit- of examencontract, terwijl het wel in die beroepsmogelijkheid voorziet ten behoeve van studenten die zijn ingeschreven met een diplomacontract.

Het Hof was van oordeel dat noch het verschil in de financiering, noch het contracttype van de student redelijkerwijs het bekritiseerde verschil in behandeling kan verantwoorden. Het gaat in het ene en het andere geval om beslissingen die « qua aard en juridische natuur nauw aansluiten » en die van dien aard zijn dat zij het door de (kandidaat-)student beoogde flexibele studietraject en de daarmee gepaard gaande studieduur kunnen belemmeren (B.9.1).

B.9. De thans in het geding zijnde beslissingen vertonen evenwel niet dezelfde finaliteit als de beslissingen die in het voormelde arrest worden vergeleken.

In het geding is meer bepaald de beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven, dat vereist is om de opleiding tot geneesheer-specialist te mogen aanvatten. Die beslissing wordt inzonderheid vergeleken met de beslissingen bedoeld in artikel I.3, 69°, a), c) en g), van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, namelijk de examenbeslissing, de beslissing tot toekenning van een bewijs van bekwaamheid en de beslissing tot weigering van het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel in het diplomacontract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt zich nog niet eerder heeft ingeschreven.

De in het geding zijnde beslissing is bepalend voor de toegang tot een beroepsopleiding, na een vergelijkende selectie, rekening houdend met het beperkte aantal beschikbare plaatsen. De andere beslissingen houden verband met de voortgang van een doorgaans reeds aangevatte opleiding, zonder dat er sprake is van enige vorm van concurrentie met andere studenten.

B.10. De in het geding zijnde beslissing heeft ook een andere grondslag dan de beslissingen waarmee zij wordt vergeleken. De toekenning of weigering van een aanvaardingsattest betreft de federale bevoegdheid inzake de toegang tot de gezondheidszorgberoepen, zoals geregeld in het reeds vermelde koninklijk besluit van 12 juni 2008 betreffende de planning van het medisch aanbod, ter uitvoering van artikel 35*novies*, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (thans artikel 92, § 1, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen), en betreft dus niet louter de uitoefening van een bevoegdheid inzake onderwijs, zoals de beslissingen waarmee zij wordt vergeleken.

B.11. De studenten die het voorwerp zijn van een beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven, bevinden zich bijgevolg niet in dezelfde toestand, bedoeld in B.6, als de studenten met wie zij worden vergeleken.

B.12.1. Het Hof dient nog na te gaan of het recht op toegang tot de rechter niet op onevenredige wijze wordt beperkt.

B.12.2. Bij zijn voormelde arrest nr. 26/2017 merkte het Hof op dat een (kandidaat-)student die ongunstig wordt geraakt door een eenzijdige en bindende beslissing die raakt aan zijn studievoortgang en die niet is vermeld in artikel I.3, 69°, van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, zich weliswaar zou kunnen wenden tot de hoven en rechtbanken om een wettigheidscontrole uit te oefenen op beslissingen genomen door onderwijsinstellingen, maar dat die vorderingen niet kosteloos zijn, in tegenstelling tot de procedure bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, en dat zij aanleiding kunnen geven tot een rechtsplegingsvergoeding. Bovendien leiden zij enkel tot beslissingen die, anders dan de beslissingen van de vermelde Raad, slechts een relatief gezag van gewijsde hebben en die de beslissing van de onderwijsinstelling niet uit het rechtsverkeer wegnemen.

Die verschillen leiden tot de vaststelling van een discriminatie wanneer de betrokken studenten zich in dezelfde toestand bevinden. Zoals in B.11 is vastgesteld, bevinden de studenten die het voorwerp zijn van een beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven, zich evenwel niet in dezelfde toestand als de studenten met wie zij worden vergeleken.

B.12.3. Bij een arrest van dezelfde datum als de verwijzingsarresten heeft de Raad van State zich bevoegd verklaard om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring van een beslissing om geen aanvaardingsattest af te geven :

« Conclusie is, dat een decaan van een Vlaamse geneeskundefaculteit die het universitair attest toekent, dan wel het weigert, bij het nemen van die beslissing daartoe gemachtigd door het koninklijk besluit van 12 juni 2008 ‘ betreffende de planning van het medisch aanbod ’, deelt in de uitoefening van het openbaar gezag wanneer hij zich van de hem aldus door de federale overheid opgedragen taken kwijt en optreedt zoals een administratieve overheid zodat die beslissing een voor de Raad van State aanvechtbare rechtshandeling is » (RvSt, 15 juni 2017, nr. 238.530, punt 20).

De Raad van State voert een wettigheidscontrole uit die in geen enkel opzicht als minderwaardig ten opzichte van de wettigheidscontrole door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen kan worden beschouwd. De procedure voor de Raad van State is weliswaar niet volstrekt kosteloos, maar een beperkte financiële drempel doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter (zie o.a. arrest nr. 17/2015 van 12 februari 2015, arrest nr. 48/2015 van 30 april 2015 en arrest nr. 103/2015 van 16 juli 2015).

B.12.4. Hetzelfde besluit geldt voor de toetsing door de hoven en rechtbanken, in zoverre zij bevoegd zijn voor de geschillen inzake de contractuele rechtsverhouding tussen de onderwijsinstelling en de student. De loutere vaststelling dat de betrokken student de mogelijkheid wordt ontzegd om de vernietiging *erga omnes* te verkrijgen van de handeling die hem nadeel berokkent, kan niet volstaan om tot een onevenredige beperking van het recht op toegang tot de rechter te besluiten.

B.12.5. Het staat niet aan het Hof te bepalen of de Raad van State dan wel de gewone rechter te dezen bevoegd is. In geen van beide gevallen wordt het recht op toegang tot de rechter op onevenredige wijze beperkt.

B.13. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen II.285, tweede lid, en I.3, 69°, van de Vlaamse Codex Hoger Onderwijs, gecoördineerd bij besluit van de Vlaamse Regering van 11 oktober 2013 tot codificatie van de decretale bepalingen betreffende het hoger onderwijs, schenden niet de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, lid 1, en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 november 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen