

Rolnummer 842
Arrest nr. 11/96 van 8 februari 1996

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 16 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden, ingesteld door S. Thiry en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans en A. Arts, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 mei 1995 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 9 mei 1995, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van artikel 16 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 november 1994), door S. Thiry, wonende te 1140 Brussel, H. Dunantlaan 5/19, C. Callant, wonende te 7850 Edingen, Sint-Elooistraat 16, J. Michiels, wonende te 1030 Brussel, Waelhemstraat 19, en N. Neuenschwander, wonende te 4621 Retinne, rue Sainte-Julienne 19.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 9 mei 1995 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 30 mei 1995 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 mei 1995.

Memories zijn ingediend door :

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 10 juli 1995 ter post aangetekende brief;
- de Franse Gemeenschapsregering, Surllet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 17 juli 1995 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 11 augustus 1995 ter post aangetekende brieven.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 11 september 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 18 oktober 1995 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 9 november 1995.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 19 oktober 1995 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 25 oktober 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 8 mei 1996.

Op de openbare terechtzitting van 9 november 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. H. Dineur *loco* Mr. Y. Lachman, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

- . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- . Mr. F. Libaut *loco* Mr. P. Devers, advocaten bij de balie te Gent, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en G. De Baets verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

Artikel 16 van het decreet van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden verzekert de student de vrije keuze van de universitaire instelling waar hij zich wil laten inschrijven. Het bepaalt evenwel dat de universitaire overheden de inschrijving van een student kunnen weigeren, bij een met redenen omklede beslissing, « met toepassing van de bepalingen die de Regering getroffen heeft ». Het vermeldt ook de beroepen die tegen de weigeringsbeslissingen kunnen worden ingesteld.

IV. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoekers

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De verzoekers zijn studenten, de eerste drie aan de « Université libre de Bruxelles », de vierde aan de « Université de Liège ». Aan het einde van het academiejaar wensen zij hun studie voort te zetten of een nieuwe studie te beginnen in de universitaire instelling van hun keuze. De aangevochten bepalingen raken hen rechtstreeks en op een ongunstige manier vermits zij het risico lopen zulks niet meer te kunnen doen.

Ten gronde

Eerste middel

A.2. Artikel 16, tweede lid, van het aangevochten decreet is ongrondwettig in zoverre het bepaalt dat de universitaire overheden de inschrijving van een student kunnen weigeren met toepassing van de door de Regering aan te nemen bepalingen, terwijl, volgens artikel 24, § 5, van de Grondwet, « de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet ».

Zoals de Raad van State in zijn arresten nrs. 33.144 en 34.237 heeft beklemtoond, heeft de Grondwetgever de voorrang van het decreet op de besluiten van de Regering op twee manieren versterkt : door het aannemen van artikel 24, § 5, en door de aan het Hof gegeven bevoegdheid om de wetten en decreten aan dat artikel te toetsen.

A.3. De toegang tot het onderwijs vormt een essentieel element van de desbetreffende regelgeving. De aangevochten bepaling verandert de vroegere situatie grondig en verleent aan de uitvoerende macht een delegatie die de gewone inwerkingstelling van de door de wetgever zelf vastgelegde beginselen overschrijdt. De afdeling wetgeving van de Raad van State had in haar advies doen opmerken dat « die strikte grenzen waarbinnen de Grondwetgever de delegaties inzake onderwijs heeft willen beperken en waarvan hij de toetsing aan het Arbitragehof heeft toevertrouwd, ten deze kennelijk niet in acht zijn genomen » (*Doc. C.C.F., 1993-1994, nr. 166/1*).

Tweede middel

A.4. De aangevochten bepaling schendt de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet doordat zij op een algemene manier erin voorziet dat de universitaire overheden de inschrijving van een student kunnen weigeren met toepassing van de bepalingen die door de Gemeenschapsregering moeten worden aangenomen, terwijl de wetgever de instellingen van het vrij onderwijs en het officieel onderwijs op een identieke manier behandelt, hoewel tussen die twee categorieën van instellingen objectieve verschillen bestaan (zie arrest nr. 27/92).

Standpunt van de Franse Gemeenschapsregering

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.5. Het door de verzoekers aangevoerde belang is louter hypothetisch. Geen enkele weigering werd hun betekend. Zij tonen niet aan dat zij, ingeval zij in de zittijd van september 1995 niet zouden slagen, zich niet zouden mogen laten inschrijven voor het volgende academiejaar, hetzij omdat zij dat jaar drie keer zouden hebben gedaan, hetzij omdat zij niet in drie jaar voor twee kandidaturen zouden zijn geslaagd. De aangevochten bepaling raakt hen dus niet rechtstreeks en ongunstig in een nabije toekomst.

Gesteld zelfs dat dit het geval zou zijn, dan nog zou hun nadeel niet voortvloeien uit de aangevochten bepaling, aangezien de universitaire overheden hun inschrijving zouden kunnen weigeren enkel op grond van hun huishoudelijk reglement. De aangevochten bepalingen bieden hun een voordeel door hun de waarborg van een mogelijk beroep te geven, hetzij bij de Minister, hetzij bij een interne commissie van beroep in elke universiteit. Het beroep tot vernietiging is dus niet ontvankelijk.

Ten gronde

Eerste middel

A.6. Artikel 24, § 5, van de Grondwet belet niet dat aan de Regering delegaties worden gegeven in verband met de inwerkingstelling van de door de wetgever zelf vastgelegde beginselen. Wat het decreet niet kan overlaten aan de overheid waaraan de delegatie wordt gegeven, is het vaststellen van de essentiële beginselen of de beleidskeuzes, zonder dat haar bepaalde beperkingen worden opgelegd.

Ten deze zijn de essentiële bepalingen in het decreet zelf opgenomen : het beginsel van de mogelijke weigering van een inschrijving en de twee mogelijkheden van beroep. De gegeven delegatie beperkt zich tot de modaliteiten van de met redenen omklede beslissing.

A.7. De door de afdeling wetgeving van de Raad van State geformuleerde kritiek beoogde niet het aangevochten artikel, doch de artikelen 10, § 2, 11 en 17.

A.8. Reeds vóór de aanneming van het in het geding zijnde decreet kon de inschrijving van de studenten worden geweigerd voor zover de weigering niet discriminerend was (artikel 27, § 7, van de wet van 27 juli 1971 voor de universiteiten van de Gemeenschap; vaste rechtspraak voor de andere). De huishoudelijke reglementen van de universiteiten voorzagen reeds in een commissie van beroep. De aangevochten bepaling heeft als enig gevolg dat wordt voorzien in een kader voor de weigeringsbeslissingen, zodat zij niet langer louter interne beslissingen van de universiteiten zouden zijn, maar de door de Regering voorgeschreven modaliteiten in acht zouden nemen.

Tweede middel

A.9. De mogelijkheid om de inschrijving van een student te weigeren om welbepaalde redenen (driemaal gezakt of voor de tweede maal gezakt in de kandidaturen) was reeds ingeschreven in artikel 27, § 7, van de wet van 27 juli 1971 en in de huishoudelijke reglementen van de universiteiten. Het aangevochten decreet heeft niets anders gedaan dan die mogelijkheid te bevestigen en tegelijkertijd bepaalde waarborgen op juridisch vlak toe te voegen : de motiveringsplicht en de mogelijkheden om beroep in te stellen.

A.10. Men ziet niet hoe de verzoekers het slachtoffer zouden zijn van een discriminatie. Zij hebben geen belang bij hun middel.

A.11. De bestaande verschillen tussen officiële en vrije instellingen verbieden de wetgever niet, in het ene en het andere geval, aan een universitaire instelling de mogelijkheid te bieden niet alle kandidaat-leerlingen toe te laten. De doelstelling bestaat integendeel erin meer gelijkheid tussen de netten te brengen (*Doc. C.C.F.*, 1993-1994, nr. 166/1, p. 1, en advies van de Raad van State, p. 36).

A.12. De twee categorieën van instellingen zijn niet op gelijke voet gesteld, vermits de wetgever, wat de door de gemeenschap georganiseerde universitaire instellingen betreft, in beperkingen heeft voorzien - motivering en specifiek beroep - die niet noodzakelijkerwijze gelden in de vrije instellingen.

A.13. De wet van de veranderlijkheid verbiedt dat iemand een verworven recht zou kunnen doen gelden op de handhaving van een reglementering die hem voordeliger lijkt.

Standpunt van de Vlaamse Regering

A.14. De Vlaamse Regering verklaart zich te gedragen naar de wijsheid van het Hof en behoudt zich het recht voor later haar standpunt te preciseren.

Antwoord van de verzoekers

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.15. Door het feit dat de haar gegeven delegatie in algemene bewoordingen is gesteld, zou de Gemeenschapsregering weigeringsgronden kunnen hanteren die het bijvoorbeeld mogelijk maken de inschrijving van een overzittende student te weigeren of zelfs een *numerus clausus* in te voeren. De verzoekers lopen dus het risico hun studie niet te kunnen beëindigen of een nieuwe studie niet te kunnen aanvangen. Het is niet vereist dat zij bewijzen reeds een nadeel te hebben ondergaan, wat erop zou neerkomen dat een ieder wordt verhinderd bij het Hof een beroep aanhangig te maken tegen een wetsbepaling die niet ten uitvoer is gelegd binnen zes maanden na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

*Ten gronde**Eerste middel*

A.16. Artikel 27, § 7, van de wet van 27 juli 1971 bood de rector van een universiteit de mogelijkheid de inschrijving van een student te weigeren, doch enkel voor zover hij « niet in aanmerking komt voor de financiering » van de universiteit.

De aangevochten bepaling voert een algemene regel in die het mogelijk maakt de inschrijving van een student te weigeren, en zij stelt geen enkele grens aan de bevoegdheid die zij aan de Regering delegeert.

A.17. De door de afdeling wetgeving van de Raad van State geuite kritiek ten aanzien van de omvang van de aan de Regering gegeven delegaties beoogde bijvoorbeeld artikel 10, § 2, doch zij is van toepassing op alle door het decreet gegeven delegaties die betrekking hebben op een essentieel element dat door de wetgever zelf moet worden geregeld.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1. Artikel 16 van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden bepaalt :

« De student heeft de vrije keus van de universitaire instelling waar hij zich wil inschrijven.

Het bestuur van de universiteit kan echter, bij met redenen omklede beslissing, met toepassing van de bepalingen die de Regering getroffen heeft, de inschrijving van een student weigeren.

Wanneer de weigering uitgaat van een door de Franse Gemeenschap georganiseerde instelling kan de student binnen 30 dagen, bij aangetekend schrijven, beroep instellen bij de Minister, die binnen 30 dagen de weigering ongedaan kan maken.

De door de Franse Gemeenschap gesubsidieerde universitaire instellingen voorzien in hun reglement in de oprichting en organisatie van een commissie voor de behandeling van de klachten van de studenten wier inschrijving geweigerd werd. Die commissie, waarvan de onafhankelijkheid gewaarborgd moet worden, kan de weigering ongedaan maken met inachtneming van de reglementsbevestigingen. »

B.2. De verzoekers, die thans een universitaire studie volgen, kunnen door de aangevochten bepaling rechtstreeks en ongunstig worden geraakt vermits in de toekomst hun inschrijving zou kunnen worden geweigerd indien zij niet zouden voldoen aan de bepalingen die door de Regering zouden zijn aangenomen krachtens de delegatie die haar bij het tweede lid van artikel 16 wordt gegeven.

Er kan van de verzoekers niet worden geëist dat zij nu reeds aantonen dat de aangevochten norm hun een nadeel zal berokkenen vermits de Regering nog niet de bepalingen heeft aangenomen waartoe zij gemachtigd is, en vermits die bepalingen, wanneer zij zullen zijn aangenomen, door de Regering zullen kunnen worden gewijzigd en de verzoekers de wetsbepaling die hen grieft, dienen aan te vechten binnen zes maanden na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. De verzoekers doen dus blijken van een belang bij hun beroep.

Ten gronde

B.3. Artikel 24, § 5, van de Grondwet bepaalt :

« De inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet. »

Naar luid van het verslag uitgebracht namens de Commissie voor de herziening van de Grondwet en de hervorming der instellingen, heeft de Grondwetgever gewild dat «alleen democratisch verkozenen (...) door middel van algemeen geldende regelen de inrichting, de erkenning en de subsidiëring van het onderwijs (kunnen) regelen » (*Gedr. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/2°, p. 4).

B.4. De voorwaarden waaronder een inschrijving aan een universitaire instelling kan worden geweigerd, behoren tot de inrichting van het onderwijs bedoeld in artikel 24, § 5, van de Grondwet.

B.5. De Grondwetgever heeft niet beoogd iedere delegatie te verbieden die door de wetgever aan de regering zou worden verleend. Een dergelijke delegatie kan evenwel niet zo ver gaan dat zij het aan de Regering zou overlaten regels vast te stellen die voor de organisatie van het onderwijs essentieel zijn.

B.6. Ten deze heeft de decreetgever zich ertoe beperkt te bepalen dat de universitaire overheden, bij een met redenen omklede beslissing, de inschrijving van een student kunnen weigeren « met toepassing van de bepalingen die de Regering getroffen heeft ».

Aldus laat de decreetgever het aan de gemeenschapsregering over de criteria vast te stellen op grond waarvan een inschrijving kan worden geweigerd. Die criteria zijn essentiële bestanddelen van de organisatie van het onderwijs.

De in artikel 16, tweede lid, van het bestreden decreet vervatte delegatie is derhalve niet bestaanbaar met artikel 24, § 5, van de Grondwet.

Het middel is gegrond.

B.7. Enkel de delegatie die aan de Regering is verleend, is door ongrondwettigheid aangetast.

Daarentegen is de bestreden bepaling, in zoverre zij de universitaire overheden machtigt om bij een met redenen omklede beslissing een inschrijving te weigeren, niet strijdig met artikel 24, § 5, van de Grondwet. Die overheden zullen immers van die mogelijkheid geen gebruik kunnen maken dan door criteria toe te passen die door wettelijke bepalingen zijn vastgesteld.

In het tweede lid van artikel 16 van het decreet van 5 september 1994 dienen dus de woorden « met toepassing van de bepalingen die de Regering getroffen heeft » te worden vernietigd.

B.8. Aangezien het tweede middel, zoals het is uiteengezet, niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, moet het niet worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt, in artikel 16, tweede lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden, de woorden : « en application des dispositions arrêtées par le Gouvernement » (met toepassing van de bepalingen die de Regering getroffen heeft);

verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 8 februari 1996.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior