

Rolnummer 2285
Arrest nr. 41/2003 van 9 april 2003

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

### I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag*

Bij arrest nr. 99.417 van 3 oktober 2001 in zake V. Loseke Nembalemba en de v.z.w. « Fédération des étudiants francophones de Belgique » tegen de « Université libre de Bruxelles » (U.L.B.) en de Franse Gemeenschap, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 6 november 2001, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet in zoverre het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de beslissingen van de commissies voor uitreiking van getuigschriften voor de studie tandheelkunde die binnen de instellingen voor vrij onderwijs zijn opgericht met toepassing van artikel 11, § 7, van het decreet van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden, van het begrip administratieve overheid en dus van de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit ? »

### II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

V. Loseke Nembalemba en de vereniging zonder winstoogmerk « Fédération des étudiants francophones de Belgique » vorderen voor de Raad van State de vernietiging van de weigering van de U.L.B. om aan de eerstgenoemde partij een getuigschrift uit te reiken voor toegang tot de studie van de tweede cyclus tandheelkunde en haar in te schrijven in de eerste licentie tandheelkunde.

Aangezien de bevoegdheid van de Raad van State werd betwist op grond van een arrest Deschutter van 13 februari 2001 (arrest nr. 93.289), wordt - in geval van niet-bevoegdheid van dat rechtscollege - de vraag gesteld van een eventuele discriminatie onder de studenten naargelang zij in een officiële of een vrije instelling college lopen; de verwijzende rechter stelt bijgevolg de hierboven vermelde prejudiciële vraag.

### III. *De rechtspleging voor het Hof*

Bij beschikking van 6 november 2001 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 de verwijzingsbeslissing is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 12 december 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 december 2001.

Bij beschikking van 24 januari 2002 heeft voorzitter M. Melchior, naar aanleiding van het verzoek van de Vlaamse Regering van 24 januari 2002, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Vlaamse Regering bij op 24 januari 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 29 januari 2002 heeft voorzitter M. Melchior, naar aanleiding van het verzoek van de Franse Gemeenschapsregering van 28 januari 2002, de termijn voor het indienen van een memorie verlengd met vijftien dagen.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Franse Gemeenschapsregering bij op 29 januari 2002 ter post aangetekende brief.

Memories zijn ingediend door :

- de « Université libre de Bruxelles », waarvan de zetel is gevestigd te 1050 Brussel, Franklin Rooseveltlaan 50, bij op 25 januari 2002 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 25 januari 2002 ter post aangetekende brief;

- V. Loseke Nembalemba, wonende te 1070 Brussel, Ridderspoorlaan 9/20, en de v.z.w. « Fédération des étudiants francophones de Belgique », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 1210 Brussel, Haachtsesteenweg 25, bij op 28 januari 2002 ter post aangetekende brief;

- de Franse Gemeenschapsregering, Surllet de Chokierplein 15-17, 1000 Brussel, bij op 5 februari 2002 ter post aangetekende brief;

- de Vlaamse Regering, Martelaarsplein 19, 1000 Brussel, bij op 11 februari 2002 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 8 mei 2002 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de « Université libre de Bruxelles », bij op 5 juni 2002 ter post aangetekende brief;

- V. Loseke Nembalemba en de v.z.w. « Fédération des étudiants francophones de Belgique », bij op 7 juni 2002 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, bij op 7 juni 2002 ter post aangetekende brief;

- de Vlaamse Regering, bij op 7 juni 2002 ter post aangetekende brief;

- de Franse Gemeenschapsregering, bij op 10 juni 2002 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 april en 31 oktober 2002 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 6 november 2002 en 6 mei 2003.

Bij beschikking van 19 december 2002 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 22 januari 2003.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 20 december 2002 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 22 januari 2003 :

- zijn verschenen :

- . Mr. N. Van Laer *loco* Mr. M. Uyttendaele, advocaten bij de balie te Brussel, voor de « Université libre de Bruxelles »;

- . Mr. P. Goffaux, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- . Mr. P. Gérard, advocaat bij het Hof van Cassatie, Mr. G.-H. Beauthier en Mr. K. Zidelmal, advocaten bij de balie te Brussel, voor V. Loseke Nembalemba en de v.z.w. « Fédération des étudiants francophones de Belgique »;
- . Mr. P. Levert, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Franse Gemeenschapsregering;
- . Mr. R. Rombaut, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke 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.

#### IV. *In rechte*

- A -

##### *Memorie van de verzoekende partijen voor de Raad van State*

A.1. De verzoekende partijen herinneren in de eerste plaats aan de vroegere vaste rechtspraak van de Raad van State, volgens welke de beslissingen die door de vrije universiteiten worden genomen en die de uitoefening van een deel van de openbare macht inhouden, onder de vernietigingsbevoegdheid van dat rechtscollege ressorteren.

Vervolgens wordt opgemerkt dat door het voormelde arrest van de Raad van State desalniettemin een volledige ommekeer tot stand is gebracht, die tot gevolg heeft dat de studenten van de vrije universiteiten in een duidelijk minder gunstige situatie worden geplaatst, op het vlak van de jurisdictionele bescherming, dan de studenten van de rijksuniversiteiten. De eerstgenoemden kunnen de vernietiging *erga omnes* van de voor hen nadelige maatregel niet krijgen, maar kunnen enkel verkrijgen dat de gewone rechter verbiedt die maatregel toe te passen; aangezien een dergelijk verbod een relatieve waarde heeft, bestaat het risico dat de beroepen en eventueel de tegenstrijdige beslissingen in verband met nochtans identieke gevallen, sterk toenemen. Daarnaast wordt opgemerkt dat een nadelige situatie twee luiken kan bevatten, waarvan het ene betrekking heeft op een vrije universiteit en het andere op een rijksuniversiteit, met het paradoxale gevolg dat elk van die luiken aan verschillende rechtscolleges zal worden onderworpen die in verschillende of zelfs tegenstrijdige richtingen uitspraak kunnen doen.

Het verschil in behandeling dat daaruit voor de studenten voortvloeit, is niet verantwoord; het berust bovendien op een definitie van administratieve overheid die in strijd zou zijn met die welke - gegrond op een functioneel criterium - zowel door het Hof van Cassatie als door het Arbitragehof wordt aangenomen.

##### *Memorie van de Université libre de Bruxelles (afgekort U.L.B.)*

A.2.1. Volgens die partij vereist de vernietigingsbevoegdheid van de Raad van State, die hem bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten wordt verleend, drie voorwaarden, namelijk de ontstentenis van een ander beroep, het bestaan van een administratieve handeling en het feit dat deze uitgaat van een administratieve overheid.

A.2.2. Met betrekking tot de hoedanigheid van administratieve overheid stelt de U.L.B., gesteund door de parlementaire voorbereiding en de rechtsleer, dat die hoedanigheid veronderstelt dat aan drie voorwaarden wordt voldaan: door de openbare macht zijn opgericht, een beslissingsbevoegdheid bezitten en een openbare dienst besturen of, op zijn minst, belast zijn met een opdracht van openbaar belang.

In de memorie wordt opgemerkt dat de Raad van State, na dat organiek criterium te hebben toegepast, evenwel is geëvolueerd naar een functioneel criterium; nochtans wordt, zelfs in die laatste benadering, de hoedanigheid van administratieve overheid voor de instellingen van vrij onderwijs slechts erkend wanneer zij « sommige types van handelingen stellen die onder de openbare macht vallen ». Volgens de U.L.B. wordt aldus een verwarring tot stand gebracht tussen twee heel onderscheiden begrippen, dat van administratieve handeling, enerzijds, en dat van administratieve overheid, anderzijds.

Die partij merkt evenwel op dat de Raad van State in het voormelde arrest, dat in algemene vergadering is gewezen, terugkeert naar het organiek criterium om het begrip administratieve overheid te definiëren. Met toepassing van die rechtspraak kan de U.L.B. niet als een administratieve overheid worden gekwalificeerd, en derhalve kunnen haar beslissingen - met inbegrip van die welke onder de uitoefening van het openbaar gezag vallen - niet door de Raad van State worden vernietigd.

A.3. De U.L.B. wijst vervolgens op de oorsprong, volgens haar, van de verschillende regelingen die in het officieel en het vrij onderwijs worden toegepast. Het arrest van het Hof nr. 66/99 zou te dezen kunnen worden toegepast : het verschil in behandeling tussen studenten zou zijn oorsprong rechtstreeks in artikel 24, § 4, van de Grondwet vinden, vermits het kenmerk zelf dat dat verschil in behandeling verantwoordt, ligt in de verschillende juridische aard van de inrichtende machten in het vrij onderwijs en in het gesubsidieerd officieel onderwijs.

A.4. In ondergeschikte orde acht de U.L.B. het vervolgens niet discriminerend dat de studenten van het vrij onderwijs geen beroep voor de Raad van State kunnen instellen.

De partij merkt op dat die studenten beschikken over een beroep voor de burgerlijke rechtscolleges dat hen in staat stelt een gelijkwaardig resultaat te verkrijgen, wat een hypothese is die vergelijkbaar is met die waarin het Hof, in zijn arrest nr. 109/2001, heeft besloten dat het gelijkheidsbeginsel niet werd geschonden. Het in het geding zijnde getuigschrift, dat toegang geeft tot de tweede cyclus tandheelkunde, heeft betrekking op een subjectief recht, waarvan de erkenning derhalve kan worden verkregen door zich tot de gewone rechtscolleges te wenden; tot staving van die stelling voert de U.L.B. een arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 7 april 1995 aan, dat haar, onder de dreiging van een dwangsom, heeft bevolen een student in te schrijven. Er is dus een beroep mogelijk waarvan de gevolgen vergelijkbaar zijn met de beslissingen die door de Raad van State kunnen worden genomen.

A.5. In meer ondergeschikte orde stelt de U.L.B. ten slotte dat, als er discriminatie is, zij haar oorsprong niet vindt in artikel 14 van de gecoördineerde wetten, maar in het feit dat de wetgever niet heeft voorzien in een beroep voor de Raad van State ten voordele van de studenten van het vrij onderwijs; in dat opzicht wordt verwezen naar het arrest van het Hof nr. 31/96.

#### *Memorie van de Ministerraad*

A.6. De Ministerraad schetst de evolutie van de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de hoedanigheid, of niet, van administratieve overheid van de vrije universiteiten en stelt vast dat de Raad van State, in zijn voormeld arrest van 13 februari 2001, is teruggekeerd naar een meer organieke opvatting van het begrip administratieve overheid.

Opgemerkt wordt evenwel dat de lering van dat arrest aan het Hof slechts wordt voorgelegd vanuit het oogpunt van de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet, doordat daaruit voortvloeit dat de studenten van het vrij onderwijs geen beroep tot vernietiging voor de Raad van State kunnen instellen tegen de beslissingen die jegens hen genomen zijn, terwijl de studenten van het officieel onderwijs daarentegen wel over een dergelijk beroep beschikken.

Net als de U.L.B. verwijst de Ministerraad naar het arrest nr. 66/99 van het Hof en naar het verschil in juridische aard van de twee types van onderwijs - privaatrechtelijk in het ene geval, publiekrechtelijk in het andere geval - dat het Hof in aanmerking heeft genomen om te besluiten dat er geen schending is van artikel 24, § 4, van de Grondwet. De Ministerraad merkt ook op dat de studenten van een vrije universiteit, indien hen een getuigschrift van toegang wordt geweigerd, beschikken over een jurisdictionele bescherming voor de gewone rechter, die gelijkwaardig moet worden geacht met de bescherming die wordt geboden door het beroep voor de Raad van State, en zulks met inoverwegingneming van de onafhankelijkheid van de gewone rechters, de controle van de wettigheid die zij uitoefenen, het bestaan van spoedprocedures, de mogelijkheid om dwangsommen op te leggen of nog om het herstel te bevelen van de schade die voortvloeit uit een foutieve of onwettige akte.

*Memorie van de Franse Gemeenschapsregering*

A.7. Na de retroacta van de zaak te hebben uiteengezet, wordt in de memorie gesteld dat de rechtspraak van de Raad van State vroeger verdeeld was ten aanzien van het al dan niet bevoegd zijn om kennis te nemen van de beroepen gericht tegen de beslissingen inzake onderwijs, genomen door de universiteiten en de instellingen voor vrij onderwijs; het voormelde arrest van de Raad van State, gewezen in algemene vergadering, heeft die situatie evenwel omgekeerd door tot onbevoegdheid te besluiten.

De Franse Gemeenschapsregering wil zich niet uitspreken over de interpretatie van het begrip administratieve overheid, vermits dat voortvloeit uit een federale norm, maar merkt niettemin op dat de interpretatie die het voormelde arrest aan dat begrip heeft gegeven, tot gevolg heeft dat de studenten verschillend worden behandeld op het vlak van de beroepen die zij kunnen instellen, naargelang zij college lopen in een instelling die is georganiseerd door publiekrechtelijke of privaatrechtelijke personen, terwijl het gevolg en het onderwerp van het beroep voor de gewone rechter en voor de Raad van State verschillend zijn.

*Memorie van de Vlaamse Regering*

A.8. Om te beginnen acht die partij de vraag « onjuist », aangezien het er te dezen volgens haar niet om gaat « te laten vaststellen of de U.L.B. al dan niet een administratieve overheid is dan wel een functionele openbare dienst zou zijn ».

Voorts staaft zij haar belang om tussen te komen door de bekommernis om, op het vlak van hun juridictionele bescherming, de rechtsonzekerheid van de minderjarigen en van de studenten aan de instellingen voor vrij onderwijs, te doen verdwijnen.

A.9.1. De Vlaamse Regering geeft een overzicht van de pertinente bepalingen en beweert dat de commissie, waarvan de kwalificatie als administratieve overheid in het geding is, geen deel uitmaakt van de universiteit in het kader waarvan zij is opgericht, maar, integendeel, moet worden geanalyseerd als een orgaan van de Gemeenschap dat bij decreet is opgericht, regels toepast en een opdracht uitvoert die door de gemeenschapswetgever zijn bepaald; die opdracht - het aantal studenten tandheelkunde beperken - staat los van de universiteit, en is zelfs strijdig met de belangen ervan. Die commissie oefent een gebonden bevoegdheid uit en vormt dus wel degelijk een openbare dienst.

Voorts wordt in die memorie gesteld dat de Raad van State, na gedurende jaren zich bevoegd te hebben verklaard om kennis te nemen van de beslissingen van de vrije onderwijsinstellingen op het vlak van de examens, vervolgens in die aangelegenheid een rechtspraak van het Hof van Cassatie heeft overgenomen die nochtans was aangenomen met betrekking tot een andere aangelegenheid, namelijk die van de rechtspositie van het personeel van die instellingen. De Vlaamse Regering merkt op dat de diploma's die worden uitgereikt door de instellingen voor vrij en voor officieel onderwijs nochtans « identieke burgerlijke gevolgen » hebben.

Indien de instellingen voor vrij onderwijs niet als functionele openbare diensten worden erkend, dient men er, volgens de Vlaamse Regering, op zijn minst van uit te gaan dat zij over een eenzijdige beslissingsmacht beschikken.

A.9.2. Met betrekking tot de verantwoording van het verschil in juridictionele bescherming wordt in de memorie gesteld dat, in tal van gevallen, de juridische aard van de - privaatrechtelijke of publiekrechtelijke - inrichtende macht geen toelaatbaar criterium van onderscheid vormt. Aangezien de in het geding zijnde commissies geen enkele band hebben met de pedagogische projecten van de universiteiten binnen welke zij zijn opgericht en vermits zij overigens niet het resultaat zijn van een eigen initiatief van de universiteiten, is de toepassing van het criterium, ontleend aan de aard van de instelling, niet toelaatbaar.

A.9.3. Vervolgens beklemtoont de Vlaamse Regering dat de door de Raad van State geboden juridictionele bescherming doeltreffender is dan die welke door de gewone rechters wordt verzekerd; in dat opzicht merkt zij inzonderheid op dat het beroep voor de Raad van State de enige weg is om een herstel van de rechten in natura te verkrijgen.

*Memorie van antwoord van de U.L.B.*

A.10. In die memorie verwijst de U.L.B. naar het arrest van het Hof nr. 34/2000, dat te dezen toepasbaar zou zijn : het verschil in jurisdictionele bescherming tussen de studenten van het vrij onderwijs en die van het officieel onderwijs « vloeit rechtstreeks voort uit de artikelen 144 en 160 die de bevoegdheden verdelen tussen de gewone rechtscolleges en de Raad van State »; aangezien het Hof geen kritiek kan leveren op een keuze die door de Grondwetgever zelf is gemaakt, zou het zich onbevoegd moeten verklaren om van de prejudiciële vraag kennis te nemen.

Voorts vervolledigt zij de reeds gedane verwijzing naar de rechtspraak van het Hof door de vermelding van het arrest nr. 8/2001, waarin het in het geding zijnde verschil in behandeling ook wordt verantwoord door de verschillende juridische aard van de inrichtende macht.

*Memorie van antwoord van de Ministerraad*

A.11.1. In die memorie betwist de Ministerraad in de eerste plaats de analyse die de Vlaamse Regering maakt van de juridische aard van de in het geding zijnde commissies. Volgens de Ministerraad gaat het wel degelijk om een orgaan van de universiteit, om de volgende redenen : er is één commissie per universiteit, en niet één enkele voor het geheel van de Gemeenschap; de voorzitter van elke commissie wordt aangewezen door de universiteit waarbinnen de commissie is opgericht; tot slot hebben sommige leden de hoedanigheid van externe leden, wat op zich verklaart dat de commissie werkelijk, organiek, van de universiteit afhangt.

A.11.2. De Ministerraad betwist ook de zwakheid van de jurisdictionele waarborgen die het beroep voor de gewone rechter volgens de Vlaamse Regering zou bieden; gelet op de mogelijkheden geboden door het kort geding of het uitspreken van dwangsommen, evenals het toezicht op de wettigheid op grond van artikel 159 van de Grondwet, is de jurisdictionele bescherming, volgens de Ministerraad, even uitgebreid en doeltreffend als bij het beroep voor de Raad van State.

A.12. Als antwoord op het standpunt van de Franse Gemeenschapsregering en van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter herinnert de Ministerraad eraan dat, volgens hem, het beroep op de gewone rechtscolleges aan de rechtzoekenden een jurisdictionele bescherming biedt die evenwaardig is aan die van het beroep voor de Raad van State; met betrekking tot het respectieve gezag van de beslissingen die door die twee types van rechtscolleges worden genomen, verleent het gevolg *erga omnes* van de vernietigingsarresten van de Raad van State, aangezien het te dezen gaat om een akte met individuele draagwijdte, geen ruimer gevolg dan de vaststelling van onwettigheid die door een gewone rechter wordt gedaan.

*Memorie van antwoord van de Franse Gemeenschapsregering*

A.13. In die memorie betwist de Franse Gemeenschapsregering de verwijzing door de Raad van State naar het arrest van het Hof nr. 66/99, vermits de situatie van de studenten van de onderwijsinstellingen immers niet kan worden vergeleken met die van het personeel van die instellingen; ook de verwijzing naar het arrest nr. 135/2001 wordt niet pertinent geacht.

Met betrekking tot de jurisdictionele bescherming die respectievelijk door het beroep voor de gewone rechter en voor de Raad van State wordt geboden, ontleent de Franse Gemeenschapsregering argumenten aan een cassatiearrest van 9 januari 1997 om te besluiten dat « het onderwerp van de vordering voor de gewone rechter niet samenvalt met het onderwerp van de vordering voor de Raad van State ». In het bijzonder wordt gewezen op het verschillend gezag van de beslissingen van die twee types van rechtscolleges.

*Memorie van antwoord van de Vlaamse Regering*

A.14. In die memorie herinnert de Vlaamse Regering aan haar vroegere argumenten en merkt op dat de bevoegdheid van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in kort geding niet los kan worden gezien van de beslechting van een bodemgeschil, nu hij niet de bevoegdheid heeft om de zaak definitief te regelen in een spoedprocedure.

*Memorie van antwoord van de verzoekende partijen voor de Raad van State*

A.15. Die partijen beweren in de eerste plaats dat de problematiek het strikte kader van de individuele rechtsbescherming overstijgt en in werkelijkheid betrekking heeft op « de waarborgen die aan de studenten worden geboden op het vlak van het toezicht op de beslissingen die door hun universiteit worden genomen ».

Daarnaast is de verwijzing naar het arrest van het Hof nr. 34/2000 niet pertinent vermits de situatie van de studenten niet vergelijkbaar is met die van het personeel van de onderwijsinstellingen : terwijl de aard van de arbeidsrelatie verschilt in de officiële en de vrije instellingen - naar gelang van het geval is zij statutair of contractueel -, is zulks niet het geval voor de relatie tussen de student en zijn universiteit : hij kan zomaar van een vrije instelling naar een officiële instelling overstappen, en omgekeerd; bovendien bevinden al die instellingen zich « in dezelfde situatie met betrekking tot de toepassing van de wetgevende of decretale normen ». Daaruit wordt besloten dat een verschil in behandeling tussen de studenten van de vrije universiteiten en van de officiële universiteiten niet op objectieve en redelijke motieven gegrond is.

- B -

B.1. De Raad van State vraagt aan het Hof of artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet schendt in zoverre het « in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de beslissingen van de commissies voor uitreiking van getuigschriften voor de studie tandheelkunde die binnen de instellingen voor vrij onderwijs zijn opgericht met toepassing van artikel 11, § 7, van het decreet van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden, van het begrip administratieve overheid en dus van de bevoegdheid van de Raad van State uitsluit ».

B.2.1. Artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt :

« § 1. De afdeling doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, alsook tegen de administratieve handelingen van wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblées, van het Rekenhof en van het Arbitragehof, evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad van de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.

§ 2. De afdeling doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. Zij treedt daarbij niet in de beoordeling van de zaken zelf.

§ 3. Wanneer een administratieve overheid verplicht is te beschikken en er bij het verstrijken van een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de haar daartoe door een belanghebbende betekende aanmaning geen beslissing is getroffen, wordt het stilzwijgen van de



overheid geacht een afwijzende beslissing te zijn waartegen beroep kan worden ingesteld. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de bijzondere bepalingen die een andere termijn vaststellen of aan het stilzwijgen van de administratieve overheid andere gevolgen verbinden. »

B.2.2. Artikel 11, § 7, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden, ingevoegd bij artikel 16, § 2, van het programmadecreet van 24 juli 1997, bepaalt :

« § 7. Hebben slechts toegang tot de studies van de tweede cyclus met het oog op het bekomen van de academische graad van licentiaat in de tandheelkunde, de houders van een academische graad van kandidaat in de tandheelkunde die op het einde van een eerste cyclus een attest bekomen hebben, gewag makend van het gunstig advies van een commissie die voor dat doel werd samengesteld in elk van de universitaire instellingen die studies organiseren in het domein van de tandheelkunde.

Deze bepaling is niet van toepassing op de studenten die een studiejaar van de eerste cyclus in de tandheelkunde met vrucht volbracht hebben voor het academisch jaar 1997-1998. »

B.3.1. De commissie voor het uitreiken van getuigschriften voor de studie tandheelkunde, waarvan een beslissing voor de Raad van State wordt aangevochten, is een orgaan dat is opgericht met toepassing van het voormelde artikel 11, § 7, van het decreet van 5 september 1994.

Volgens die bepaling wordt in elk van de universiteiten die de studie tandheelkunde organiseren, een dergelijke commissie ingesteld.

De commissie bestaat uit drie leden van het onderwijzend personeel van de betrokken universiteit en twee leden afkomstig uit respectievelijk de twee andere universitaire instellingen die de graad van kandidaat tandheelkunde uitreiken. De aanwijzingen gebeuren elk jaar door de Regering, op eensluidend advies van elke universitaire instelling (artikel 14*decies*). Zij reikt getuigschriften uit aan studenten van wie de Regering het totale aantal alsmede de spreiding over de drie universitaire instellingen vaststelt volgens een berekeningswijze die in het decreet (artikel 14*nonies*) is bepaald. Voorts bepaalt het decreet nog dat de commissie één zitting per jaar houdt en dat zij de studenten wier kandidaturen worden ingediend volgens de voorwaarden waarin het voorziet (artikel 14*undecies*) rangschikt door hen punten toe te kennen volgens een berekeningswijze die het bepaalt (artikel 14*duodecies*).

B.3.2. De decreetgever heeft aldus alle studenten tandheelkunde op dezelfde manier behandeld met betrekking tot de mogelijkheid om toegang te krijgen tot de tweede studiecyclus, ongeacht of zij aan een vrije universiteit of aan een gemeenschapsuniversiteit studeren.

Artikel 24, § 4, van de Grondwet, dat de gelijkheid tussen de studenten waarborgt, zou worden geschonden indien de commissies de verdiensten van de studenten verschillend zouden beoordelen naargelang de rechtstoestand van de universiteit waar zij college volgen.

B.4. Uit de prejudiciële vraag blijkt evenwel dat de studenten van een gemeenschapsuniversiteit het bindend ongunstig advies van de commissie voor de Raad van State kunnen aanvechten, terwijl de studenten van een vrije universiteit zich niet tot de Raad van State zouden kunnen wenden om reden dat de commissie waarvan zij dergelijk advies betwisten, is ingesteld in de schoot van een universiteit die geen administratieve overheid is.

B.5. Hoewel de gelijke behandeling van de studenten het uitgangspunt is, staat artikel 24, § 4, van de Grondwet een verschil in behandeling toe op voorwaarde dat die gegrond is op de karakteristieken die eigen zijn aan de inrichtende machten.

Een van die karakteristieken is de juridische aard van de inrichtende machten, die, in het vrij onderwijs privaatrechtelijke rechtspersonen of instellingen zijn en in het officieel onderwijs publiekrechtelijke rechtspersonen of instellingen zijn.

B.6. Die verschillen verantwoorden dat de bevoegdheid van de Raad van State wordt uitgesloten voor de geschillen die ontstaan uit de contractuele betrekkingen van een vrije universiteit, onder meer de betrekkingen tussen haar en haar personeel. De juridische aard van de universiteit in de schoot waarvan de bij het decreet van 5 september 1994 opgerichte commissie wordt ingesteld, heeft evenwel geen enkele weerslag op de adviezen die die commissie moet geven en op de beroepen die het mogelijk maken de wettigheid ervan te betwisten. Daaruit volgt dat de studenten van de vrije universiteiten anders worden behandeld dan die van de gemeenschapsuniversiteiten, zonder dat voor dat verschil een grondslag kan worden gevonden in de eigen karakteristieken van de inrichtende machten die het betrokken onderwijs organiseren.

B.7. De studenten van een vrije universiteit kunnen zich weliswaar wenden tot de gewone rechtbanken, die zich soms bevoegd hebben geacht om een wettigheidscontrole uit te oefenen op de beslissingen genomen door overheden die in instellingen van het vrij onderwijs zijn opgericht. Dergelijke vorderingen zijn evenwel niet gebaseerd op een inquisitoriaal onderzoek en zij leiden tot beslissingen die, anders dan de arresten van de Raad van State, slechts een relatief gezag van gewijsde hebben.

B.8. Daaruit volgt dat de prejudiciële vraag, in de daarin voorgestelde interpretatie, bevestigend dient te worden beantwoord vermits die interpretatie ertoe leidt twee categorieën van studenten verschillend te behandelen zonder toelaatbare verantwoording.

B.9. Het Hof stelt evenwel vast dat de commissie die met toepassing van het decreet van 5 september 1994 in de schoot van de U.L.B. is opgericht, als een administratieve overheid kan worden beschouwd.

Zij is immers opgericht op initiatief van de openbare overheden. De adviezen die zij geeft en de getuigschriften waarin die zijn opgenomen, zijn bindend voor de betrokkenen en voor derden : zij zouden tegenstelbaar zijn aan de gemeenschapsuniversiteit waar de student, die een ongunstig advies heeft gekregen, zou beslissen zich in te schrijven om de tweede cyclus van zijn studie tandheelkunde te volgen.

Overigens en zonder dat zulks bepalend is, verbieden de ongunstige adviezen van de commissie de toegang tot de tweede cyclus met het oog op het behalen van de academische graad van licentiaat tandheelkunde die toegang geeft tot een bij de wet gereguleerd beroep.

B.10. In die interpretatie, volgens welke de bij artikel 11, § 7, van het decreet van 4 september 1994 in de schoot van de U.L.B. opgerichte commissie als een administratieve overheid wordt gekwalificeerd, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State schendt de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de student van een vrije universiteit niet toestaat voor de Raad van State de adviezen aan te vechten die worden gegeven door de commissie voor uitreiking van getuigschriften voor de studie tandheelkunde, die in de schoot van die universiteit is opgericht met toepassing van artikel 11, § 7, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden.

- Dezelfde bepaling schendt de artikelen 10, 11 en 24, § 4, van de Grondwet niet indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij de student van een vrije universiteit toestaat voor de Raad van State de adviezen aan te vechten die door die commissie worden gegeven.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 9 april 2003, door de voormelde zetel, in afwezigheid van de rechters A. Alen en J.-P. Moerman, wettig verhinderd.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior