CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN
van 17 september 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Verzoekers in het bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik aanhangige geding dat aanleiding heeft gegeven tot de onderhavige prejudiciële verwijzing, zijn zeventien Franse onderdanen die op verschillende tijdstippen onderwijs hebben gevolgd aan de afdeling wapensmeedkunde van het Institut communal d'enseignement technique de la fine mécanique, de l'armurerie et de l'horlogerie te Luik. Van ieder van hen werd tot het schooljaar 1985/1986 een specifiek inschrijvingsrecht voor buitenlandse studenten („schoolgeld") verlangd voor elk jaar dat zij aan het Institut studeerden. Blijkbaar zijn de eersten onder hen aldaar gaan studeren in het collegejaar 1979/1980. Op 7 maart 1985, kort na het arrest van het Hof van 13 februari 1985 (zaak 293/83, Gravier, Jurispr. 1985, blz. 593), stelden zij een kort geding in tegen de Belgische staat, om terugbetaling te bekomen van het vóór 13 februari 1985 betaalde schoolgeld. Op 12 juni 1985 dagvaardden zij de stad Luik als tussenkomende partij.

De procedure werd doorkruist door de wet van 1985. De bepalingen daarvan heb ik uiteengezet in mijn conclusie in zaak 293/85 (Commissie/België; het „rechtstreeks beroep") en zal ik hier niet in detail herhalen. De onderhavige zaak betreft enkel artikel 63 — krachtens hetwelk slechts voor teruggaaf in aanmerking komen, degenen die vóór de datum van het arrest Gravier een vordering tot terugbetaling bij de hoven en rechtbanken hadden ingeleid —, gelezen in samenhang met artikel 69 (krachtens hetwelk de bij artikel 16, sub 1, verleende vrijstelling van schoolgeld enkel geldt voor de periode na 1. 10. 1983) en artikel 71 (krachtens hetwelk de verplichting om schoolgeld te betalen, ingaat op 1.9.1976 en de bij artikel 59, paragraaf 2, verleende vrijstelling op 1. 1. 1985).

Daar de wet van 1985 geen bijzondere bepaling betreffende de inwerkingtreding van artikel 63 bevat, was dit artikel in de periode tussen 13 februari 1985 en de datum van de inwerkingtreding van de wet van 1985 niet van toepassing.

De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik legt het Hof twee vragen voor over de uitlegging die het Hof in zijn arrest Gravier van het Verdrag heeft gegeven, ten einde te kunnen beoordelen of artikel 63 in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht:

„In het arrest Gravier van 13 februari 1985 (zaak 293/83) heeft het Hof van Justitie voor recht verklaard, dat het heffen van een vergoeding, inschrijvingsgeld of schoolgeld van studenten die onderdaan zijn van een andere Lid-Staat, als voorwaarde voor toelating tot het beroepsonderwijs, terwijl een dergelijke last niet wordt opgelegd aan eigen onderdanen, een door artikel 7

* Vertaald uit het Engels.

EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van de nationaliteit vormt.

1) Is deze uitlegging van het Verdrag slechts van toepassing op verzoeken om toelating tot het beroepsonderwijs, die gedaan zijn na de uitspraak van het arrest, of geldt zij ook voor het tijdvak tussen 1 september 1976 en 31 december 1984 ?

2) Indien de uitlegging ook geldt voor het tijdvak vóór de uitspraak van het arrest, is dan in overeenstemming met het gemeenschapsrecht een nationale wet die leerlingen en studenten uit andere Lid-Staten, die onverschuldigd vergoedingen, inschrijvingsgelden of schoolgelden hebben betaald, de terugbetaling daarvan ontzegt, indien zij niet vóór de uitspraak van dit arrest een rechtsvordering tot terugbetaling hebben ingesteld ?"

Volgens de verwijzingsbeschikking wordt niet betwist, dat het instituut te Luik een instelling voor beroepsonderwijs is. Daarmee is nog niet gezegd, dat het onderwijs dat de verschillende verzoekers hebben gevolgd, een beroepsopleiding was. Zoals ik heb gezegd in mijn conclusie in het rechtstreeks beroep, ben ik van mening, dat het niet zozeer gaat om de instelling als wel om het er gegeven onderwijs. In haar opmerkingen noemt de Belgische regering twee redenen waarom het onderwijs haars inziens geen beroepsopleiding is: het behoort tot het voortgezet onderwijs en het is niet komen vast te staan dat in Frankrijk, het land waar verzoekers vandaan komen, een dergelijke opleiding niet wordt gegeven. Geen van beide redenen is doorslaggevend. Uit de in het arrest Gravier gegeven omschrijving blijkt duidelijk, dat het niveau van de studies of de leeftijd van de leerlingen of studenten irrelevant is voor de vraag of het onderwijs een beroepsopleiding is. Bepalend is, of het leidt tot een getuigschrift van vakbekwaamheid of de nodige vaardigheden verleent voor de uitoefening van een specifiek beroep, vak of betrekking. Is dat het geval, dan verliest het die hoedanigheid niet door het feit dat het wordt verstrekt in een instelling voor „voortgezet onderwijs", al wordt dergelijk onderwijs minder vaak verstrekt in instellingen voor algemeen voortgezet onderwijs dan bij voorbeeld in instellingen voor technisch onderwijs of in andere instellingen voor hoger onderwijs. De Belgische regering beroept zich op rechtsoverweging 24 van het arrest Gravier, waarin het Hof overwoog: „*Inzonderheid* door de toegang tot de beroepsopleiding kan het vrije verkeer van personen in de gehele Gemeenschap worden bevorderd, door de betrokkenen... in de gelegenheid te stellen om hun opleiding te vervolmaken en hun bijzondere kundigheden te ontwikkelen in de Lid-Staat waar het beroepsonderwijs de gezochte specialiteit biedt." Ik leg de nadruk op het woord „inzonderheid". Ik zie in deze rechtsoverweging geen afwijking van het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit bij de voorwaarden voor toelating tot het beroepsonderwijs. Zij vermeldt slechts een van de redenen waarom studenten voor een bepaald onderwijs kunnen opteren.

Voor de kwalificatie van onderwijs als beroepsopleiding is mijns inziens niet relevant of dit onderwijs ook elders wordt verstrekt. Zoals ik in mijn conclusie in de zaak Gravier heb uiteengezet, valt (beroeps)opleiding binnen de werkingssfeer van het Verdrag, zonder dat de toekomstige student „een ob-

jectieve reden behoeft aan te tonen voor zijn besluit om zijn opleiding aan een bepaalde school of in een bepaald land te vervolgen". Het argument, dat de student moet aantonen dat het onderwijs in zijn land van herkomst niet wordt verstrekt, dient mijns inziens te worden verworpen.

Daargelaten of het Hof in dit geval de gevolgen van zijn arrest kan beperken, dient op de eerste vraag te worden geantwoord, dat het dictum van het arrest Gravier (te weten: „Het heffen van een vergoeding, inschrijvingsgeld of schoolgeld van studenten die onderdaan zijn van een andere Lid-Staat, als voorwaarde voor toelating tot het beroepsonderwijs, terwijl een dergelijke last niet wordt opgelegd aan eigen onderdanen, vormt een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van de nationaliteit") niet slechts van toepassing is op verzoeken om toelating tot het beroepsonderwijs, die gedaan zijn na de uitspraak van genoemd arrest, maar ook geldt voor het tijdvak vóór die uitspraak. Het arrest gold niet uitsluitend voor de toekomst: het gaf een uitlegging van het recht en dat recht moest algemeen worden toegepast.

Op de tweede vraag moet worden geantwoord, dat alleen het Hof de gevolgen van een dergelijke uitspraak in de tijd kan beperken en dat een Lid-Staat het gemeenschapsrecht miskent wanneer hij, bij wege van wettelijke regeling of rechterlijke uitspraak, aan studenten die dergelijke inschrijvingsgelden hebben betaald, de terugbetaling ervan ontzegt indien zij niet vóór de uitspraak van het arrest Gravier een rechtsvordering hebben ingesteld (zie de arresten van 27 februari 1980, zaak 68/79, Just, Jurispr. 1980, blz. 501; 10 juli 1980, zaak 811/79, Ariete, ibid., blz. 2545; 9 november 1983, zaak 199/82, San Giorgio, Jurispr. 1983, blz. 3595). De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik lijkt tot de conclusie te zijn gekomen, dat het als gevolg van artikel 63 van de wet van 1985 voor buitenlandse studenten moeilijker is onverschuldigd betaalde bedragen terug te vorderen dan voor Belgische studenten; om de redenen die ik in mijn conclusie in het rechtstreeks beroep heb uiteengezet, moet ik concluderen dat dat artikel het studenten zo te zien onmogelijk maakt, onverschuldigd betaalde bedragen terug te krijgen.

Zo het arrest Gravier dit gevolg heeft voor al het beroepsonderwijs (buiten de universiteit) en het Hof geen beperkingen in de tijd kan aanbrengen met betrekking tot beroepsonderwijs in andere instellingen, komen de sedert 1976 betaalde bedragen voor terugbetaling in aanmerking onverminderd de algemeen geldende Belgische regels inzake de verjaring van rechtsvorderingen. Zoals ik in het rechtstreeks beroep heb aangetoond, zijn er goede gronden om aan te nemen, dat de positie van studenten die — althans buiten de universiteit — beroepsonderwijs hebben gevolgd, volledig wordt geregeld door het arrest Gravier, zodat de vordering van die studenten mijns inziens moet worden toegewezen. Het gaat hier kennelijk om een klein aantal (642 studenten aan dergelijke instellingen tegenover een veel groter aantal potentiële verzoekers aan de universiteiten), wat de kosten dienovereenkomstig beperkt. Er is evenmin enig intrinsiek verschil tussen de studenten naar gelang van het tijdstip waarop zij het onderwijs volgden, zodat niet kan worden aanvaard dat de enen hun geld kunnen terugkrijgen en de anderen niet.

Nog minder aanvaardbaar lijkt mij het onderscheid naar gelang het beroepsonderwijs aan de universiteit of daarbuiten wordt gevolgd.

Ik ben van mening dat het Hof de gevolgen van zijn arrest in de onderhavige zaak kan beperken, in weerwil van het tegenargument dat het arrest Gravier dit punt heeft beslecht en dat dit thans niet meer mogelijk is. Het lijkt mij juist, te stellen dat enige beperking van het recht van teruggaaf redelijk lijkt, gezien de ontwikkeling in de opvattingen over beroepsopleiding, de kosten die dit meebrengt voor de staat, en de instellingen die tot terugbetaling zijn gehouden, en het feit dat tot dusver slechts een klein aantal studenten het nuttig heeft geoordeeld een rechtsvordering in te stellen. Het komt mij derhalve billijk voor, het recht op teruggaaf te beperken zoals voor de universiteitsstudenten — gelijk ik in mijn conclusie in het rechtstreeks beroep heb voorgesteld —, namelijk tot de studenten die op 13 februari 1985 of daarna beroepsonderwijs volgden aan andere dan universitaire onderwijsinstellingen of die vóór de datum van deze conclusie een rechtsvordering tot terugbetaling hadden ingesteld voor alle door hen gevolgde studiejaren. Het spreekt vanzelf dat de rechterlijke uitspraken waarbij vorderingen van studenten zijn toegewezen, onverlet blijven. Dit is uiteraard een compromis en zoals alle compromissen niet volledig bevredigend. Het is evenwel minder onbevredigend dan de twee extreme opvattingen, namelijk dat vanaf 1976 alle studenten voor terugbetaling in aanmerking komen, of dat het arrest Gravier slechts voor de toekomst werkt.

Mitsdien hebben verzoekers aanspraak op teruggaaf indien zij voor de nationale rechter aannemelijk maken dat zij een beroepsopleiding hebben gevolgd en schoolgeld hebben betaald.

Een ander discussiepunt betrof de omstandigheid, dat een of meer Lid-Staten het door de Belgische onderwijsinstellingen van hun onderdanen verlangde schoolgeld rechtstreeks hebben betaald of hebben terugbetaald. Aangevoerd werd dat het niet opgaat, schoolgeld terug te geven aan studenten die dit in feite niet hebben betaald. Artikel 63 bevat geen regeling voor dergelijke gevallen. Uit het arrest Just blijkt evenwel duidelijk, dat het gemeenschapsrecht niet in de weg staat aan algemeen (dus ook voor vergelijkbare vorderingen zonder enig aanknopingspunt met het buitenland) geldende Belgische bepalingen betreffende ongerechtvaardigde verrijking, die de teruggaaf aan dergelijke studenten beperken of beletten (cf. mijn conclusie in de gevoegde zaken 331, 376 en 378/85, Bianco, Jurispr. 1988, blz. 1107).

Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de vragen van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik aldus te beantwoorden, dat met betrekking tot niet-universitair beroepsonderwijs het heffen van een vergoeding of inschrijvingsgeld als voorwaarde voor toelating tot het beroepsonderwijs, terwijl een dergelijke last niet wordt opgelegd aan eigen onderdanen, een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt, ongeacht of dat onder-

wijs vóór of na 13 februari 1985 werd gevolgd, en dat niet met het gemeenschapsrecht verenigbaar zijn nationale bepalingen die studenten die voor de periode 1976-1984 dergelijke schoolgelden hebben betaald, het recht op terugbetaling ontzeggen of dit recht beperken tot degenen die vóór die datum een rechtsvordering hebben ingesteld. Verder komt het billijk voor, dat het Hof de teruggaaf van dergelijke schoolgelden beperkt tot studenten die op 13 februari 1985 of daarna beroepsonderwijs volgden (aan niet-universitaire instellingen) of vóór de datum van deze conclusie een rechtsvordering tot terugbetaling hebben ingesteld voor alle door hen gevolgde studiejaren.

Over de kosten van partijen in het hoofdgeding dient de nationale rechter te beslissen. De door de Commissie gemaakte kosten kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen.