CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. GULMANN

van 2 februari 1994 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In de zaak waarin ik thans conclusie neem, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen, dat het Koninkrijk België, door in bepaalde gevallen nog steeds de betaling te verlangen van bijkomend inschrijvingsgeld (schoolgeld) van onderdanen van andere Lid-staten van de Gemeenschap die universitair onderwijs volgen met het oog op een beroepsopleiding, door bovendien voor deze studenten de mogelijkheid te beperken om in België toegang te krijgen tot dit onderwijs, en door voor deze studenten slechts binnen bepaalde grenzen in de mogelijkheid te voorzien om terugbetaling te verkrijgen van de door hen onverschuldigd betaalde specifieke rechten, de krachtens de artikelen 5 en 7 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2. Het Hof heeft zich reeds eerder over deze vragen uitgesproken.

In zijn arrest van 13 februari 1985 in de zaak Gravier [1] verklaarde het Hof, dat het heffen van een 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 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt. In zijn arrest van 2 februari 1988 in de zaak Blaizot [2] stelde het Hof vast, dat dit eveneens geldt voor de beroepsopleiding aan de universiteiten.

In 1985 heeft de Commissie beroep wegens niet-nakoming ingesteld tegen het Koninkrijk België, in een zaak die veel gelijkenis vertoont met de onderhavige. Het Hof weigerde toen zich over de grond van de zaak uit te spreken (arrest van 22 februari 1988, Commissie/België [3]). Advocaat-generaal Sir Gordon Slynn heeft in zijn conclusie de relevante Belgische regeling diepgaand onderzocht, en een standpunt ingenomen over de grond van de zaak.

3. Vooraf zij erop gewezen, dat

— van de drie grieven in de conclusie van de Commissie, de eerste twee uitsluitend

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — Zaak 293/83, Jurispr. 1985, blz. 593.

2 — Zaak 24/86, Jurispr. 1988, blz. 379.

3 — Zaak 293/85, Jurispr. 1988, blz. 305.

betrekking hebben op de beroepsopleiding aan de universiteiten, terwijl de derde zowel de beroepsopleiding aan de universiteiten als aan andere onderwijsinstellingen betreft;

— in België sedert 1989 respectievelijk de Franse en de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn inzake onderwijs;

— de eerste twee grieven uitsluitend verdragsschendingen vanwege de Franse Gemeenschap betreffen, nu de Vlaamse Gemeenschap in 1991 haar regeling in overeenstemming heeft gebracht met de eisen van het gemeenschapsrecht, terwijl de derde grief de rechtsregels in zowel de Franse als de Vlaamse Gemeenschap betreft.

De eerste grief

4. Volgens de Commissie is het Koninkrijk België de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen, „door in artikel 16, punt 1, van de wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs, niet van het schoolgeld voor buitenlandse studenten vrij te stellen de onderdanen van de andere Lid-Staten die naar België zijn gekomen uitsluitend met het doel er onderwijs te volgen aan de Belgische universitaire instellingen".

5. Het schoolgeld is ingevoerd in 1976, toen de wet van 27 juni 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen werd gewijzigd. Volgens artikel 27 van deze wet was het schoolgeld verschuldigd door de studenten aan een universiteit die niet de Belgische of Luxemburgse nationaliteit hadden, behoudens wanneer zij een bijzondere band hadden met België. [4]

In 1985 zijn deze bepalingen bij de in het verzoekschrift bedoelde wet gewijzigd, in dier voege, dat thans ook gemeenschapsonderdanen die op regelmatige wijze op het Belgisch grondgebied gevestigd zijn en er een beroepsactiviteit uitoefenen of hebben uitgeoefend, alsmede hun echtgenoot of echtgenote, tot de van betaling van schoolgeld vrijgestelde studenten uit een Lid-Staat van de Europese Gemeenschap worden gerekend. Het was de bedoeling met deze regeling uitvoering te geven aan het arrest van het Hof van Justitie van 13 juli 1983 in de zaak Forcheri [5], waarin het Hof heeft verklaard, dat van de echtgenote van een gemeenschapsambtenaar met woonplaats in België geen bijkomend inschrijvingsgeld kon worden gevorderd. Nog later, bij koninklijk besluit nr. 435 van 31 maart 1987, is de afwijking uitgebreid tot de „studenten, onderdanen van een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap, die in België een studiejaar aanvangen, op voorwaarde dat zij het bewijs leveren dat zij in hun land tot dezelfde studies toegelaten zijn en er het inschrijvingsgeld hebben betaald".

4 — De vrijstelling gold eveneens voor:
— studenten van vreemde nationaliteit (andere dan Belgische of Luxemburgse) wier ouders of wettelijke voogd in België gevestigd zijn of er verblijven en er hun hoofdberoepsactiviteiten uitoefenen of uitgeoefend hebben;
— de studenten die op Belgisch grondgebied verblijven en wier ouders of wettelijke voogd tewerkgesteld zijn of waren op het Belgische grondgebied en onderhorige zijn van een staat, lid van de Europese Economische Gemeenschap.

5 — Zaak 152/82, Jurispr. 1983, blz. 2323.

6. De Commissie voert aan, dat het Koninkrijk België geen specifiek inschrijvingsgeld mag vorderen van studenten uit andere Lid-Staten die aan een Belgische universiteit een beroepsopleiding volgen, wanneer Belgische studenten deze rechten niet moeten betalen, en dat de Belgische wettelijke regeling (wat de Franse Gemeenschap betreft), in weerwil van de wijzigingen in 1985 en 1987, nog steeds niet volledig in overeenstemming is gebracht met deze verplichting.

7. De Belgische regering betwist niet, dat deze regeling in de Franse Gemeenschap van kracht blijft, en dat zij, zoals de Commissie stelt, in strijd is met het door het Verdrag voorgeschreven discriminatieverbod tussen Belgische studenten en studenten uit andere Lid-staten.

De tweede grief

8. De Commissie stelt zich op het standpunt, dat het Koninkrijk België zijn verdragsverplichtingen niet is nagekomen, „door de rectoren van de universitaire instellingen het recht toe te kennen de inschrijving te weigeren van studenten" uit andere Lid-Staten die om inschrijving aan een Belgische universiteit verzoeken met het oog op een beroepsopleiding. [6]

9. De Commissie voert aan, dat de rectoren ingevolge deze bepaling de inschrijving van studenten uit andere Lid-Staten mogen weigeren, doch niet die van Belgische studenten. Niet alleen de inschrijving van studenten die het schoolgeld weigeren te betalen, doch ook die van studenten die wel bereid zijn deze rechten te betalen, kan worden geweigerd, voor zover de betrokken student niet binnen de speciale categorie van 2 % buitenlandse studenten valt, die ingevolge artikel 27 van de wet van 1971 voor de financiering van de universitaire instellingen door de staat worden meegerekend. De Commissie wijst erop, dat het Hof in zijn arrest van 27 september 1988 in de zaak Commissie/België [7], conform de conclusie van de Commissie, heeft vastgesteld dat een soortgelijke regel, die gold op het gebied van de niet-universitaire opleiding, in strijd was met de verdragsverplichtingen van het Koninkrijk België.

10. De Belgische regering ontkent niet, dat deze regel binnen de bevoegdheidssfeer van de Franse Gemeenschap nog steeds van toepassing is, en in strijd is met het Verdrag.

De derde grief

11. Volgens de Commissie is het Koninkrijk België de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen, „door de mogelijkheid om het uit het oogpunt van

6 — Artikel 16, punt 2, van de wet van 1985 heeft aan artikel 27 van de wet van 1971 een paragraaf 7 toegevoegd, luidende: „de rector van de universitaire instelling kan vanaf het academiejaar 1985/1986 de inschrijving weigeren van studenten die niet in aanmerking komen voor de financiering".

7 — Zaak 42/87, Jurispr 1988, blz. 5445.

het gemeenschapsrecht onverschuldigd betaalde schoolgeld te doen terugbetalen, ad hoc te beperken tot de gemeenschapsonderdanen die vóór 13 februari 1985 beroep in rechte hebben ingesteld, en door de afwijkingen ten gunste van de werknemers en hun echtgenoot, en ten gunste van gewone studenten, onderdanen van andere Lid-Staten, in werking te laten treden op 1 oktober 1983 voor universitair en op 1 januari 1985 voor niet-universitair onderwijs, overeenkomstig de artikelen 63,69 en 71 van voormelde wet".

12. Deze beperking van de mogelijkheid om terugbetaling te vragen die, zoals gezegd, zowel binnen de bevoegdheidssfeer van de Vlaamse als van de Franse Gemeenschap van kracht blijft, en zowel voor de universiteiten als voor de andere instellingen voor hoger onderwijs geldt, vloeit voort uit artikel 63 van de wet van 1985, naar luid waarvan „de schoolgelden of de bijkomende inschrijvingsgelden gevraagd aan de leerlingen en studenten onderdaan van een EG-Lid-Staat, en die een beroepsopleiding gevolgd hebben worden terugbetaald op basis van rechterlijke beslissingen ten gevolge van een vordering tot terugbetaling ingeleid voor de hoven en rechtbanken vóór 13 februari 1985".

Blijkens artikel 69 van de wet geldt de uit de wet van 1985 voortvloeiende uitbreiding van de vrijstelling van het schoolgeld tot bepaalde groepen studenten, vanaf 1 oktober 1983. Uit artikel 71 van de wet volgt, dat de bijzondere regels van artikel 59 van de wet die, indien ik het goed begrepen heb, ertoe strekt de gelijkheid van behandeling te verzekeren op het gebied van de niet-universitaire beroepsopleiding, slechts effect sorteren met ingang van 1 januari 1985.

13. Ter verduidelijking van dit onderdeel van de vordering wijs ik er op,

— dat het Hof in zijn arrest van 2 februari 1988, Barra [8], in verband met het niet-universitair beroepsonderwijs heeft vastgesteld, dat zijn uitlegging van artikel 7 EEG-Verdrag in het arrest Gravier, niet slechts van toepassing is op verzoeken om toelating tot het beroepsonderwijs, die gedaan zijn na de uitspraak van dat arrest, doch ook geldt voor het tijdvak vóór die uitspraak, en bovendien, dat op grond van het gemeenschapsrecht aan leerlingen en studenten uit andere Lid-Staten, die onverschuldigd een aanvullend inschrijvingsgeld hebben betaald, niet kan worden tegengeworpen een nationale wet die hun de terugbetaling van dat inschrijvingsgeld ontzegt indien zij niet vóór de uitspraak van het arrest Gravier een rechtsvordering tot terugbetaling hebben ingesteld;

— dat het Hof in zijn arrest Blaizot van 2 februari 1988 inzake beroepsopleiding aan de universiteit, de gevolgen van zijn arrest heeft beperkt tot het na de datum van het arrest betaalde schoolgeld, behoudens wat studenten betreft, die vóór die datum een beroep in rechte heb-

8 — Zaak 309/85, Jurispr. 1988, blz. 355.

ben ingesteld of een daarmee gelijk te stellen bezwaarschrift hebben ingediend.

14. De Commissie zet uiteen, dat:

— artikel 63 van de wet van 1985 bepaalt, dat alleen buitenlandse studenten die een beroepsopleiding volgen en vóór 13 februari 1985 — datum van het arrest Gravier — een rechtsvordering hebben ingesteld, terugbetaling kunnen verkrijgen van het betaalde schoolgeld;

— artikel 69 van deze wet bepaalt, dat de vrijstelling van het voor universitaire studies verschuldigde schoolgeld in het geval van onderdanen van Lid-Staten die op regelmatige wijze op het Belgisch grondgebied gevestigd zijn en een beroepsactiviteit uitoefenen of hebben uitgeoefend, slechts geldt vanaf 1 oktober 1983;

— artikel 71 van deze wet bepaalt, dat voor niet-universitaire studies met ingang van 1 september 1976 schoolgeld moest worden betaald, en dat de in artikel 59, paragraaf 2, bedoelde vrijstelling vanaf 1 januari 1985 geldt.

De Commissie voert aan, dat deze bepalingen het principe bevestigen, dat studenten uit andere landen van de Gemeenschap die tussen 1 september 1976 en 31 december 1984 beroepsonderwijs hebben gevolgd, schoolgeld moesten betalen, hoewel het Hof in zijn arrest Gravier heeft verklaard dat zulks in strijd was met artikel 7 EEG-Verdrag. Wat de werknemers uit de Gemeenschap en hun echtgenoten betreft, bevestigen deze bepalingen bovendien, dat van 1 september 1976 tot 30 september 1983 schoolgeld verschuldigd was, hoewel dit volgens het arrest van het Hof van 13 juli 1983 in de zaak Forcheri in strijd was met artikel 7 EEG-Verdrag.

De Commissie wijst erop, dat artikel 63 in de weg staat aan de terugbetaling van het schoolgeld dat is geheven in de omstandigheden als bedoeld in de zaken Forcheri en Gravier, behoudens indien de rechtsvordering vóór 13 februari 1985 is ingesteld, hoewel naar Belgisch recht een veel langere verjaringstermijn geldt voor de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen.

De Commissie wijst erop, dat het Hof in verband met universitair onderwijs in zijn arrest Blaizot het recht van de studenten op terugbetaling slechts heeft erkend vanaf de datum van het arrest, namelijk 2 februari 1988, behoudens wanneer vóór deze datum reeds een rechtsvordering was ingesteld. Wat daarentegen het niet-universitair beroepsonderwijs betreft, heeft het Hof in het arrest Barra vastgesteld, dat het de gevolgen in de tijd van zijn arrest niet kon beperken.

Volgens de Commissie volgt uit deze rechtspraak, dat artikel 63 onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Wat het niet-universitair beroepsonderwijs betreft, ontzegt dit artikel de studenten namelijk het recht op terugbetaling van het tussen 1 september 1976 en 31 december 1984 onverschuldigd betaalde schoolgeld, hoewel het Hof heeft verklaard dat het moet worden terugbetaald, zelfs wanneer het vóór 13 februari 1985 is betaald. Wat anderzijds het universitair onderwijs betreft, brengt artikel 63 mee, dat de studenten geen recht hebben op terugbetaling van vóór 2 februari 1988 onverschuldigd betaald schoolgeld, zelfs wanneer zij ter zake een rechtsvordering hebben ingesteld tussen 13 februari 1985, de datum waarvan in artikel 63 is uitgegaan, en 2 februari 1988, hoewel volgens het Hof een recht op terugbetaling bestaat wanneer vóór 2 februari 1988 een rechtsvordering is ingesteld.

15. Ter terechtzitting heeft de Commissie de strekking van haar vordering op dit punt beperkt, en wel om de volgende redenen. In het verzoekschrift kwam een specifieke grief voor, ontleend aan een beweerdelijk verschillende behandeling ten nadele van onderdanen van andere Lid-Staten van de Gemeenschap die voornemens waren een beroepsopleiding te volgen aan niet-universitaire instellingen. De beweerde schending van het Verdrag op dit punt had te maken met de bijzondere formulering van artikel 59, paragraaf 2, van de wet van 1985, die de vrijstelling van het schoolgeld afhankelijk stelde van de afgifte van een verblijfsvergunning. Deze grief gold enkel voor de Vlaamse Gemeenschap en is in de loop van het geding ook wat de Vlaamse Gemeenschap betreft ingetrokken, nadat nieuwe regels waren vastgesteld.

In die omstandigheden moet volgens de Commissie de strekking van de derde grief worden beperkt wat artikel 71 van de wet van 1985 betreft, nu dit artikel alleen de gevolgen in de tijd van artikel 59 betrof, en aangezien de bezwaren tegen artikel 59 zijn weggevallen, deze bepaling dus niet langer voor kritiek vatbaar is.

16. De Belgische regering ontkent niet, dat het Koninkrijk België, zoals gesteld door de Commissie, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nakomt.

Conclusie

17. Gelet op een en ander, geef ik het Hof in overweging het beroep van de Commissie toe te wijzen, en overeenkomstig de verbeterde conclusies te verklaren, dat het Koninkrijk België de krachtens de artikelen 5 en 7 van het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, en het Koninkrijk België in de kosten te verwijzen.