

ARREST VAN HET HOF
2 februari 1988 *

In zaak 24/86,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik, in het aldaar aanhangig geding tussen

Vincent Blaizot, student, wonende te Ottignies-Louvain-la-Neuve (België), en zestien andere studenten,

en

1) **Université de Liège**,

2) **Université catholique de Louvain**,

3) **Université libre de Bruxelles**,

4) **Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix te Namen** , in aanwezigheid van

Belgische staat,

om een prejudiciële beslissing over met name de uitlegging van artikel 7 EEG-Verdrag,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresidenten, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins en F. Schockweiler, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: D. Louterman, administrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

- verzoekers, vertegenwoordigd door L. Misson, advocaat,
- de Université de Liège, vertegenwoordigd door P. Henry, advocaat,
- de Université catholique de Louvain, vertegenwoordigd door R. Van Lint, advocaat,
- de Université libre de Bruxelles, vertegenwoordigd door M. Waelbroeck, advocaat,
- de Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix, vertegenwoordigd door Van der Heyden, advocaat,
- het Koninkrijk België, vertegenwoordigd door P. Deltenre, advocaat,
- het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. B. McHenry als gemachtigde en M. Mummery, barrister,
- de Commissie, vertegenwoordigd door G.-H. Beauthier, advocaat,

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 18 februari 1987,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 september 1987,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij beschikking van 27 januari 1986, ten Hove ingekomen op 30 januari daaraanvolgend, heeft de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over met name de uitlegging van artikel 7 van het Verdrag, ten einde een probleem in verband met de financiële voorwaarden voor toelating tot de universiteiten te kunnen oplossen.

- 2 Deze vraag is gerezen in een kort geding dat Blaizot en zestien andere verzoekers in het hoofdgeding (hierna: verzoekers) hebben ingesteld tegen de weigering van de Université de Liège, de Université catholique de Louvain, de Université libre de Bruxelles en de Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix te Namen, verweersters in het hoofdgeding (hierna: verweersters), om hun het aanvullend inschrijvingsgeld (hierna: schoolgeld) terug te betalen, dat zij vóór 13 februari 1985, de datum van het arrest Gravier (zaak 293/83, Jurispr. 1985, blz. 593), hadden voldaan. In de loop van deze procedure hebben verweersters de Belgische staat als tussenkommende partij gedagvaard.

- 3 Blijkens de processtukken zijn verzoekers allen Franse onderdanen, die als student vergunning hadden gekregen om in België te verblijven enkel en alleen om er aan een universiteit diergeneeskunde te studeren. Deze studie omvat drie studiejaren voor het „kandidaatsexamen” en drie studiejaren voor het „doctorsexamen”. Naast het inschrijvingsgeld dat van alle studenten wordt verlangd, moesten zij als persoonlijke bijdrage aan de werkingskosten voor elk collegejaar schoolgeld betalen, wat niet werd verlangd van studenten van Belgische nationaliteit. Ingevolge de verschillende koninklijke besluiten betreffende de toepassing van het schoolgeld varieert het bedrag per collegejaar van 80 000 BFR tot 265 000 BFR.

- 4 In zijn arrest van 13 februari 1985 heeft het Hof 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 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt.

- 5 Na de uitspraak van dit arrest vorderden verzoekers in kort geding teruggaaf van het betaalde schoolgeld. Ter zitting in kort geding is de zaak naar de rol verwezen in afwachting van de op handen zijnde wijziging van de Belgische wettelijke regeling ter zake. Deze wijziging is tot stand gebracht bij de Belgische wet van 21 juni 1985 betreffende het onderwijs (Belgisch Staatsblad van 6.7.1985).
- 6 Volgens deze wet wordt het tussen 1 september 1976 en 31 december 1984 geïnde schoolgeld in geen geval terugbetaald, behalve wanneer het is geïnd van leerlingen en studenten die onderdaan zijn van een EG-Lid-Staat en een beroepsopleiding hebben gevolgd. In dat geval wordt het terugbetaald op basis van rechterlijke beslissingen op een vordering tot terugbetaling, die vóór 13 februari 1985 — de datum van het arrest Gravier — voor de hoven en rechtbanken is ingesteld.
- 7 De nationale rechter heeft de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de navolgende vraag voorgelegd:

„Vallen de financiële voorwaarden voor toelating tot het universitair onderwijs voor het kandidaats- en het doctorsexamen in de diergeneeskunde, zowel met betrekking tot het collegejaar 1985/1986 als met betrekking tot de collegejaren 1979 tot 1985, binnen de werkingssfeer van het EEG-Verdrag, in de zin van artikel 7 ervan ?”

- 8 Voor een nadere uiteenzetting van de toepasselijke bepalingen, de feiten van het hoofdgeding en de bij het Hof ingediende opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.
- 9 Opgemerkt zij vooreerst, dat de vraag van de nationale rechter in wezen twee verschillende problemen aan de orde stelt, te weten:
 - is de universitaire studie in de diergeneeskunde een vorm van beroepsopleiding, zodat een aanvullend inschrijvingsgeld ten laste van onderdanen van andere Lid-Staten, die zich voor die studierichting wensen in te schrijven, een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt ?

— zo ja, geldt die uitlegging slechts voor het tijdvak na de uitspraak van het arrest, of geldt zij ook voor het verleden ?

Het begrip beroepsopleiding

- 10 Met betrekking tot het eerste probleem dat de nationale rechter aan de orde stelt, moet worden opgemerkt, dat volgens de Belgische wettelijke regeling het schoolgeld slechts verschuldigd is door buitenlandse studenten, daaronder begrepen studenten uit de Gemeenschap. Deze ongelijke behandeling ten opzichte van Belgische studenten berust dus op de nationaliteit.
- 11 Een dergelijke ongelijke behandeling vormt een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie indien zij zich binnen de werkingssfeer van het Verdrag afspeelt. Gelijk het Hof in zijn arrest van 13 februari 1985 heeft overwogen, vallen de voorwaarden voor toegang tot een beroepsopleiding binnen de werkingssfeer van het Verdrag.
- 12 Derhalve moet worden onderzocht of de universitaire studie in de diergeneeskunde een vorm van beroepsopleiding is.
- 13 Verweersters en het Koninkrijk België betogen dienaangaande, dat het begrip beroepsopleiding in artikel 128 EEG-Verdrag niet ziet op het universitair onderwijs, dat een hoofdzakelijk academische opleiding is, maar op het vakonderwijs. Wat de universitaire studies in België betreft, zou althans het onderwijs voor het „kandidaatsexamen” in geen geval als beroepsopleiding kunnen worden aangemerkt, daar de student om een beroep te kunnen uitoefenen, het einddiploma nodig heeft, dat pas wordt afgegeven nadat hij voor het „doctorsexamen” is geslaagd.
- 14 De Commissie betoogt dat het door de Belgische universiteiten verstrekte onderwijs behoort tot het beroepsonderwijs in de zin van artikel 128 EEG-Verdrag. Evenals verzoekers is zij van mening, dat men geen onderscheid dient te maken tussen „academisch onderwijs” enerzijds en „beroepsopleiding” anderzijds, maar

dat het gaat om een beroepsopleiding in het kader van het door de universiteiten verstrekte academisch onderwijs.

- 15 Gelet op deze uiteenlopende opvattingen, dient vooreerst te worden herinnerd aan wat het Hof overwoog in zijn arrest van 13 februari 1985, namelijk dat iedere onderwijsvorm die opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of die bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen, onder het begrip beroepsopleiding valt, ongeacht de leeftijd en het opleidingsniveau van de leerlingen of studenten, en zelfs indien in het studieprogramma een aantal algemene vakken is opgenomen.
- 16 Om uit te maken of een universitaire studie aan deze voorwaarden voldoet, dient men te onderscheiden tussen de vraag of zij naar haar aard een vorm van beroepsopleiding in de zin van het gemeenschapsrecht kan zijn, en de vraag onder welke voorwaarden zij opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of een bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen.
- 17 Met betrekking tot het eerste punt zij opgemerkt, dat de verdragsbepalingen, inzonderheid artikel 128, noch de doelstellingen van deze bepalingen, met name ter zake van het vrije verkeer van personen, een aanwijzing bevatten dat het begrip beroepsopleiding zo beperkt moet worden verstaan, dat het universitaire onderwijs erbuiten valt. In alle Lid-Staten wordt ervan uitgegaan, dat sommige universitaire studierichtingen juist tot doel hebben de studenten bepaalde kennis en bepaalde vaardigheden op universitair niveau bij te brengen, ten einde hen voor welbepaalde beroepen op te leiden. Bovendien wordt in artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest, waarbij de meeste Lid-Staten partij zijn, het universitair onderwijs beschouwd als een van de verschillende vormen van beroepsopleiding.
- 18 Verder mag niet uit het oog worden verloren, dat er dienaangaande belangrijke verschillen bestaan tussen de Lid-Staten en dat sommige studies in de ene Lid-Staat wel, doch in andere niet tot het universitair onderwijs behoren. Beperking van het begrip beroepsopleiding tot het niet-universitair onderwijs zou derhalve tot gevolg hebben, dat het Verdrag niet in alle Lid-Staten op gelijke wijze wordt toegepast.

- 19 Met betrekking tot de vraag of een universitaire studie opleidt voor een specifiek beroep, vak of betrekking, of een bijzondere bekwaamheid verleent om een dergelijk beroep, vak of betrekking uit te oefenen, moet erop worden gewezen, dat dit niet enkel het geval is indien het eindexamen de betrokkene rechtstreeks bevoegd maakt tot het uitoefenen van het beroep, vak of betrekking waarvoor dat diploma vereist is, doch ook voor zover die studie een bijzondere bekwaamheid verleent, dat wil zeggen indien de student een bepaalde kennis voor een beroep, vak of betrekking nodig heeft, zelfs wanneer zij daarvoor niet ingevolge wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen vereist is.
- 20 Vaststaat dat universitaire studie in haar algemeenheid aan deze voorwaarden voldoet. Slechts voor enkele bijzondere studierichtingen, die wegens hun specifieke kenmerken vooral bestemd zijn voor personen die veeleer hun algemene kennis willen vergroten dan een beroep willen gaan uitoefenen, is dit niet het geval.
- 21 De omstandigheid dat een universitaire studie uit twee fasen bestaat, gelijk in België uit een „kandidaatsstudie” en een „doctorstudie”, dient buiten beschouwing te blijven. Voor de tweede fase, die met het einddiploma wordt afgesloten, is immers vereist dat de eerste fase met succes is doorlopen. De twee fasen zijn derhalve als een geheel te beschouwen en de studie kan niet worden gesplitst in een fase die niet en een andere fase die wel onder het begrip beroepsopleiding valt.
- 22 Verweersters betogen dat de heffing van schoolgeld gerechtvaardigd is uit hoofde van hogere dwingende vereisten. Een van die vereisten zou zijn, dat het voortbestaan van de Belgische universitaire instellingen moet worden verzekerd. Hun voortbestaan zou door afschaffing van het schoolgeld worden bedreigd, omdat dit tot een aanzienlijke toevloed van buitenlandse studenten in België en daarmee tot een ondraaglijke verhoging van de financiële lasten van de universitaire instellingen zou leiden. De resolutie van de Raad van 25 juni 1980 houdende goedkeuring van het algemeen verslag van het Onderwijscomité opgericht bij resolutie van de Raad en van de ministers van Onderwijs, in het kader van de Raad bijeen, van 9 februari 1976, houdende een actieprogramma op onderwijsgebied (PB 1976, C 38, blz. 1), zou aanwijzingen bevatten voor een redelijke uitlegging van de verdragsbepalingen ter zake.

- 23 In genoemde resolutie heeft de Raad weliswaar in het algemeen aanvaard, dat de Lid-Staten passende maatregelen nemen om de gevolgen van een in andere Lid-Staten bestaande numerus clausus op de toevloed van studenten binnen redelijke perken te houden, doch een dergelijke beginselverklaring kan niet ertoe strekken of ten gevolge hebben, dat een Lid-Staat wordt toegestaan maatregelen vast te stellen die door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminaties in het leven roepen.
- 24 Wat het eerste punt betreft, moet mitsdien op de vraag van de nationale rechter worden geantwoord, dat de universitaire studie in de diergeneeskunde een vorm van beroepsopleiding is, zodat een aanvullend inschrijvingsgeld ten laste van onderdanen van andere Lid-Staten, die zich voor die studierichting wensen in te schrijven, een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt.

De gevolgen in de tijd van de uitlegging van het begrip beroepsopleiding

- 25 Verzoekers en de Commissie wijzen erop, dat door het Hof in prejudiciële procedures gewezen uitleggingsarresten in beginsel terugwerkende kracht hebben. Derhalve zou de nationale rechter zich ook met betrekking tot de in het tijdvak van 1 september 1976 tot 31 december 1984 gedane verzoeken om toelating tot het beroepsonderwijs moeten houden aan de in het arrest van 13 februari 1985 gegeven uitlegging van artikel 7 EEG-Verdrag. Een Lid-Staat zou geen wet mogen vaststellen waarbij de gevolgen in de tijd van een dergelijk arrest worden beperkt, wanneer het Hof in dat arrest niet aldus heeft beslist.
- 26 Verweersters merken op, dat het arrest van 13 februari 1985 een nieuwe ontwikkeling in het gemeenschapsrecht inluidt en dat het onderhavige arrest aanzienlijke repercussies zou hebben, indien het tot 1 september 1976 zou terugwerken. De situatie zou derhalve vergelijkbaar zijn met die in zaak 43/75 (arrest van 8 april 1976, Defrenne, Jurispr. 1976, blz. 455).
- 27 In dit verband zij eraan herinnerd, dat volgens de rechtspraak van het Hof (zie met name het arrest van 27 maart 1980, zaak 61/79, Denkavit Italiana, Jurispr.

1980, blz. 1205) de uitlegging die het Hof krachtens de hem bij artikel 177 verleende bevoegdheid geeft aan een voorschrift van gemeenschapsrecht, de betekenis en de strekking van dat voorschrift zoals het sedert het tijdstip van zijn inwerking-treding moet of had moeten worden verstaan en toegepast, zo nodig verklaart en preciseert. Hieruit volgt, dat het aldus uitgelegde voorschrift door de rechter ook kan en moet worden toegepast op rechtsbetrekkingen die zijn ontstaan en tot stand gekomen vóór het arrest waarbij op het verzoek om uitlegging is beslist, indien voor het overige is voldaan aan de voorwaarden waaronder een geschil over de toepassing van dat voorschrift voor de bevoegde rechter kan worden gebracht.

- 28 Slechts bij uitzondering kan het Hof, zoals het in zijn arrest van 8 april 1976 heeft erkend, met toepassing van een aan de communautaire rechtsorde inherent algemeen beginsel van rechtszekerheid, aanleiding vinden om voor iedere belanghebbende beperkingen te stellen aan de mogelijkheid met een beroep op de aldus uitgelegde bepaling te goeder trouw tot stand gekomen rechtsbetrekkingen weer in geding te brengen. Een dergelijke beperking is volgens 's Hofs vaste rechtspraak slechts mogelijk in het arrest waarin de gevraagde uitlegging wordt gegeven.
- 29 Opgemerkt zij dat in het onderhavige arrest voor het eerst uitspraak wordt gedaan over de vraag, of het universitair onderwijs kan worden beschouwd als een vorm van beroepsopleiding in de zin van artikel 128 EEG-Verdrag.
- 30 Bij de beslissing of de werking van een arrest in de tijd moet worden beperkt, moet volgens de rechtspraak van het Hof (met name het arrest van 8 april 1976, reeds aangehaald) worden bedacht, dat de praktische gevolgen van een rechterlijke uitspraak weliswaar zorgvuldig moeten worden afgewogen, doch dat dit er niet toe mag leiden, dat de objectiviteit van het recht geweld wordt aangedaan en omwille van de weerslag die een rechterlijke beslissing voor het verleden kan hebben, de toepassing van dat recht in de toekomst in gevaar wordt gebracht.
- 31 Het onderhavige arrest bevestigt een ontwikkeling waarbij universitaire studie als een vorm van beroepsopleiding in de zin van het gemeenschapsrecht wordt gezien. Gelijk het Hof in zijn arrest van 13 februari 1985 overwoog, krijgt het in artikel 128 EEG-Verdrag voorziene gemeenschappelijk beleid met betrekking tot de beroepsopleiding geleidelijk gestalte. Slechts op basis van deze ontwikkeling werd het mogelijk, universitaire studies die opleiden voor de uitoefening van een vak of een

beroep, eveneens als een vorm van beroepsopleiding in de zin van het gemeenschapsrecht te beschouwen.

- 32 Voor het universitair onderwijs vindt men die ontwikkeling overigens weerspiegeld in de opstelling van de Commissie. Uit de brieven die de Commissie in 1984 tot België richtte, blijkt immers, dat zij op dat moment de heffing van schoolgeld niet in strijd met het gemeenschapsrecht achtte. Eerst op 25 juni 1985 heeft zij, tijdens een informele bijeenkomst met vertegenwoordigers van de Belgische Ministeries van Onderwijs, te kennen gegeven dat zij haar standpunt had gewijzigd. Twee dagen later, dus meer dan vier maanden na de uitspraak van het arrest van 13 februari 1985, verklaarde zij op een vergadering van het bij de Raad opgerichte Onderwijscomité, dat zij haar beraad over deze zaak nog niet had afgesloten, dat wil zeggen dat zij zich nog geen nauwkeurige mening had gevormd over de consequenties die aan dit arrest moesten worden verbonden, dat overigens, zoals hier vóór gezegd, was gewezen in verband met het technisch onderwijs.
- 33 Met name op grond van deze opstelling van de Commissie mochten de belanghebbende kringen in België redelijkerwijze aannemen, dat de nationale wettelijke regeling ter zake in overeenstemming was met het gemeenschapsrecht.
- 34 Onder deze omstandigheden staan dwingende overwegingen van rechtszekerheid eraan in de weg, dat rechtsbetrekkingen die al hun gevolgen in het verleden hebben gesorteerd, weer in geding worden gebracht, nu dit het stelsel van financiering van het universitair onderwijs terugwerkend zou verstoren, met onvoorzienbare gevolgen voor de goede werking van de universitaire instellingen.
- 35 Met betrekking tot het tweede probleem moet mitsdien op de vraag van de nationale rechter worden geantwoord, dat, voor wat de toegang tot universitaire studie betreft, geen beroep op de rechtstreekse werking van artikel 7 EEG-Verdrag kan worden gedaan tot staving van vorderingen ter zake van aanvullende inschrijvingsgelden die onverschuldigd zijn betaald in tijdvakken vóór de datum van dit arrest, behalve in het geval van studenten die vóór die datum een beroep in rechte hebben ingesteld of een daarmee gelijk te stellen bezwaarschrift hebben ingediend.

Kosten

- 36 De kosten door het Koninkrijk België, het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Luik bij beschikking van 27 januari 1986 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) De universitaire studie in de diergeneeskunde is een vorm van beroepsopleiding, zodat een aanvullend inschrijvingsgeld ten laste van onderdanen van andere Lid-Staten, die zich voor die studierichting wensen in te schrijven, een door artikel 7 EEG-Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit vormt.
- 2) Op de rechtstreekse werking van artikel 7 EEG-Verdrag kan voor wat de toegang tot universitaire studie betreft, geen beroep worden gedaan tot staving van vorderingen ter zake van aanvullende inschrijvingsgelden die onverschuldigd zijn betaald in tijdvakken vóór de datum van dit arrest, behalve in het geval van studenten die vóór die datum een beroep in rechte hebben ingesteld of een daarmee gelijk te stellen bezwaarschrift hebben ingediend.

Mackenzie Stuart	Bosco	Due	Moitinho de Almeida
Rodríguez Iglesias	Koopmans	Everling	Bahlmann
Galmot	Kakouris	Joliet	O'Higgins
			Schockweiler

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 februari 1988.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart