RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 192.575 van 23 april 2009
in de zaak A. 156.906/XII-4294.

In zake : Jessie VANDEBOSCH,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. Reniers,
kantoor houdende te Landen,
Pepijnstraat 15

tegen :

de VZW KSO SINT-JOZEF BILZEN-HOESELT.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jessie Vandebosch, toen als minderjarige leerling vertegenwoordigd door haar ouders maar thans meerderjarig, op 26 oktober 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 26 augustus 2004 van de raad van bestuur van vzw KSO Sint-Jozef Bilzen-Hoeselt, om de over haar delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen;

Gelet op het arrest nr. 187.064 van 14 oktober 2008 waarbij de debatten worden heropend om de zaak volgens de gewone procedure verder te zetten;

Gezien het aanvullend verslag opgemaakt door auditeur B. Weekers;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 12 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. Collela, die loco advocaat J. Reniers, verschijnt voor verzoekster, en van advocaat K. Debergh, die loco advocaat L. Forier verschijnt voor verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur B. Weekers;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Verzoekster volgt tijdens het schooljaar 2003-2004 het vierde jaar, richting Handel, aan het Instituut voor Katholiek Secundair Onderwijs te Hoeselt.

Op het einde van het schooljaar beslist de delibererende klassenraad om haar een oriënteringsattest B met clausulering TSO te geven, met als motivering :

> "4 vaktekorten waaronder 2 richtingvakken
> 2 examenreeksen minder dan 50%
> te zwakke resultaten voor 5TSO
> gebrek aan inzet en orde".

1.2. Op 5 juli 2004 heeft een gesprek plaats over de studieresultaten tussen de ouders van verzoekster en de directie.

Op 6 juli 2004 deelt de directeur met een aangetekend schrijven aan de ouders mee "dat de elementen die u hebt aangebracht, geen nieuwe bijeenkomst van de delibererende klassenraad rechtvaardigen".

Met een 12 juli 2004 gedateerde, maar op 13 juli 2004 aangetekend verstuurde brief tekent verzoekster bezwaar aan bij de beroepscommissie.

Op 16 juli 2004 adviseert de beroepscommissie, eensdeels, om de ouders van verzoekster inzage te geven van haar examens en, anderdeels, om de klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

1.3. Op 27 augustus 2004 deelt de voorzitter van het schoolbestuur aan de ouders van verzoekster mee dat, gelet op de conclusies van de beroepscommissie, waarvan het verslag in bijlage van de brief gaat, het bestuur heeft beslist om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

De ontvankelijkheid van het beroep

Uitputting van het georganiseerd beroep

2. Verwerende partij werpt op dat het voorliggend beroep niet ontvankelijk is omdat verzoekster het georganiseerd administratief beroep niet volgens de regels heeft uitgeput. Luidens artikel 72 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs (het organisatiebesluit) moet immers een beroep bij de beroepscommissie ingesteld worden binnen een termijn van vijf dagen na het overleg met de afgevaardigde van de inrichtende macht of de voorzitter van de delibererende klassenraad. Dit overleg had plaats op 5 juli 2004, zodat het bezwaarschrift dat op 13 juli 2004 aangetekend verstuurd is buiten de termijn, laattijdig en dus onontvankelijk is aangebracht bij de beroepscommissie. Dat die commissie en vervolgens de raad van bestuur toch een advies heeft gegeven, respectievelijk een beslissing heeft genomen, doet er geen afbreuk aan dat dit euvel verzoekster verhindert nog op ontvankelijke wijze haar zaak aan de Raad van State voor te leggen.

3. De artikelen 68 en volgende van het organisatiebesluit organiseren het recht van de leerling op bezwaar tegen een beslissing van de delibererende klassenraad binnen de school, ten einde deze aan een nieuw onderzoek te doen onderwerpen. Deze regeling is in de eerste plaats ingesteld in het belang van de leerling, en de verschillende procedurele stappen moeten dan ook in het licht van die doelstelling worden uitgelegd. Het corollarium van deze aan de leerling geboden beroepsprocedure is, dat hij ze inderdaad correct doorlopen moet hebben, wil hij vervolgens op ontvankelijke wijze een beroep bij de Raad van State kunnen indienen.

Het overleg vormt de eerste stap in de bedoelde beroepsprocedure. Het wordt in het organisatiebesluit als volgt beschreven :

"Art. 68. - In het geval de deliberende klassenraad een beslissing neemt die wordt betwist door de betrokken personen, kunnen deze drie werkdagen, volgend op de werkdag waarop hen die beslissing werd meegedeeld, het recht doen gelden op overleg met de afgevaardigde van de inrichtende macht of de voorzitter van de deliberende klassenraad of zijn afgevaardigde.
Bij betwisting maken de betrokken personen hun redenen kenbaar.
De afgevaardigde van de inrichtende macht of de voorzitter van de deliberende klassenraad of zijn afgevaardigde toont, aan de hand van het dossier van de betrokken leerling aan, dat de door de deliberende klassenraad genomen beslissing gegrond is.
Art. 69. - De afgevaardigde van de inrichtende macht of de voorzitter van de deliberende klassenraad of zijn afgevaardigde kan na dergelijk overleg, indien nodig, de deliberende klassenraad zo spoedig mogelijk opnieuw doen bijeenkomen.
Art. 70. - Onafgezien de al dan niet betwisting door de betrokken personen van de beslissing van de deliberende klassenraad, wordt de inrichtende macht steeds het recht voorbehouden de deliberende klassenraad opnieuw te doen samenkomen, teneinde een door de inrichtende macht zelf omstreden beslissing te heroverwegen".

De beslissing van de klassenraad moet in dat eerste overleg nader worden toegelicht door de afgevaardigde van de school. De ouders en de leerling kunnen inzage krijgen van en uitleg bij het volledige individuele leerlingendossier dat de basis vormt voor de beoordeling van de deliberende klassenraad. Zij kunnen desgewenst inzage nemen van de examens. De afgevaardigde verdedigt immers de genomen beslissing "aan de hand van het dossier van de betrokken leerling", wat refereert aan het dossier waarvan sprake in artikel 5, § 5, van het organisatiebesluit :

"De deliberende klassenraad zal zich bij zijn beslissingen laten leiden door concrete gegevens uit het dossier van de leerling. Dit dossier bevat, in voorkomend geval :
- resultaten van proeven, toetsen of examens die door de leraars van de leerling werden afgenomen;
- de resultaten van de geïntegreerde proef;
- de beslissingen, vaststellingen en de adviezen van de begeleidende klassenraad".

Het doel van dit toetsen aan het dossier is de betrokken personen in staat te stellen terdege te oordelen of het zin heeft aan te dringen op een nieuwe bijeenkomst van de deliberende klassenraad, hetzij op grond van de initieel opgegeven redenen, hetzij op grond van redenen die juist door het inzien van het dossier aan het licht zijn gekomen.

Uit de artikelen 68 en 69 van het organisatiebesluit blijkt dat dit overleg er toe kan leiden dat de school de ouders en de leerling kan overtuigen dat de beslissing gegrond is. Ook kan het gebeuren dat de afgevaardigde van de school

tijdens het overleg tot het inzicht komt van de wenselijkheid van een nieuwe samenkomst van de deliberererende klassenraad, waartoe de afgevaardigde van de school “indien nodig” kan beslissen.

Tenslotte is het mogelijk dat ook na het overleg een betwisting over de beslissing van de klassenraad blijft bestaan.

4. Artikel 72 van het organisatiebesluit, zoals het toentertijd gold, bepaalt dan wat volgt :

> “De beroepscommissie is bevoegd voor de behandeling van de door de betrokken personen betwiste beslissing van de deliberererende klassenraad.
> Een beroep kan slechts worden ingesteld na toepassing van artikel 68 en binnen een termijn van vijf werkdagen nadat het in dit artikel bedoeld overleg heeft plaatsgevonden of, indien het desbetreffend overleg heeft geleid tot een nieuwe bijeenkomst van de deliberererende klassenraad, binnen een termijn van vijf werkdagen nadat het resultaat van deze bijeenkomst aan de betrokken personen werd meegedeeld”.

5. Verwerende partij leest letterlijk in het aangehaalde artikel, dat de mogelijkheid om bij de beroepscommissie beroep in te stellen moet worden aangegrepen “binnen een termijn van vijf werkdagen nadat het [...] overleg heeft plaatsgevonden” en ontleent haar exceptie aan het gegeven dat het overleg op 5 juli 2004 “heeft plaatsgevonden”.

Het is zowel voor de betrokken leerling als voor de school echter maar zinvol om een beroep in te stellen en in behandeling te nemen, nadat is gebleken dat het overleg zonder bevredigend resultaat is gebleven. Wanneer de betwisting bijgevolg blijft bestaan, kan de -weliswaar dwingende- termijn om beroep in te stellen dan ook maar eerst aanvangen, wanneer vast staat dat de afgevaardigde van de school weigert om de deliberererende klassenraad opnieuw samen te roepen. De beslissing, “indien nodig”, om de deliberererende klassenraad opnieuw samen te roepen valt luidens artikel 69 van het organisatiebesluit “na dergelijk overleg”. Al valt niet uit te sluiten dat de meningen reeds tijdens het overleg worden gevormd, dan toch gaat het organisatiebesluit er van uit dat de afgevaardigde van de school nadenkt over wat is naar voor gebracht tijdens het overleg, en zijn finale beslissing dus neemt “na dergelijk overleg”.

De Raad van State wijst er op dat de eerste fase van het overleg in het organisatiebesluit niet aan bijzondere formaliteiten is onderworpen. Een

schriftelijke kennisgeving van de conclusies van het overleg is niet voorgeschreven. Indien evenwel geen duidelijke kennisgeving gebeurt, kan dit niet tegen de leerling worden aangevoerd.

Te dezen is evenwel zonder mogelijkheid van verwarring door de directeur met een brief van dinsdag 6 juli 2004 meegedeeld dat zij de delibererende klassenraad niet meer zou samenroepen. Verwerende partij legt met de laatste memorie wel een stuk nr. 26 neer, dat een verslag van het overleg zou zijn van diezelfde directeur . Dat verslag zou zijn opgesteld op 5 juli 2004 en zou het bewijs moeten leveren dat reeds op 5 juli 2004 aan de ouders de weigering om de delibererende klassenraad samen te roepen, is meegedeeld. De beslissing zou dus niet na, maar tijdens het overleg zijn gevallen en, volgens verwerende partij, aan de ouders van verzoekster zijn meegedeeld zodat de termijn wel degelijk liep vanaf de dag van het overleg zelf. Wat evenwel ook de status en de inhoud van dit plots opgedoken document moge zijn, alleszins vermag het niet aan te tonen dat het ook op 5 juli 2004 aan de ouders is meegedeeld; het draagt enkel de handtekening van de directeur. In de concrete omstandigheden wordt dus aangenomen dat de kennisgeving van het resultaat van het overleg aan de ouders van verzoekster is gebeurd met de brief van 6 juli 2004, waarin de directeur overigens dan ook terecht als verdere beroepsmogelijkheid heeft genoteerd “dat u uiterlijk binnen de vijf werkdagen na de betekening van dit schrijven, beroep instelt bij de interne beroepscommissie van de school”.

6. De ouders van verzoekster hebben die brief op woensdag 7 juli 2004 ontvangen. Het bezwaarschrift is op dinsdag 13 juli 2004 dan ook op de vijfde werkdag, dus binnen de termijn, ingediend. De exceptie is ongegrond.

Actueel belang

7. In de laatste memorie -voor het eerst- werpt verwerende partij op dat verzoekster zonder actueel belang is omdat zij inmiddels twintig jaar is, ondertussen haar studies heeft verdergezet, het vierde jaar handel in een andere school heeft overgedaan in 2004-2005, het zesde jaar handel in 2006-2007 heeft beëindigd met een C-attest, haar studies heeft gestopt en zij, bij eventuele vernietiging en zélfs indien de delibererende klassenraad alsnog een A-attest zou geven, uiteraard geen aanvang meer zal nemen met de studies van het vierde, en vervolgens vijfde en zesde jaar handel TSO. Dat verzoekster zonder belang is, wordt

volgens verwerende partij bijkomend geïllustreerd door de omstandigheid dat verzoekster destijds geen gebruik maakte van de procedure om, desnoods bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing te vorderen.

8. Uit het verder verloop van de studies van verzoekster, zoals door verwerende partij geschetst, blijkt alvast dat verzoekster het vierde jaar heeft overgedaan en bijgevolg een schooljaar heeft verloren. Hieraan alleen reeds ontleent verzoekster een gekwalificeerd moreel nadeel dat haar belang bij het beroep schraagt, daargelaten nog of zij er terecht van overtuigd mag zijn dat de latere stopzetting van haar studies uiteindelijk ook is terug te voeren tot dit moeten dubbelen van haar vierde jaar en haar moreel nadeel daarom nog kracht bijzet.

Dat verzoekster destijds heeft nagelaten het nadeel maximaal te beperken, wat zij had gekund door ook de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, is wel van aard om over dit belang twijfel te doen rijzen. Die twijfel heeft verzoekster echter op overtuigende wijze weggenomen in de laatste memorie, als zij wijst op het talmen van de school bij de behandeling van haar beroep, de onzekerheid van een schorsingsprocedure en de weerslag van die onzekerheid op de studies : de school heeft anderhalve maand gedraald om een beslissing te nemen over haar bezwaar, die beslissing is er pas gekomen op 26 augustus 2004, een schorsingsprocedure kon ten vroegste duidelijkheid verschaffen medio of eind september, vervolgens moest nog een nieuwe beslissing van het schoolbestuur worden genomen om de klassenraad samen te roepen, dan moest de klassenraad nog beslissen met risico dat dit opnieuw negatief zou uitvallen. De Raad van State accepteert dat de ouders van een vierdejaarsleerling, met toch een moeilijk leerparcours, in die concrete omstandigheden de inschatting maken om in het belang van de leerling enkel de nietigverklaring te vorderen.

9. Ook deze exceptie is ongegrond.

De gegrondheid van het beroep

10. Vijf middelen worden in het verzoekschrift aangevoerd; enkel het eerste middel wordt door het auditoraat onderzocht.

Standpunt van de partijen

11. Het eerste middel is geput uit de schending van het algemeen beginsel van onpartijdigheid en de rechten van verdediging. Het middel wordt opgesplitst in twee onderdelen.

12. In het *tweede middelonderdeel* merkt verzoekster op dat de beroepscommissie onregelmatig was samengesteld. In het schoolreglement staat de samenstelling vermeld als L. Jehaes, M. Vermeulen en L. Vanparijs. Niet L. Vanparijs, maar B. Swennen heeft gezeteld in de beroepscommissie. Over de vervanging of afwezigheid van L. Vanparijs wordt geen enkele reden opgegeven.

13. Over de samenstelling van de beroepscommissie legt verwerende partij stuk nr. 21 van het administratief dossier over, waaruit moet blijken dat L. Vanparijs wegens gezondheidsredenen niet langer kon zetelen in de beroeps-commissie en op 26 augustus 2003 door een beslissing van de algemene vergadering van de vzw werd vervangen door B. Swennen. Het was materieel onmogelijk om dan nog het schoolreglement te verbeteren; overigens is het niet het schoolreglement dat de samenstelling regelt maar wel het schoolbestuur luidens artikel 71 van het organisatiebesluit.

14. Verwerende partij meent in haar laatste memorie dat verzoekster het tweede middelonderdeel zo heeft aangebracht dat zij niet de vervanging “an sich” aanklaagt, maar wel dat de reden van deze vervanging niet vermeld werd in de beslissing. Ten gronde handhaaft verwerende partij de stelling dat B. Swennen ingevolge de beslissing van 26 augustus 2003 geldig beraadslaagde in de beroepscommissie.

Beoordeling

15. Over de samenstelling en de werking beroepscommissie bepaalt artikel 71 van het organisatiebesluit :

> “Elke inrichtende macht bepaalt de samenstelling en de procedure van de beroepscommissie.
> Deze commissie bestaat evenwel minstens uit drie leden. Met uitzondering van de directeur, kunnen de leden van de delibererende klassenraad er geen deel van uitmaken”.

16. Verzoekster heeft de ongeldige samenstelling van de beroepscommissie “an sich” wel degelijk als grief aangevoerd, en niet het ontbreken van een reden voor de vervanging van L. Vanparijs. Het is omdat er geen dergelijke reden is vermeld, en verzoekster daaruit afleidt dat er geen wettige reden is, dat zij “[dient] te besluiten dat de interne beroepscommissie niet geldig was samengesteld”. Verwerende partij heeft het in de memorie van antwoord ook zo begrepen en, zonder de ontvankelijkheid in vraag te stellen, zich tegen die grief van onwettige samenstelling verweerd, niet tegen een vermeende grief die louter zou steunen op een ontbrekende vermelding van een vervanging. De in laatste memorie opgedoken exceptie is niet gegrond. Het middelonderdeel is ontvankelijk.

17. Verwerende partij relativeert terecht de draagwijdte van het schoolreglement. Mogelijk bevat dit reglement verouderde, onvolledige of verkeerde informatie, maar de regelmatigheid van de samenstelling van de beroepscommissie moet worden beoordeeld in het licht van artikel 71 van het organisatiebesluit dat de bevoegdheid aan het schoolbestuur toewijst om de samenstelling en de procedure ervan te regelen. Nergens wordt voorgeschreven dat die samenstelling door het schoolreglement wordt bepaald of er in bekendgemaakt moet worden.

Toch is het schoolreglement te dezen niet helemaal zonder waarde. Immers, zelfs nadat verwerende partij in het auditoraatsverslag daartoe is uitgenodigd, heeft zij op stuk nr. 21 na geen formele beslissing voorgelegd met betrekking tot de samenstelling van de beroepscommissie. Er mag dus worden van uitgegaan dat die commissie alleszins tot 26 augustus 2003 bestond uit de drie leden waarvan de naam is opgenomen in het schoolreglement. Verwerende partij betwist dit ook geenszins, aangezien haar verweer er precies op neerkomt dat zij op 26 augustus 2003 L. Vanparijs als lid heeft vervangen door B. Swennen. Zij erkent aldus dat L. Vanparijs minstens tot 26 augustus 2003 lid was van de beroepscommissie.

17. Bedoeld stuk nr. 21 is een afschrift van een beslissing van de algemene vergadering van de vzw KSO Sint-Jozef, die luidt :

> “De voorzitter meldt dat de heer Vanparijs omwille van gezondheidsredenen ontslag heeft genomen in de Algemene Vergadering en de Raad van Bestuur van de vzw Inrichtende Macht, in de PRSG, in de PR van IKSO en in het LOC van IKSO. Hij blijft voorlopig wel lid van de LAIM IKSO.
> Om zijn ontslag op te vangen stelt de LAIM IKSO volgende wijzigingen voor :

- de heer [M.] vervangt de heer L. Vanparijs in de Raad van Bestuur van de vzw Inrichtende Macht;
- de heer [R.] vervangt de heer L. Vanparijs in de Algemene Vergadering van de vzw Inrichtende Macht;
- mevrouw B. Swennen vervangt de heer L. Vanparijs in de PRSG, de PR van IKSO en het LOC van IKSO.
De vergadering aanvaardt het ontslag van de heer Vanparijs en gaat akkoord met de voorgestelde wijzigingen".

Deze beslissing toont noch het ontslag aan van L. Vanparijs als lid van de beroepscommissie, noch een beslissing houdende zijn vervanging aldaar door B. Swennen. Het lidmaatschap van de beroepscommissie is immers geen automatisch gevolg van welk lidmaatschap der organen ook waaruit L. Vanparijs ontslag heeft genomen of waarvoor B. Swennen als vervanger wordt aangewezen.

Nu geen beslissing voorligt die de aanstelling door het schoolbestuur van B. Swennen als lid van de beroepscommissie aantoont, moet worden aangenomen dat de beroepscommissie niet op geldige wijze was samengesteld toen zij het advies gaf om de over verzoekster delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

18. Al is het zo dat deze commissie slechts een advies geeft dat niet bindend is voor het schoolbestuur, dan mag niet uit het oog worden verloren dat de beroepsprocedure is ingesteld in het belang van de leerling en dat het de beroepscommissie is die door het organisatiebesluit met een centrale rol is bedacht om het beroep van de leerling te "behandelen".

Zoals de Raad van State reeds heeft geoordeeld in het arrest De Grande, nr. 77.445, van 8 december 1998 aan de hand van de opbouw van de beroepsprocedure, heeft een leerling er belang bij dat de door hem in zijn beroepschrift aangebrachte argumenten door de beroepscommissie worden onderzocht omdat het resultaat van dat onderzoek invloed kan hebben op de beslissing van de klassenraad, volgt uit het bepaalde in het organisatiebesluit dat de leden van de delibererende klassenraad, met uitzondering van de directeur, geen deel mogen uitmaken van de beroepscommissie, dat is gestreefd naar een onafhankelijk onderzoek teneinde de door de klassenraad genomen beslissing kritisch te kunnen toetsen aan de argumenten van de betrokkene en schendt het bestuur het organisatiebesluit door dit onderzoek niet te organiseren.

De leerling mag er in beginsel dan ook aanspraak op maken dat de beroepscommissie die over zijn bezwaar een standpunt moet innemen ter voorlichting van het schoolbestuur en, vervolgens, van de klassenraad, op geldige wijze is samengesteld.

Van de bestreden beslissing van de raad van bestuur ligt geen afschrift voor, noch van enige notulering van de bespreking van dit punt door de raad van bestuur. Verwerende partij toont dan ook niet aan of de raad van bestuur aan het beroep enig autonoom onderzoek heeft gewijd. Precies uit dit nalaten én uit de formulering in de kennisgeving van de beslissing aan verzoekster leidt de Raad van State af dat de raad van bestuur integendeel géén eigen motieven heeft gegeven, maar zijn weigering om de delibererende klassenraad opnieuw samen te roepen, louter heeft gesteund op een verwijzing naar de conclusies van de beroeps-commissie, en wordt aangenomen dat de onregelmatigheid die kleeft aan het advies van de beroepscommissie afkleurt op de eindbeslissing en deze insgelijks vitieert.

Het middelonderdeel is gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 26 augustus 2004 van de raad van bestuur van vzw KSO Sint-Jozef Bilzen-Hoeselt, om de over Jessie Vandebosch delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verwerende partij.

Het door verzoekster teveel gekweten zegelrecht van 175 euro dient haar te worden terugbetaald.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig april 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. DOMS. **D. VERBIEST.**