

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.681 van 11 oktober 2011
in de zaak A. 201.934/XII-6718**

In zake: Melissa DE STAELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Malumgré
kantoor houdend te 3980 Tessenderlo
Lichtveld 38/001
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd
door de scholengroep 9
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Butenaerts
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 30 september 2011, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 9 september 2011 van de algemeen directeur van de scholengroep 9 van het Gemeenschapsonderwijs om de over Melissa De Staelen delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2011, om 14.00 uur.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Pascal Malumgré verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Valéry Schalenbourg, die loco advocaat Stijn Butenaerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoekster is tijdens het schooljaar 2010-2011 leerling van het tweede jaar van de derde graad Toerisme aan het KTA Wemmel, dat behoort tot de scholengroep 9 van het Gemeenschapsonderwijs.

3.2. Voor de geïntegreerde proef (GIP) behaalt verzoekster 41%. Het eindrapport toont voor wiskunde een jaartekort (45,5%). Voor de andere vakken en de stage behaalt verzoekster cijfers tussen 55% en 84%.

De klassenraad beslist op het einde van het schooljaar om aan verzoekster een oriënteringsattest C uit te reiken. Op het individueel syntheseblad verwijst de klassenraad naar de voormelde tekorten. Voorts is te lezen:

“Op basis van het schoolreglement wordt de GIP beschouwd als een zeer belangrijk beoordelingselement: pag. 39 ‘gezien de doelstelling en betekenis ervan zal het niet slagen voor de stages of de geïntegreerde proef in principe leiden tot een C-attest.’

Aangezien Melissa bovenop de GIP nog een jaaronvoldoende heeft, kan zij onmogelijk met vrucht slagen.”

Aan verzoekster wordt dan weer meegedeeld:

“- je vele afwezigheden zorgden ervoor dat de leerstof onvoldoende verwerkt werd
- je geïntegreerde proef was zeer onvoldoende: vaardigheden die onontbeerlijk zijn in de toeristische sector, werden niet bereikt. Aangezien deze proef geldt voor 3 hoofdvakken wijst dit op een structureel tekort.”

Op 4 juli 2011 doet verzoekster haar recht op overleg gelden én tekent zij gemotiveerd bezwaar aan.

3.3. Op 6 juli 2011 antwoordt de directeur uitvoerig op de bezwaren, en concludeert hij dat hij de klassenraad niet opnieuw zal samenroepen. In deze brief maakt hij ook voorbehoud voor het feit dat niet verzoekster, maar alleen haar vader aanwezig was tijdens het voorafgaande onderhoud. Volgens de directeur is dit een formele procedurefout waardoor verzoekster, die meerderjarig is, “niet voldaan [heeft] aan de noodzakelijke eerste stap in de beroepsprocedure”.

Wanneer verzoekster aandringt op een samenkomst van de beroepscommissie, insisteert de directeur dan weer op een voorafgaand overleg met verzoekster. Dit heeft uiteindelijk plaats op 19 augustus 2011. Omdat de betwisting blijft bestaan, vraagt verzoekster op 24 augustus 2011 andermaal een samenkomst van de beroepscommissie.

Op 8 september 2011 adviseert de beroepscommissie dat de delibererende klassenraad niet opnieuw samengeroepen moet worden.

3.4. De algemeen directeur deelt met een 9 september 2011 gedaateerde brief aan verzoekster mee dat hij zich aansluit bij het advies van de commissie om de klassenraad niet opnieuw samen te roepen. Hij somt volgende motieven op:

“Gezien de tekorten en de belangrijkheid ervan :
Gezien het feit dat de leerling en zijn ouders tijdig op de hoogte werden gebracht van de evolutie naar een onvoldoende presteren (taken maken, toetsen studeren, inzet in de klas, enz.) van de betrokken leerling via
- Nota's in de klasagenda;

- Commentaar op het rapport; zowel voor de verschillende vakken als via commentaar klassenraad;
 - gesprekken met klastitularis, vakleraren
- Gezien het unanieme advies van de beroepscommissie.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep -en dus van de vordering- omdat verzoekster het georganiseerd administratief beroep niet op regelmatige wijze zou hebben uitgeput. Zij wijst erop dat tijdens het overleg niet verzoekster, maar haar vader aanwezig was en dat de latere door verzoekster ondernomen stappen niet tijdig zijn aangevraagd.

Beoordeling

5.1. De brief waarin om overleg wordt gevraagd dateert van 4 juli 2011 -wat tijdig lijkt- en is door verzoekster zelf ondertekend. In tegenstelling tot wat verwerende partij beweert, heeft verzoekster bijgevolg zélf het recht op overleg doen gelden. Het toentertijd voor de procedure geldend besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs (verder: organisatiebesluit) schrijft voor het verdere verloop van dit overleg op het eerste gezicht geen bijzondere vormen voor, zodat niet dadelijk blijkt waarom verzoekster tijdens dat overleg niet vertegenwoordigd mocht worden door een vertrouwenspersoon, te dezen haar vader, aan wie zij overigens een volmacht gegeven lijkt te hebben.

5.2. Uit de stukken die thans aan de Raad van State zijn voorgelegd, blijkt voorts nergens dat de beroepsmogelijkheden en -vormen ooit aan verzoekster werden meegedeeld bij de kennisgeving van de haar grievende handelingen: noch het rapport waarbij aan verzoekster het C-attest is meegedeeld, noch de brieven van de directeur van 6 juli 2011 en 22 augustus 2011 bevatten daaromtrent ook maar enige vermelding.

Nochtans bepaalt artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur dat “[e]en beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, [...] slechts geldig ter kennis [wordt] gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld.” De Raad van State ziet *prima facie* geen reden waarom de mededeling van examenbeslissingen van de delibererende klassenraad en de ingevolge de georganiseerde beroepsprocedure tussen te komen beslissingen van de directeur en van het schoolbestuur aan dit voorschrift zouden ontsnappen. Daarbij wordt bedacht dat de decreetgever blijkens de formulering van het aangehaalde artikel abstractie heeft willen maken van de mogelijke voorkennis, bij de belanghebbende, van het bestaan van de beroepsmogelijkheden, bijvoorbeeld omdat die zijn terug te vinden in het schoolreglement of in het organisatiebesluit. Die feitelijke kennis ontslaat het bestuur er met andere woorden niet van, zo lijkt, om bij de individuele aanzegging van zijn beslissingen overeenkomstig het artikel 35 de beroepsmogelijkheden kenbaar te maken.

Volgens voormeld artikel 35 neemt, bij ontstentenis van de mededeling van de beroepsmogelijkheden en de -modaliteiten, de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang. Er is dan ook, op het eerste gezicht, geen reden om op die grond de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering in vraag te stellen.

5.3. De exceptie kan in de huidige stand van het geding niet worden bijgevalen.

V. De schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

VI. Beoordeling van de aangevoerde middelen

7. Verzoekster voert twee middelen aan.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8. Het eerste middel is geput uit de “[s]chending van de motiveeringsplicht (schending van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen)”.

Volgens verzoekster is de opgegeven motivering onjuist. Zij betoogt in dat verband in een *eerste onderdeel* dat de bestreden beslissing ten onrechte vermeldt dat er nota’s waren in de klasagenda of gesprekken met de klastitularis en vakleraren waaruit zij kon afleiden dat er een “evolutie naar een onvoldoende presteren” was. Zij wijst er in een *tweede onderdeel* op dat geen enkel reglement bepaalt dat de geïntegreerde proef voor drie hoofdvakken zou gelden en evenmin dat het niet slagen voor die proef aanleiding moet geven tot een C-attest.

Beoordeling

9.1. Wanneer een leerling zoals verzoekster, na de uitoefening van het recht op overleg, zich niet kan verenigen met -te dezen- de beslissing van de directeur om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen, kan zij beroep instellen bij de beroepscommissie. Die beroepscommissie adviseert en het schoolbestuur beslist of er redenen zijn om de delibererende klassenraad opnieuw bijeen te roepen.

Gelet op de decretaal gewaarborgde pedagogische autonomie van de delibererende klassenraad om over het al dan niet slagen van een leerling te oordelen, mogen de beroepscommissie noch het schoolbestuur zich in de plaats stellen van de klassenraad om over de resultaten van de leerling te oordelen. De beslissing van het schoolbestuur als administratief beroepsorgaan komt er dan op neer, dat wordt nagegaan of de leerling in haar beroepschrift grieven, vragen of

opmerkingen heeft geformuleerd die in de beslissing van de klassenraad nog geen afdoende antwoord hebben gekregen of die wijzen op elementen waarmee de klassenraad in strijd met het gestelde in artikel 5, § 5, van het organisatiebesluit niet, of niet correct, rekening heeft gehouden.

9.2. Vastgesteld zij dat verzoekster in het eerste middelonderdeel kritiek uit op wat vooralsnog een overtollig motief lijkt. Zij trekt immers haar tekorten voor GIP en wiskunde op zich in het inleidend verzoekschrift niet in twijfel. Of zij dan wel of niet tijdig is gewaarschuwd, doet aan haar finale resultaten geen afbreuk; de eventuele vaststelling dat de school op het vlak van communicatie mogelijk gefaald heeft, kan *prima facie* van verzoeksters tekorten geen slaagcijfers maken. Het dragend motief om de klassenraad niet meer samen te roepen -daargelaten of het in het licht van de door verzoekster geformuleerde bezwaren formeel voldoende uitgewerkt is- is de vaststelling “de tekorten en de belangrijkheid ervan”.

Dit motief is echter in het eerste middelonderdeel geheel onbesproken gebleven.

Een hier niet aan de orde zijnde externe onwettigheid, zoals bijvoorbeeld de onbevoegdheid van de steller van de akte, buiten beschouwing latend, kan een leerling in het licht van wat onder 9.1. in herinnering is gebracht, op het eerste gezicht evenwel slechts met gunstig gevolg kritiek leveren op de beslissing van het schoolbestuur door aan te voeren dat de in haar beroepschrift aangevoerde grieven, vragen of opmerkingen niet of niet afdoende werden beantwoord.

Verzoekster geeft *prima facie* niet die invulling aan het eerste onderdeel van haar middel.

10.1. Voor verzoekster kan het dan weer wel nuttig zijn de beslissing van de delibererende klassenraad waarbij haar een C-attest wordt toegekend te bekritisieren. Onwettigheden die aan de klassenraadsbeslissing kleven, moesten immers voor het schoolbestuur een reden zijn om die klassenraad opnieuw samen te roepen.

10.2. Zoals hiervóór is vastgesteld, betwist verzoekster voor de Raad van State niet het haar toegekende cijfer voor de GIP, namelijk 41,192/100.

Over het belang van de GIP, verliest verzoekster uit het oog dat de artikelen 56 en 57 van het organisatiebesluit bepalen wat volgt:

“Art. 56. - § 1. Een geïntegreerde proef wordt georganiseerd in :
[...]

2° het tweede leerjaar van de derde graad van het technisch, het kunst- en het beroepssecundair onderwijs [...]

§ 2. De onder § 1 bedoelde proef slaat op vakken van het fundamenteel gedeelte van de optie, dat de gekozen studierichting bepaalt [...].

Het resultaat van de proef zal een belangrijk element betekenen in de beslissing van de delibererende klassenraad.

Art. 57. - Onverminderd de bepalingen van artikel 56, is het met vrucht beëindigen van leerjaren van het voltijds secundair onderwijs niet noodzakelijk gebonden aan het slagen voor afzonderlijke toetsen, examens of proeven over een deel of het geheel van de vorming. De organisatie hiervan ressorteert dan ook exclusief onder de bevoegdheid van de inrichtende machten van het onderwijs.”

Die bepalingen lijken er zich allerminst tegen te verzetten dat aan het resultaat van de GIP een zodanig belang wordt gehecht dat het in grote mate het eindresultaat van de leerling bepaalt.

Ook het schoolreglement beklemtoont het belang van de geïntegreerde proef door te stellen dat “de som van deze evaluaties [van de GIP] richtinggevend [is] bij de eindbeoordeling van de leerling tijdens de delibererende klassenraad. Bij een onvoldoende op een of meerdere onderdelen kan de delibererende klassenraad een uitgestelde proef of niet slagen overwegen”.

10.3. Een en ander geldt des te meer wanneer het tekort op de geïntegreerde proef -zoals te dezen- allesbehalve marginaal te noemen is en bovendien ook een -evenmin voor de Raad bestreden- jaartekort wordt opgetekend voor een ander vak.

10.4. Het loutere verwijt dat nergens uit zou blijken dat de geïntegreerde proef voor drie hoofdvakken geldt, lijkt derhalve niet van aard om de

kwalificatie van de GIP als “zeer onvoldoende” en de observatie dat “vaardigheden die onontbeerlijk zijn in de toeristische sector, [...] niet [werden] bereikt” onderuit te halen en de wettigheid van de beslissing tot het toekennen van een C-atteest in het gedrang te brengen.

11. Het middel, zoals aangevoerd, is in geen van beide onderdelen ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In het tweede middel voert verzoekster de schending aan “van de rechten van verdediging en van de fair-playnorm”. Zij doet in dat verband gelden dat de bestreden beslissing verwijst naar een advies van de beroepscommissie, maar dat dit advies haar nooit werd meegedeeld, zodat zij daaromtrent geen verweer heeft kunnen voeren.

Beoordeling

13. Het toekennen van een oriënteringsattest is geen tuchtmaatregel. Op het eerste gezicht zijn de “rechten van verdediging” niet van toepassing. Wél heeft de Vlaamse overheid aan de leerling die met de beslissing van de delibererende klassenraad geen vrede kan nemen op algemene wijze een recht op bezwaar geboden in de school. Ten tijde van de voorliggende beslissing organiseren eerst de artikelen 68 en volgende van het organisatiebesluit, en vanaf 1 september 2011 aangezien in geen overgangsmaatregelen is voorzien, artikel 115/4 van de Codex Secundair Onderwijs zoals ingevoegd bij decreet van 1 juli 2011, 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.

14. De beroepscommissie heeft advies gegeven op 8 september 2011. Luidens artikel 115/4 van de Codex Secundair Onderwijs, dan van toepassing, “deelt [de beroepscommissie] het resultaat [van haar onderzoek] mee aan het

schoolbestuur”. Voorheen schreef artikel 73 van het organisatiebesluit voor dat dit resultaat “aan de inrichtende macht meegedeeld” werd, wat op hetzelfde neerkomt.

Op het eerste gezicht verplicht geen enkele regel of beginsel het schoolbestuur om aan de leerling steeds een afschrift te bezorgen van het niet-bindende advies van de beroepscommissie, dat slechts een voorbereidende handeling is.

Die verplichting kan weliswaar onrechtstreeks voortvloeien uit de in het tweede middel weliswaar niet aangevoerde formele-motiveringsplicht, namelijk wanneer het schoolbestuur als motief voor de weigering om de klassenraad opnieuw samen te roepen, uitsluitend zou verwijzen naar dat advies. Zoals gezien, heeft de directeur in de bestreden beslissing evenwel zijn motieven om het beroep af te wijzen expliciet tot uitdrukking gebracht. Of de beroepscommissie in haar advies minder, meer of andere argumenten aan de directeur heeft gesuggered, lijkt niet relevant: verzoekster kan met volle kennis van zaken de in de eindbeslissing veruitwendigde motieven, die de beslissing moeten kunnen schragen, op de korrel nemen. Er is geen reden om van een schending van het door verzoekster aangevoerde beginsel van behoorlijk bestuur te gewagen.

15. Het middel is niet ernstig.

C. Slotsom

16. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 oktober 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
	waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Geert Van Haegendoren