

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.952 van 26 juni 2012
in de zaak A. 194.790/XII-6048**

In zake: Jacob JORDAENS
woonplaats kiezend te 2845 Niel
Emile Vanderveldelaan 53

tegen:

de VZW ONZE-LIEVE-VROUWINSTITUUT BOOM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean Hendrickx
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 november 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 14 september 2009 van het schoolbestuur van het Onze-Lieve-Vrouwinstituut te Boom om de over Jacob Jordaens delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen en van de beslissing van 31 augustus 2009 van die delibererende klassenraad waarbij aan Jacob Jordaens een oriënteringsattest B wordt toegekend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 202.418 van 26 maart 2010 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 mei 2012.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en advocaat Christophe Vangeel, die 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. Verzoeker is voor het schooljaar 2008-2009 als leerling ingeschreven in het tweede leerjaar van de tweede graad economie, optie wiskunde, in het Onze-Lieve-Vrouwinstituut te Boom.

Einde juni 2009 behaalt verzoeker een jaartotaal van 58% met twee jaartekorten: wiskunde (41%) en Duits (47%).

De delibererende klassenraad kent verzoeker een oriënteringsattest B toe.

Naar aanleiding van een overleg op 3 juli 2009 tussen de ouders van verzoeker en de directeur, roept deze laatste de delibererende klassenraad opnieuw samen.

De klassenraad beslist op 31 augustus 2009 om bij zijn eerdere beslissing om verzoeker een B-attest toe te kennen, te blijven. Deze beslissing wordt met aangetekende brief van 2 september 2009 aan verzoekers ouders betekend.

De ouders van verzoeker dienen op 8 september 2009 bezwaar in bij de beroepscommissie.

De beroepscommissie adviseert op 14 september 2009 om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

Het schoolbestuur beslist dezelfde dag nog om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

Deze beslissing wordt aan verzoekers ouders betekend met een ter post aangetekende brief van 15 september 2009.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4.1. Ambtshalve rijst de vraag naar de ontvankelijkheid van het beroep.

4.2. De (ondertussen opgeheven) artikelen 68 en volgende van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs (hierna: organisatiebesluit) organiseerden, ten tijde van de bestreden beslissingen, een administratief beroep tegen beslissingen van de delibererende klassenraad.

Artikel 72 van het organisatiebesluit luidde:

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

4.3. De beslissing van de delibererende klassenraad, waartegen het georganiseerd administratief beroep open stond, is aan de ouders van verzoeker meegedeeld met een aangetekende brief van woensdag 2 september 2009.

Niet wordt betwist dat die brief aan de woonplaats van verzoeker is aangeboden op donderdag 3 september 2009.

Die aanbieding aan de woonplaats volstaat als aanzegging in de zin van voormeld artikel 72 van het organisatiebesluit.

De eerste werkdag van de termijn, bedoeld in artikel 72 van het organisatiebesluit is dan ook vrijdag 4 september 2009. Dit wordt door verzoeker niet tegengesproken.

4.4. Verzoeker ontkent daarentegen wel dat een zaterdag als werkdag mag worden gerekend, bij de berekening van de verjaringstermijn.

Hij wijst erop dat de beroepscommissie of het schoolbestuur - “waarvan mag verwacht worden dat zij wel (of alleszins beter) vertrouwd zijn met dergelijk[e] procedures”- dit nooit hebben opgeworpen, zelfs niet tijdens de procedure tot schorsing voor de Raad van State. Uit het feit dat de beroepscommissie dit niet ambtshalve heeft opgeworpen is af te leiden dat deze te kennen heeft gegeven dat de zaterdag niet kan gelden als een werkdag in de berekening van de termijnen.

Verzoeker betoogt dat in geval van twijfel omtrent de interpretatie van een niet nader wettelijk bepaald begrip dit in het voordeel van de meest

zwakke partij dient te worden uitgelegd. Hij mocht er van uit gaan dat een zaterdag niet als een werkdag wordt beschouwd inzake schoolaangelegenheden; in zijn hele schoolse carrière heeft hij nooit op zaterdag les gevolgd en die dag kan bezwaarlijk als een werkdag voor het onderwijzend personeel of de onderwijsinstellingen worden aangezien.

Verzoeker noemt het “in het licht van de algemene rechtsbeginselen en de Europese en Grondwettelijke rechten inzake toegang tot de rechter en het eerlijk proces” niet te verantwoorden dat in de gegeven context de zaterdag als een werkdag dient te worden beschouwd.

Hij is van mening dat hij ook niet het slachtoffer ervan mag worden dat de school daarvan geen melding heeft gemaakt bij de kennisgeving van de beslissing.

Er mag thans ook niet aan worden voorbijgegaan dat de beroepscommissie het beroep toch ten gronde heeft behandeld. Verzoeker besluit hieruit, onder verwijzing naar artikel 864 van het Gerechtelijk Wetboek, dat een eventuele nietigheid in de procedure gezuiverd is geworden doordat een beslissing is tussengekomen. Dit beginsel geldt ook de termijnen die op straffe van verval of nietigheid zijn voorgeschreven; deze zijn gedekt wanneer een uitspraak op tegenspraak is tussengekomen.

In ondergeschikte orde vraagt verzoeker dat volgende vraag zou worden voorgelegd aan het Grondwettelijk Hof:

“Is, inzake het beroep door een individuele burger tegen een administratieve beslissing, het al dan niet strijdig met het Grondwettelijk gelijkheidsbeginsel dat enerzijds wanneer deze administratieve betwisting in beroep behandeld wordt door de gewone rechtbanken er van rechtswege (artikel 864 Ger. Wb.) dekking zal zijn van het feit dat de beroepstermijn door deze burger niet gerespecteerd werd indien dit feit niet (ambtshalve) is opgeworpen geweest en er een beslissing is tussengekomen, en dat anderzijds wanneer dergelijk[e] betwisting beslecht wordt door administratieve beroepsinstanties/rechtscolleges hetzelfde feit in dezelfde omstandigheden niet van rechtswege gedekt zal zijn?”

Beoordeling

5. Een georganiseerd administratief beroep moet op rechtsgeldige wijze worden uitgeput opdat een beroep bij de Raad van State toegelaten kan worden. Wie dan ook niet -of op niet ontvankelijke wijze- dit administratief beroep instelt, kan vervolgens ook niet op ontvankelijke wijze een annulatieberoep indienen.

In tegenstelling tot hetgeen verzoeker betoogt kan de laattijdigheid van het administratief beroep tegen een in eerste aanleg genomen beslissing niet worden “gedekt” door het feit dat de beroepsinstantie die laattijdigheid tijdens de administratieve procedure niet heeft opgeworpen. De procedureregels die inzake georganiseerde administratieve beroepen gelden raken immers de openbare orde. Verwerende partij vermag niet aan de eventuele laattijdigheid van het beroep voorbij te gaan. Dat zij het beroep toch ten gronde heeft behandeld, wat zou kunnen inhouden dat zij het beroep als ontvankelijk beschouwde, ontslaat de Raad van State als administratieve rechter niet ervan om in voorkomend geval ambtshalve vast te stellen dat het administratief beroep niet ontvankelijk is ingesteld, hetgeen dan weer tot gevolg heeft dat ook het annulatieberoep onontvankelijk is.

In tegenstelling tot hetgeen verzoeker beweert, valt het bijgevolg niet toe aan een orgaan van actief bestuur om een eigen, van het recht afwijkende interpretatie te geven aan het reglementair bepaalde begrip “werkdag”.

Evenmin kan verzoeker zich nuttig steunen op artikel 864 Ger.W., dat immers op gerechtelijke procedures van toepassing is en niet op administratieve beroepsprocedures. Het instellen van een administratief beroep tegen de beslissing van de delibererende klassenraad is geen proceshandeling in de zin van deze wetsbepaling.

6. Het begrip “werkdagen” moet, bij ontstentenis van een uitdrukkelijke bepaling in de andere zin, worden begrepen in zijn gebruikelijke betekenis en het omvat aldus als “dag waarop gewerkt wordt” alle dagen van de week, behalve de zon- en feestdagen. Een zaterdag is bijgevolg een werkdag, ook al is hij

geen dag van arbeid voor iedereen en ook al zijn de onderwijsactiviteiten in het secundair onderwijs dan opgeschort.

Zaterdag is voor de toepassing van het toenmalige organisatiebesluit dan ook een werkdag, aangezien de destijds toepasselijke regelgeving geen uitdrukkelijke indicatie van het tegendeel bevat. De decreetgever heeft eerst met ingang van 1 september 2011 een anders luidende regeling ingevoerd bij artikel 115/4, 3°, van de Codex Secundair Onderwijs, zodat vanaf het schooljaar 2011-2012 wel in een uitdrukkelijke schikking is voorzien waarbij voortaan de zaterdag niet wordt meegerekend.

Nog daargelaten de vage en niet onderbouwde referentie aan “de algemene rechtsbeginselen en de Europese en Grondwettelijke rechten inzake toegang tot de rechter en het eerlijk proces”, onderkent de Raad van State in die beginselen en rechten geen belemmering voor het instellen, ten behoeve van de rechtszekerheid, van verjaringstermijnen als voorwaarde voor het rechtsgeldig uitputten van administratieve beroepsprocedures waarbij een zaterdag als een werkdag wordt aangemerkt.

7. De derde werkdag, als bedoeld in artikel 72 van het organisatiebesluit, valt in de voorliggende zaak dan ook op maandag 7 september 2009. De vraag of verzoeker bij brief van dinsdag 8 september 2009 nog tijdig beroep heeft ingesteld tegen de nieuwe beslissing van de delibererende klassenraad, moet bijgevolg een ontkennend antwoord krijgen. Verzoeker heeft het georganiseerd administratief beroep niet op ontvankelijke wijze uitgeput, zodat ook het beroep bij de Raad van State niet ontvankelijk is.

8. Ten overvloede en volledigheidshalve zij opgemerkt dat de directeur in zijn kennisgeving van de nieuwe klassenraadbepslissing “onder de aandacht [brengt] dat een volgende er enkel kan op neerkomen dat u uiterlijk de vierde werkdag na de verzending van dit schrijven (poststempel) beroep instelt bij de interne beroepscommissie van de school”. Daarbij hanteert de directeur dus niet letterlijk en sacraal de bewoordingen van het organisatiebesluit. Een berekening van de termijnen volgens zijn hiervóór geciteerde aanwijzingen zou verzoeker echter tot geen ander resultaat hebben gebracht: de directeur verwijst naar de

“verzending van dit schrijven (poststempel)”, wat *in concreto* gelijk staat met woensdag 2 september 2009, en wijst verzoeker er op dat zijn beroep ingesteld moet worden “uiterlijk op de vierde werkdag” na die verzending: ook dat is dan maandag 7 september 2009. Verzoeker is bijgevolg in de specifieke omstandigheden van de zaak niet geschaad geworden door een wat afwijkende formulering die er immers op neerkomt verzoeker tot dezelfde uiterste dag te brengen voor het instellen van zijn beroep.

Is verwerende partij voorts verplicht om de bestaande beroepsmogelijkheden ter kennis te brengen, dan omvat die verplichting niet dat zij verzoeker ook erop attendeert dat een zaterdag een werkdag is.

9. Over het organisatiebesluit hoeven geen prejudiciële vragen gesteld te worden aan het Grondwettelijk Hof, dat immers wetkrachtige normen beoordeelt en onbevoegd is om zich uit te spreken over de vraag of een reglementair besluit de Grondwet schendt. Het verzoek desbetreffend is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 26 juni 2012
2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Dierk Verbiest