

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.129 van 17 oktober 2013
in de zaak A. 208.771/IX-8084**

In zake: Elien VAN RANST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mario Vandevelde
kantoor houdend te 1785 Merchtem
Kouter 60
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de HOGESCHOOL GENT
woonplaats kiezend te 9000 Gent
Kortrijksesteenweg 14
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Eva Bral
kantoor houdend te 9000
Gent Henleykaai 3 R

I. Voorwerp van het administratief cassatieberoep

1. Het administratief cassatieberoep, ingesteld op 10 mei 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit nr. 2013/058 van 11 april 2013 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 9683 van 23 mei 2013 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

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

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2013.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mario Vandevelde, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Eva Bral, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft in de bestreden beslissing de volgende samenvatting van de voor het cassatieberoep dienstige feiten gegeven:

“Verzoekende partij is tijdens het academiejaar 2011-2012 ingeschreven in de derde bachelor, afstudeerrichting ergotherapie.

[...]

In opvolging van het besluit nr. 2012/240 van de Raad [voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen] d.d. 23 oktober 2012 werd een bijzondere examencommissie bijeengeroepen op 29 oktober 2012.

De examencommissie heeft op 29 oktober 2012 beraadslaagd over het jaarprogramma en over het toekennen van het diploma. Verzoekende partij werd hierbij niet geslaagd verklaard.

[...]

Deze beslissing werd bij brief van 31 oktober 2012 aan de verzoekende partij meegedeeld.

[...] Bij aangetekend schrijven van 6 maart 2013 diende verzoekende partij een verzoekschrift in bij de Raad [voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen].”

3.2. Met het bestreden besluit wil de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen een exceptie van verwerende partij in en verklaart hij het beroep laattijdig en onontvankelijk om de volgende reden:

“Uit de voorgelegde stukken blijkt inderdaad dat de bestreden beslissing niet de beroepsmogelijkheid en -modaliteiten vermeldt, zodat bijgevolg op basis van artikel 35 Openbaarheidsdecreet de beroepstermijn geen aanvang neemt. De Raad bevestigt zijn eerdere rechtspraak waarbij geoordeeld werd dat het de verantwoordelijkheid van een onderwijsinstelling is om ervoor te zorgen dat zij bij de mededeling van haar studievoortgangsbepalingen het voormelde artikel 35 in acht neemt.

Het verzuim van de door die bepaling voorgeschreven informatie kan evenwel niet tot gevolg hebben dat een beroep bij de Raad zonder enige beperking in de tijd kan worden ingesteld. Dat zou enerzijds tot gevolg hebben dat beroepen nog zouden kunnen worden ingesteld jaren nadat de bestreden beslissing genomen en meegedeeld werd, wat niet verenigbaar is met de door de decreetgever gewilde spoedige behandeling, spoedige behandeling die in het belang is van alle partijen en die de rechtszekerheid dient. Anderzijds wordt ook heden ten dage aanvaard dat de burger in zijn contacten met de overheid in de ruime zin van het woord blijf moet geven van verantwoordelijkheidszin, wat wel wordt aangeduid met de term beginselen van behoorlijke burgerschap.

Bij het beoordelen van de onontvankelijkheid, wat tijdigheid betreft, van beroepen die worden ingesteld in gevallen waar de onderwijsinstelling de voorschriften van artikel 35 van het Openbaarheidsdecreet niet in acht heeft genomen, spelen de volgende drie factoren een rol: (1) hoeveel tijd is er verstreken tussen de kennisgeving van de te bestrijden beslissing en het indienen van het beroep bij de Raad, (2) welke reden of redenen voert de verzoekende partij aan voor het uitblijven van een tijdig beroep, en (3) had de verzoekende partij op andere wijze al kennis van de vereisten van termijn en vorm voor het instellen van een beroep bij de Raad?

Het is duidelijk dat er een interactie is tussen die factoren. Hoe langer de termijnoverschrijding, hoe overtuigender de redenen daarvoor zullen moeten zijn. En als de verzoekende partij kennelijk al anderszins wist binnen welke termijn en op welke wijze zij beroep moest instellen, zal de beoordeling van de termijnoverschrijding nog strikter zijn.

De rechtsgronden die verantwoorden dat een beroep bij de Raad wegens laattijdigheid niet onontvankelijk kan worden verklaard, ook al heeft de onderwijsinstelling artikel 35 van het Openbaarheidsdecreet niet of niet naar behoren in acht genomen, zijn enerzijds het beginsel van de rechtszeker-

heid, op grond waarvan rechtsverhoudingen op een bepaald ogenblik als definitief beschouwd moet worden, en anderzijds het voorkomen van misbruik van procedure, een vorm van de algemene categorie van rechtsmisbruik.

In deze zaak blijkt het volgende.

De verzoekende partij voert, buiten de enkele vermelding dat de beroepsmodaliteiten niet werden vermeld in het bestreden besluit, geen enkele reden aan waarom zij zolang gewacht heeft met het indienen van het beroep. Het besluit werd bij brief van 31 oktober 2012 aan de verzoekende partij verstuurd, en de verzoekende partij voert niet aan dat zij die brief pas veel later ontvangen zou hebben. Gelet op het stilzwijgen van de verzoekende partij over de datum van ontvangst, is het niet onredelijk te veronderstellen dat de brief rond 4 november 2012 aan haar woonplaats werd aangeboden.

Daar de verzoekende partij geen uitleg geeft waarom zij pas bijna vijf maanden later een verzoekschrift indient bij de Raad, moet dit onverantwoord talmen als misbruik van procedure en rechtsmisbruik beschouwd worden, temeer zo omdat de verzoekende partij al eerder een beroep bij de Raad had ingesteld en dus niet onwetend was van de procedureregels voor het beroep bij de Raad.

Het bij de Raad ingestelde beroep is onontvankelijk.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel voert verzoekster de schending aan van artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’, doordat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen haar beroep onontvankelijk verklaart wegens laattijdigheid terwijl de ingeroepen bepaling – die van openbare orde is – haar een gewaarborgde informatieplicht biedt die ervan doet blijken dat het zonder belang is of zij het bestaan van de beroepsmogelijkheid anderszins geacht wordt reeds te kennen. De bestreden studievoortgangsbepaling vermeldt de beroepsmogelijkheden niet, wat tot gevolg heeft dat de termijn voor het indienen van het extern beroep nooit is aangevangen. De eerste rechter heeft het beroep ten onrechte onontvankelijk verklaard.

5. De verwerende partij is van oordeel dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen volkomen terecht tot de onontvanke-

lijkheid van het verzoek heeft geconcludeerd. Alwaar de mededeling van de betwiste beslissing dateert van 31 oktober 2012, werd het extern beroep aangetekend bij verzoekschrift van 21 (versta: 6) maart 2013, zijnde bijna vijf maanden later.

Verwerende partij heeft nooit ontkend dat de kennisgeving van de oorspronkelijk bestreden beslissing geen mededeling bevat van de beroepstermijn, maar volgens haar kan niet worden gesteld dat verzoekster, die bovendien ook reeds eerder beroep had ingesteld, geen kennis had van de te volgen procedure alsook van de hieraan gekoppelde (verval)termijnen.

Verwerende partij brengt nog de bedoeling van de decreetgever betreffende de termijnen in herinnering, die werden opgelegd ten voordele van de studenten: in zoverre hun verzoek gegrond wordt verklaard, verkrijgen zij spoedig een nieuwe beslissing, waardoor zij ook zonder verder dralen rechtszekerheid hebben en waardoor ook hun te volgen schoolloopbaan of hun gebeurlijke verdere professionele loopbaan niet in gevaar dreigt te komen. Deze beroepstermijn was zowel aan verzoekster als haar raadsman, die hiervan ten andere zelfs melding maakt in zijn initieel verzoekschrift, wel bekend. Niet alleen de betrokken instelling doch tevens de betrokken student heeft een plicht tot waakzaamheid en dient derhalve binnen een redelijke termijn alsnog beroep in te stellen. Door hierbij niet minder dan vijf maanden te wachten, is duidelijk deze redelijke termijn overschreden, waardoor ook zonder meer het principe van de rechtszekerheid in het gedrang komt.

Beoordeling

6. Artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ (hierna: het openbaarheidsdecreet) bepaalde ten tijde van de bestreden studievoortgangsbeslissing, van de bestreden beslissing van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen en van het instellen van huidig cassatieberoep:

“Een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking, die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, wordt slechts geldig ter kennis gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld. Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van het beroep geen aanvang.”

7. Onder ‘modaliteiten’ van het beroep moet ook worden verstaan de termijn voor het instellen van het beroep.

8. Artikel 35 van het openbaarheidsdecreet is van toepassing zowel op de initiële studievoortgangsbeslissing als op de beslissing na intern beroep.

9. Deze bepaling wijkt af van de regels betreffende de verjaring van de beroepen, is net als die regels van openbare orde en kent geen uitzondering. Ze biedt op het vlak van de rechtsbescherming tegen besluiten met individuele strekking een gewaarborgde informatieplicht die ervan doet blijken dat het zonder belang is of de bestuurde het bestaan van de beroepsmogelijkheid – en inzonderheid van de vervaltermijn om tijdig beroep in te stellen – anderszins geacht wordt reeds te kennen, bijvoorbeeld omdat die is terug te vinden in het artikel II.24, § 1, eerste lid, van het decreet van 19 maart 2004 ‘betreffende de rechtspositieregeling van de student, de medezeggenschap in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen’ of in het toepasselijke Onderwijs- en Examenreglement van de onderwijsinstelling. Eventueel bewezen feitelijke kennis in hoofde van de belanghebbende ontslaat het bestuur er evenmin van, om bij de individuele aanzegging van zijn beslissingen overeenkomstig het artikel 35 de beroepsmogelijkheden kenbaar te maken.

10. Uit de stukken waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat noch in de studievoortgangsbeslissing zelf, noch bij de kennisgeving van deze beslissing de beroepstermijn wordt vermeld. De ontstentenis van dit vermelden

heeft als gevolg dat de termijn voor het indienen van het extern beroep nooit is aangevangen, wat betekent dat de eerste rechter het beroep om die reden niet onontvankelijk mocht hebben verklaard.

11. Ten overvloede merkt de Raad van State op dat artikel 35 van het openbaarheidsdecreet is vervangen bij decreet van 21 juni 2013 ‘houdende wijziging van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, wat de beroepstermijnen betreft’ (*B.S.* 19 juli 2013, tweede uitgave) door wat volgt:

“Een beslissing of een administratieve handeling met individuele strekking die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, wordt slechts geldig ter kennis gebracht als tevens de beroepsmogelijkheden en de modaliteiten van het beroep worden vermeld.

Bij ontstentenis daarvan neemt de termijn voor het indienen van een beroep een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de akte of van de beslissing met individuele strekking.”

De Raad van State stelt vast dat zelfs onder deze nieuwe regeling het beroep door de eerste rechter niet als laattijdig afgewezen had kunnen worden.

12. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit nr. 2013/058 van 11 april 2013 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

2. Dit arrest zal in de registers van voormeld rechtcollege worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde besluit.

3. De zaak wordt verwezen naar de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, anders samengesteld.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 17 oktober 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren