

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 236.041 van 10 oktober 2016
in de zaak A. 220.389/IX-8936**

In zake: Pauline VAN BAELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Vangeel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
scholengroep 3 – Agora
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Piet Van Gheem
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan van Rijswijcklaan 33-35 bus 1

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 29 september 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van een beroepscommissie van het atheneum te Malle van 13 september 2016 om het aan Pauline Van Baelen toegekende oriënteringsattest B met een clausulering voor ASO, KSO en TSO te handhaven.

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 2016, om 11.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Vangeel, die verschijnt voor de verzoevende partij en advocaat Piet Van Gheem, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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. Verzoekster is tijdens het schooljaar 2015-2016 leerling in het eerste jaar van de tweede graad STW aan het atheneum te Malle, onderwijsinstelling die behoort tot scholengroep 3 van het Gemeenschapsonderwijs.

Op het einde van het schooljaar heeft verzoekster een jaartekort voor de volgende vakken: opvoedkunde (46,8%), Engels (39,4%) en wiskunde (43,8%).

Het jaarrapport van verzoekster geeft de volgende resultaten weer:

	DW1/10	DW2/10	DW3/10	DW4/10	DW/100	EX1/100	EX2/100	EX/100	TOT/100
<i>Weging</i>	10	10	15	15	40	40	60	60	68,8
Huishoudkunde	7,4	6,8	6,4	6,5	66,9	73	68	70	66,4
Praktijk huishoudkunde	6,9	6,8	6,4	6,6	66,3	61	70	66,4	66,4
Opvoedkunde	7,5	5,6	4,7	4,1	52,4	52,7	36,5	43	46,8
Engels	4,3	5,1	6,5	5	53,3	32	29	30,2	39,4
Frans	7,2	5,2	6	7,6	65,6	50	45,2	47,1	54,5
Aardrijkskunde	5	5,5	6,5	8	64,5	61,5	62	61,8	62,9
Natuurwetenschappen	8,2	4,3	6	7	64,1	50	40,2	44,1	52,1
Geschiedenis	8	5	5,1	4,5	54,7	37,5	62,5	52,5	53,4
Nederlands	7,2	8	7,9	6	72,1	58,3	78,5	70,4	71,1
Wiskunde	4,9	4,7	2,8	4,6	41,4	43	47	45,4	43,8

Muzikale opvoeding	82,2	100	(111 / 135)
Plastische opvoeding	73,2	100	(292,9 / 400)
Levensbeschouwing	78	100	(31,2 / 40)
Lichamelijke opvoeding	81,9	100	(123,5 / 150)
Toegepaste informatica	61,2	100	(101 / 165)

Op het einde van het schooljaar kent de delibererende klassenraad aan verzoekster een oriënteringsattest B toe, met clausulering voor ASO, KSO en TSO.

Na overleg beslist de schooldirecteur om de klassenraad opnieuw samen te roepen.

Op 30 augustus 2016 neemt de klassenraad een uitgebreid gemotiveerde beslissing, waarin hij ingaat op zestien vragen of grieven van verzoekster en hij finaal beslist om het B-attest te handhaven.

Verzoekster stelt bij het schoolbestuur een beroep in tegen deze beslissing.

Met de thans bestreden beslissing van 13 september 2016 handhaaft ook de beroepscommissie het B-attest.

Deze beroepscommissie telt vier leden: twee ‘interne’ leden en als ‘externe’ leden de coördinerend directeur van scholengroep 1 als voorzitter en W.H., coördinerend directeur van scholengroep 3 als lid.

Verzoekster verneemt van de verwerende partij eerst slechts een “samenvatting van de argumenten die de beroepscommissie bij de totstandkoming van haar beslissing heeft gehanteerd”. Die “samenvatting” telt één alinea van dertien regels tekst. Het “volledige verslag” kan verzoekster ook wel krijgen – “[i]ndien u dit wenst”, zo deelt de algemeen directeur mee – maar moet dan schriftelijk opgevraagd worden. Verzoekster ontvangt op haar vraag vervolgens, op 23 september 2016, de volledige beslissing van de beroepscommissie, die over meerdere bladzijden loopt.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

5. De bestreden beslissing laat verzoekster niet toe om de normale studieloopbaan voort te zetten in de studierichting van haar keuze.

Verzoekster beroept zich dan ook terecht op de vaste rechtspraak van de Raad van State die aanneemt dat in zulke omstandigheden aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid is voldaan, omdat het dreigende

verlies van een schooljaar niet tijdig met een gewone schorsingsprocedure ongedaan kan worden gemaakt.

Op de terechtzitting verklaart de raadsman van de verwerende partij terecht, het vervuld zijn van deze schorsingsvoorwaarde niet te betwisten.

VI. Ernst van de middelen

A. Vooraf

6. Verzoekster voert twee middelen aan.

Het tweede middel is gericht tegen de samenstelling van de beroepscommissie. Het past om dit middel éérs te onderzoeken.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

7. In het tweede middel voert verzoekster de onrechtmatige samenstelling van de beroepscommissie aan. Zij wijst erop dat W.H. coördinerend directeur is van de scholengroep en onder de categorie van de interne leden van de beroepscommissie moet vallen. Daaruit volgt, aldus verzoekster, dat de stemming ook onregelmatig is verlopen aangezien het aantal interne en externe leden gelijk moet zijn. Zij refereert aan artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs.

8. De verwerende partij merkt op dat in het verzoekschrift verwezen wordt naar artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs, dat betrekking heeft op tuchtzaken en niet relevant is voor het huidige geschil. Voorts verwijst zij naar wat in omzendbrief SO64 van 25 juni 1999 te lezen is over interne en externe leden. In het bijzonder vermeldt die omzendbrief:

“[...] wordt verstaan onder lid van het schoolbestuur en is derhalve een intern lid van de beroepscommissie:

-in het Gemeenschapsonderwijs:

* een lid van de raad van het Gemeenschapsonderwijs

* een lid van de raad van bestuur van de scholengroep

* een lid van de algemene vergadering van de scholengroep

[...]

Personeelsleden van de hierboven vermelde instanties zijn ook externe leden, aangezien ze zelf geen ‘inrichtende onderwijsverantwoordelijkheid’ dragen.”

Gelet op het feit dat de coördinerend directeur van de scholengroep geen lid van de school in kwestie is, geen lid van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs, noch lid van het bestuur of de algemene vergadering van de scholengroep is, dient hij volgens de verwerende partij als extern lid te worden beschouwd.

Beoordeling

9. Niet artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs, maar wel artikel 123/17 van dezelfde Codex – zoals ingevoegd bij decreet van 4 april 2014 en hernummerd bij decreet van 17 juni 2016 – regelt de samenstelling van de beroepscommissie die oordeelt over evaluatiebeslissingen. Verzoekster verwacht de beroepscommissie die over haar beroep moet oordelen met de beroepscommissie die oordeelt in tuchtzaken over beroepen tegen definitieve uitsluitingen. Die vergissing verhindert evenwel niet om de strekking van de grief te vatten en om, als verwerende partij, zich met kennis van zaken te kunnen verweren.

10. Uit artikel 123/17, § 2, eerste lid, 2°, van de Codex Secundair Onderwijs (ook: VCSO) volgt dat de beroepscommissie is samengesteld uit ‘interne’ en ‘externe’ leden.

Interne leden zijn leden van de over de leerling delibererende klassenraad en eventueel “een lid van het school- of centrumbestuur”.

Luidens artikel 123/17, § 2, eerste lid, 2°, VCSO zijn externe leden van de beroepscommissie “personen die extern zijn aan het school- of centrumbestuur en aan de school of het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs waar de betwiste evaluatiebeslissing is genomen”.

Vastgesteld zij dat ter definiëring van wat externe leden zijn, niet is geschreven als spiegelbeeld van wat te lezen is over de interne leden “personen die geen lid zijn van het school- of centrumbestuur”, maar wel “personen die extern zijn aan” dit bestuur. Daaraan is toegevoegd, dat een ‘extern’ lid ook “extern [...] aan de school [...] waar de betwiste evaluatiebeslissing is genomen” moet zijn.

Het schoolbestuur is luidens artikel 123/17, § 2, eerste lid, 2°, VCSO “het orgaan dat de verantwoordelijkheid voor het georganiseerde onderwijs draagt”.

Hieruit volgt, zo lijkt, dat om ‘extern’ lid te kunnen zijn, de betrokkene ‘schoolbestuurextern’ én ‘schoolextern’ moet zijn om te beantwoorden aan de door de decreetgever doorgevoerde hervorming van de beroepsprocedure, die onder meer moet remediëren aan “het gevoel dat objectiviteit en onafhankelijkheid bij huidige beroepsgangen ontbrak, waardoor in beroep gaan dus weinig zin had” (verklaring van de minister van Onderwijs, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2421/6, 5).

11. Het atheneum te Malle ressorteert onder scholengroep 3.

De coördinerend directeur van scholengroep 3 W.H. is, zo lijkt, ten onrechte als extern lid in de beroepscommissie opgenomen. Dit lijkt in de eerste plaats het geval, nu uit bijlage 2 bij het schoolreglement blijkt dat de coördinerend directeur als ‘technicus’ permanent deelneemt aan de vergaderingen van het schoolbestuur. Hij is bijgevolg *prima facie* niet “extern aan het schoolbestuur”. Bovendien is de precieze functieomschrijving van W.H. niet in het debat gebracht,

maar in redelijkheid lijkt een coördinerend directeur evenmin “extern aan de school waar de betwiste evaluatiebeslissing is genomen”. Dit zou maar anders zijn, lijkt het, indien de coördinerend directeur zich bij zijn directietaak niet met de bedoelde school heeft in te laten.

Wat de geciteerde omzendbrief over personeelsleden ter sprake brengt is niet ter zake, voor zover hiervóór is aangenomen dat W.H. méér is dan een personeelslid en hij wegens zijn betrokkenheid bij het schoolbestuur geen extern lid kan zijn. Dat voorts personeelsleden zelf geen “inrichtende onderwijs-verantwoordelijkheid” dragen is meestal wel het geval, maar de gevolgtrekking in de omzendbrief dat zij “ook externe leden” zouden kunnen zijn, strookt op het eerste gezicht niet met het gebod om extern te zijn aan de school die de betwiste evaluatiebeslissing heeft genomen en lijkt overigens de door de decreetgever doorgevoerde hervorming van de beroepsprocedure op dit punt tot dode letter te maken. Een omzendbrief vermag niet af te wijken van een decretale bepaling. Er wordt dan ook in de huidige stand van de rechtspleging geen acht op geslagen.

In de huidige stand van de procedure dient met verzoekster te worden vastgesteld dat W.H. niet aan de definitie van extern lid voldoet en dat de beroepscommissie uit drie interne leden en één extern lid bestaat. Wegens zijn functie van (raadgevend) lid van het schoolbestuur mag W.H. immers wel zetelen in de beroepscommissie, zo lijkt, maar dan als intern lid, althans in de veronderstelling dat geen van de andere interne leden reeds lid is van het schoolbestuur.

Artikel 123/17 VCSO refereert aan de samenstelling van de beroepscommissie met interne en externe leden op zo een wijze dat *prima facie* aangenomen wordt dat de commissie naar de wens van de decreetgever ten minste twee interne en ten minste twee externe leden moet tellen. Om regelmatig te zijn samengesteld ontbreekt bijgevolg, zo lijkt, ten minste één bijkomend extern lid.

Niet blijkt bovendien dat bij de stemming de pariteit tussen de externe en de interne leden is hersteld.

12. Het middel is in de besproken mate ernstig.

C. Eerste middel

13. Het eerste middel is genomen uit de schending van de motiveeringsplicht, van het redelijkheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

14. Dit middel is volledig betrokken op de overwegingen die de beroepscommissie hebben gebracht tot haar beslissing.

Hiervóór is evenwel vastgesteld, voorlopig, dat de beroepscommissie niet regelmatig is samengesteld. Het lijkt erop, dat de verwerende partij de op die grond hierna te bevelen schorsing als een aansporing moet opvatten om de zaak niet op haar beloop te laten maar om, gelet op de aangenomen uiterst dringende noodzakelijkheid en het recht van verzoekster op een vaststaande uitslag, onverwijld een beroepscommissie samen te stellen die voldoet aan de decretaal opgelegde vereisten, om kennis te nemen van het beroep van verzoekster en erover uitspraak te doen.

15. Noch het algemeen rechtsbeginsel luidens welk een overheidsbeslissing op objectief aanneembare redenen gegrond moet zijn die hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier moeten blijken, noch de uitdrukkelijkemotiveringswet leggen aan die beroepscommissie de verplichting op alle grieven of middelen opgeworpen door verzoekster afzonderlijk te beantwoorden. Het volstaat daarentegen indien in de beslissing zelf de motieven opgenomen worden die de beslissing kunnen dragen.

Waar de regelgeving in een administratieve beroepsprocedure heeft voorzien, moet de indiener van het beroep er wel op kunnen rekenen dat zijn beroepschrift door de beroepsinstantie zorgvuldig wordt onderzocht en dat zij, ingeval zij meent tot hetzelfde oordeel te moeten komen als in de beslissing waarvan beroep, voor de verwerping van de aangevoerde beroepsargumenten

goede redenen heeft. In sommige gevallen, meer bepaald als het gaat om een specifieke, gewichtige grief van de beroepsindiener, zullen die redenen zelfs uitdrukkelijk in de beroepsbeslissing dienen te worden weergegeven. In beginsel immers mag van een zorgvuldig handelende beroepsinstantie worden verwacht dat zij in haar beslissing formeel aandacht besteedt aan de wezenlijke en fundamentele grieven van de beroepsindiener en dat zij hem aldus de antwoorden geeft die laten verstaan waarom zijn beroep wordt verworpen.

Ook met betrekking tot de verhaalmogelijkheid bij de beroepscommissie geldt met andere woorden dat het bestaan en de zin van een beroepsprocedure vereisen dat de motivering er blijk van geeft dat de bezwaren van de leerling daadwerkelijk in overweging zijn genomen en in de nieuwe beoordeling zijn betrokken, en ingeval het oriënteringsattest wordt gehandhaafd, dat de leerling begrijpt waarom die argumenten de beroepscommissie niet konden overtuigen en dat ten minste een uitdrukkelijke repliek volgt op de vragen die voor de leerling blijkens zijn beroepschrift van wezenlijk belang zijn en die, mochten ze terecht zijn gesteld, mogelijk tot een voor de leerling gunstiger resultaat leiden.

16. De Raad van State mag zich niet als een beroepsinstantie in de plaats van de beroepscommissie stellen. Het ligt dus op de weg van de beroepscommissie om de argumenten van verzoekster op hun merites te beoordelen en ze dan bij te vallen of gemotiveerd te weerleggen. Die nieuwe beroepscommissie zal de zaak opnieuw moeten onderzoeken en beoordelen. Haar beslissing komt dan in de plaats van de thans bestreden beslissing. Er valt niet vooruit te lopen op haar overwegingen en motieven.

Het eerste middel is in de huidige stand van de procedure bijgevolg niet dienstig.

VII. Slotsom

17. Er is voldaan aan de schorsingsvoorwaarden.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van een beroepscommissie van het atheneum te Malle van 13 september 2016 om het aan Pauline Van Baelen toegekende oriënteringsattest B met een clausulering voor ASO, KSO en TSO te handhaven.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 oktober 2016, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren