

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.411 van 24 september 2018
in de zaak A. 226.134/IX-9383**

In zake: Dieter DRUYTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hilde Minnen
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Ballaarstraat 69-71 bus 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KATHOLIEK ONDERWIJS BISDOM ANTWERPEN
HOOGSTRATEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean Hendrickx
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 september 2018, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van de vzw Katholiek Onderwijs Bisdom Antwerpen Hoogstraten van 23 augustus 2018, waarbij het beroep van Dieter Druyts tegen het hem toegekende oriënteringsattest B onontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 september 2018, om 10.30 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hilde Minnen, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dirk Geens, die *loco* advocaat Jean Hendrickx verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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. Tijdens het schooljaar 2017-2018 is verzoeker ingeschreven in het tweede jaar van de eerste graad, studierichting Stem, aan het Klein Seminarie te Hoogstraten, onderwijsinstelling waarvan de verwerende partij het bevoegd gezag is.

Op het einde van het jaar kent de delibererende klassenraad verzoeker een oriënteringsattest B toe, met clausulering voor alle onderverdelingen ASO, handel TSO en handel-talen TSO.

Op 3 juli 2018 neemt de studiebegeleider van verzoeker telefonisch contact met een graadcoördinator en met de directeur – voorzitter van de delibererende klassenraad. Hierover verklaart de studiebegeleider:

“Via het secretariaat heb ik gevraagd om de directie te kunnen spreken. Ik werd twee maal met de graadcoördinator verbonden. Aan hem heb ik aangegeven dat de ouders zich eventueel nog kunnen vinden in het B-attest, maar het niet eens zijn met de clausulering dat Dieter geen richting Handel meer mag volgen en daarnaast een gesprek rond eventuele verdere mogelijkheden wat betreft studiekeuze en het inkijken van examens. Nadien heeft [de directeur] mij opgebeld en heb ik eveneens aangegeven dat de ouders zich kunnen neerleggen bij een B-attest maar zich niet kunnen vinden in de clausulering. Voor verdere begeleiding van Dieter werd er ook gevraagd om examens in te kijken, zodat we de studiebegeleiding verder op maat kunnen maken van Dieter. Ik heb [de directeur] aangegeven om met de moeder van Dieter zelf contact op te nemen.”

Op dezelfde dag volgt dan ook een telefonisch contact tussen de moeder van verzoeker en de directeur, op initiatief van deze laatste. Volgens een niet weersproken verklaring van verzoeker duurde dat gesprek een kwartier en is in dat gesprek ook aan de directeur meegedeeld dat zijn moeder niet akkoord ging met de clausulering. De beroepscommissie geeft het verloop van het gesprek in de bestreden beslissing als volgt weer:

“[...] de voorzitter van de delibererende klassenraad neemt later die dag, dinsdag 3 juli, uit eigen beweging telefonisch contact met de studiebegeleider, en vervolgens met [de] moeder van Dieter; telefonisch uit [de moeder van verzoeker] twijfels bij de clausulering; de voorzitter geeft expliciet aan dat er voor een betwisting nog in de week van 3 juli (uiterlijk de zesde dag na de rapportuitreiking) een afspraak moet worden gemaakt voor een gesprek; mevrouw gaf aan dat ze het attest niet wenste te betwisten, zodat de reeds gemaakte afspraak met de graadcoördinator voor dinsdag 10 juli behouden bleef.”

Met “de reeds gemaakte afspraak” wordt verwezen naar een afspraak, gemaakt door de voormelde studiebegeleider, om op 10 juli 2018 de examens in te kijken.

Op 10 juli 2018 vragen de ouders telefonisch om een gesprek met de directeur, dat nog diezelfde dag plaats heeft. De ouders voeren aan dat zij dit gesprek nog willen laten gelden als “fase één van de betwisting”. De directeur antwoordt, niet op dit verzoek te kunnen ingaan omdat de termijn verstreken was.

Op 11 juli 2018 stelt verzoeker een beroep in bij het schoolbestuur. Het volgende wordt uiteengezet:

“Wij wensen beroep aan te tekenen aangaande de clausuleringen van het attest dat onze zoon Dieter Druyts heeft ontvangen [...]

We betreuren het ten eerste dat het gesprek dat op dinsdag 3 juli 2018 werd aangevraagd niet als betwisting werd opgenomen en er hierdoor geen gesprek plaatsvond binnen de 6 dagen na uitreiking van het rapport. Telefonisch werd aan de [...] directeur in het Klein Seminarie, uitgelegd dat wij ons konden vinden in het resultaat zijnde een B-attest, maar niet in de vermelde clausulering. Er werd niet gesteld dat het attest op zich, een B-attest, en de clausulering ervan aan elkaar zijn gelinkt en op dezelfde manier dienen aangevochten te worden. Gesprek werd ingepland op dinsdag 10 juli. We kregen slechts te horen dat ook het aanvechten van clausuleringen verbonden is aan termijnen zoals deze ook bestaan voor het aanvechten van attesten. Dat het aanvechten van clausuleringen dezelfde werkwijze heeft als het aanvechten van attesten is niet terug te vinden in het schoolreglement.

We wensen de clausulering handel en handel-talen aan te vechten op 23 augustus 2018. We beschikken hiervoor over de nodige argumenten gebaseerd op de behaalde cijfers, leerplannen, motivering van het attest, evaluaties en de informatie die leerkrachten in de loop van het schooljaar gaven. Zo staat er bijvoorbeeld in de motivering van het attest vermeld dat Dieter niet geslaagd is voor natuurwetenschappen terwijl dit conform het rapport wel het geval is.”

Met de thans bestreden beslissing verklaart de beroepscommissie op 23 augustus 2018 het beroep onontvankelijk, omdat de ouders “niet gehandeld [hebben] conform de duidelijke bepalingen van het schoolreglement: de overlegfase zoals beschreven op pagina 22 van het schoolreglement werd niet nageleefd”.

Deze beslissing wordt op 31 augustus 2018 aan verzoeker ter kennis gebracht.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij merkt op dat het georganiseerd administratief beroep op ontvankelijke wijze uitgeput moet worden, opdat vervolgens de zaak ontvankelijk aan de Raad van State kan worden voorgelegd, maar zij erkent dat deze ontvankelijkheidseis samenvalt met de bespreking van de middelen.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. 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.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

6.1. Ingevolge de onmogelijkheid om zonder verlies van een schooljaar de studie te volgen van zijn keuze, vormt de vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid volgens verzoeker het enige rechtsmiddel dat een tijdige en afdoende bescherming kan bieden voor de in het geding zijnde belangen.

Dit is ook de vaste rechtspraak van de Raad van State, wat door de verwerende partij niet wordt betwist.

6.2. De eerste schorsingsvoorwaarde is vervuld.

VII. Ernst van de middelen

Standpunt van de partijen

7.1. In een *eerste middel* voert verzoeker de schending aan van artikel 123/15 en artikel 115/6, § 4, van de Codex Secundair Onderwijs (VCSO), van artikel 3.6.4 van het schoolreglement “en bijgevolg het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur” en van de materiële motiveringsplicht doordat er, na het uitdelen van het rapport op 28 juni 2018, op 3 juli 2018 telefonisch overleg was tussen de externe studiebegeleider van

verzoeker en de voorzitter van de klassenraad en op diezelfde dag een tweede telefonisch overleg werd gepleegd tussen de moeder van verzoeker en de voorzitter van de delibererende klassenraad, zodat voldaan is aan de voorwaarde van voorafgaand overleg opdat de beroepscommissie “op ontvankelijke wijze kan worden gevat”.

Volgens verzoeker is de enige decretale voorwaarde die wordt gesteld voorafgaandelijk aan een beroepsprocedure, dat overleg wordt gepleegd tussen de voorzitter van de delibererende klassenraad en de betrokken personen (artikel 115/6, § 4, VCSO). De regelgeving bepaalt niet wat de inhoud van het overleg moet zijn. Evenmin is bepaald hoe dit overleg moet worden gepleegd. Aangezien er geen vormvoorwaarden worden voorgeschreven, kan het overleg volgens verzoeker zowel schriftelijk, als mondeling, telefonisch of fysiek plaatsvinden.

Verzoeker verwijst naar artikel 3.6.4. van het schoolreglement waarin omtrent de aanvraag van het overleg wordt geschreven dat de ouders een persoonlijk gesprek aanvragen met de voorzitter van de delibererende klassenraad, ten laatste de derde dag na de dag waarop de rapporten werden uitgedeeld. Dat er *in casu* tot tweemaal toe een telefonisch gesprek werd gevoerd op 3 juli 2018 – dus binnen drie dagen nadat de rapporten waren uitgedeeld – wordt ook door de voorzitter van de delibererende klassenraad niet betwist. Tijdens die gesprekken werd aangegeven dat zij zich niet konden vinden in de beslissing, wat de geclausuleerde TSO-richtingen betreft. De regelgeving verbiedt voorts niet dat een leerling zich tijdens het overleg laat vertegenwoordigen door een vertrouwenspersoon.

Voor zover de school deze telefonische gesprekken niet als voldoende gesprek of overleg in de zin van het decreet en het schoolreglement zou hebben aangezien, zou de school zelf een uitnodiging tot verder gesprek hebben moeten uitsenden, wat zij niet heeft gedaan. Daarmee heeft zij dan ook aangegeven en doen geloven – misleidend, zo blijkt achteraf – dat het vereiste overleg had plaatsgevonden. Bijgevolg heeft het decreetaal en ook door het schoolreglement

voorgeschreven overleg plaatsgevonden en is de enige voorwaarde, voorafgaand aan het instellen van intern beroep, vervuld. Vermits verzoeker het vereiste voorafgaand gesprek had met de directeur, kon hij op ontvankelijke wijze beroep instellen.

Het is volgens verzoeker niet omdat het schoolreglement bepaalt dat een persoonlijk gesprek schriftelijk “kan” worden aangevraagd dat het niet telefonisch mag worden aangevraagd en gehouden. Daar anders over oordelen gaat regelrecht in tegen de letterlijke bewoordingen van het schoolreglement. Een juiste lezing van artikel 3.6.4 doet besluiten dat het gesprek schriftelijk kan worden aangevraagd – bijvoorbeeld wanneer men telefonisch niet thuis zou geven – maar dit wordt niet als verplichting vermeld.

Het was niet aan verzoeker om aan te dringen op een schriftelijke weerslag van het contact met de directeur; dat er geen uitnodiging was tot fysiek overleg is een ommissie die enkel aan de school kan worden verweten.

De beroepscommissie vermeldt dat het overleg pas telefonisch werd aangevraagd op 10 juli 2018, waarmee zij zelf aangeeft dat het niet uitsluitend schriftelijk maar evengoed telefonisch kon worden aangevraagd en zij haar eigen argumentatie onderuit haalt.

Enkel wanneer de school zou betwisten dat er een gesprek heeft plaatsgevonden, *quod non*, kan het nodig zijn om via een e-mail aan te tonen dat het (tijdig) aangevraagd werd. *In casu* is er geen betwisting over het feit dat er persoonlijke gesprekken zijn geweest op 3 juli 2018, zodat verzoeker uiteraard niet meer moet bewijzen dat dat gesprek is aangevraagd: het houden van het gesprek bewijst op zichzelf het verzoek om gesprek. Het normdoel van artikel 123/15, § 1, VCSO is bereikt.

Met betrekking tot de schending van de materiële motiveringsplicht voert verzoeker aan dat de beroepscommissie enkel uitgaat van het stand-

punt van de voorzitter van de delibererende klassenraad, zijnde dat de moeder van verzoeker op 3 juli 2018 geen betwisting zou hebben gevoerd betreffende de attestering en de clausulering. De beroepscommissie neemt aan dat de moeder van verzoeker tijdens het telefonisch onderhoud de studiemogelijkheden zou hebben besproken op het Klein Seminarie. Dit is ongeloofwaardig daar ingevolge de ruime clausulering, verzoeker geen enkele richting meer kon volgen aldaar. Het bespreken van de mogelijkheid om het leerjaar over te zitten is nooit aan de orde geweest, het gesprek heeft een kwartier geduurd. De beroepscommissie is ook onzorgvuldig, zij steunt immers op onbewezen loutere beweringen van de voorzitter van de delibererende klassenraad die zijn weerlegd door verzoeker, gesteund door de externe studiebegeleider.

7.2. In een *tweede middel* voert verzoeker de schending aan van artikel 115/6, § 4, VCSO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, “inzonderheid van het beginsel patere legem quam ipse fecisti en van het zorgvuldigheidsbeginsel”, doordat de voorzitter van de delibererende klassenraad, spijs hij de betwisting kende, na het overleg op 3 juli 2018 de ouders van verzoeker voor zover dit nodig was, niet heeft uitgenodigd voor een zogenaamd “formeel overleg”, alleszins na het overleg geen schriftelijke neerslag met de argumenten aan verzoekers ouders heeft bezorgd en evenmin een beslissing heeft genomen omtrent de al dan niet samenkomst van de delibererende klassenraad.

Als de beroepscommissie van oordeel was dat er – in navolging van het door hen benoemde “informeel gesprek” nog een “formeel gesprek” had moeten plaatsvinden met de voorzitter van de delibererende klassenraad, dan had zij moeten vaststellen dat de directeur verzoekers ouders voor dit zogenaamde “formeel gesprek” niet (tijdig) heeft uitgenodigd. Van zodra de directeur kennis kreeg van de betwisting in hoofde van verzoeker, namelijk op 3 juli 2018, had hij dit gesprek in voorkomend geval tijdig moeten organiseren.

8. In de nota met opmerkingen antwoordt de verwerende partij dat de verhaalmogelijkheid die de Codex Secundair Onderwijs organiseert tegen

evaluatiebeslissingen slechts openstaat na een overleg zoals vermeld in artikel 115/6, § 4, VCSO. Een overleg dient te worden gehouden op vraag van de betrokken personen, binnen een redelijke termijn nadat zij het evaluatieresultaat in ontvangst hebben genomen. Die termijn wordt in het schoolreglement bepaald. In artikel 3.6.4 van het toepasselijke schoolreglement wordt een precieze termijn gegeven waarbinnen dit overleg moet worden gevraagd en wat dit overleg precies inhoudt. Ook de “verdere modaliteiten” worden in het schoolreglement weergegeven.

Om het georganiseerd administratief beroep uit te putten moet een verzoekende partij zelf het vermelde overleg met de directie aanvragen en dit binnen de daartoe bepaalde termijn, dat is binnen drie dagen na de dag waarop de rapporten werden uitgedeeld. Nadat dit overleg werd aangevraagd, wordt een uitnodiging verzonden waarbij de afspraak wordt bevestigd. Dit overleg vindt vervolgens plaats uiterlijk zes dagen nadat de rapporten werden uitgereikt. Tijdens dat overleg kunnen de ouders van de leerling al hun bezwaren uiten. De voorzitter van de delibererende klassenraad zal voorts verduidelijken, aan de hand van het deliberatiedossier, op basis van welke gegevens de klassenraad zijn beslissing heeft genomen. De dag na het overleg wordt het resultaat van dit overleg meegegeeld per aangetekende brief. Pas indien dit overleg niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd, kan een verzoekende partij vervolgens middels een bij het schoolbestuur ingediend verzoekschrift de beroepscommissie vatten.

Volgens de verwerende partij “is van belang om zowel het doel (nut) van deze formele procedure als het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen een informeel gesprek over de genomen beslissing door de delibererende klassenraad en een formele procedure tot betwisting van de genomen beslissing door de delibererende klassenraad te benadrukken”:

“Na de uitreiking van de rapporten, voert de directeur van de school tientallen (korte) gesprekken met (de ouders van) bepaalde leerlingen. De inhoud van deze gesprekken varieert sterk.
Net om een onderscheid te maken tussen een informeel (en dus vrijblijvend) gesprek en een formele betwisting van de genomen beslissing door

de delibererende klassenraad/ wordt een duidelijke procedure omschreven in het schoolreglement (op basis van de Codex Secundair Onderwijs). In het schoolreglement wordt dit op een zeer duidelijke (en eenvoudige) wijze uitgelegd.

Ook bij de mededeling van de beslissing van de delibererende klassenraad wordt schriftelijk meegedeeld op welke manier (formeel) bezwaar kan worden aangetekend tegen deze beslissing. Telkens wordt meegedeeld dat een dergelijk formeel overleg met de voorzitter van de delibererende klassenraad schriftelijk moet worden aangevraagd waarna een uitnodiging wordt gestuurd waarbij de afspraak wordt bevestigd. Dit schept opnieuw duidelijkheid (en dus een onderscheid) in de bedoelingen van de ouders.”

Het overleg gebeurt aan de hand van het leerlingendossier en is geen vluchtig uitwisselen van standpunten. Het overleg moet het de voorzitter van de delibererende klassenraad mogelijk maken om te besluiten of een nieuwe bijeenkomst van de delibererende klassenraad al dan niet gerechtvaardigd is.

In casu werd het B-atteest op 28 juni 2018 meegedeeld aan verzoeker. Bij de bekendmaking van die beslissing werd eveneens als volgt schriftelijk meegedeeld op welke manier beroep kan worden aangetekend:

“Indien u het niet eens bent met de beslissing van de delibererende klassenraad, kan u hiertegen beroep aantekenen bij het schoolbestuur (zie schoolreglement, p.22). Dit kan enkel nadat u het resultaat hebt besproken met de voorzitter van de delibererende klassenraad (fase I). U moet dat gesprek schriftelijk of per mail ([...][@kleinseminarie.be](mailto:kleinseminarie.be)) aanvragen ten laatste de derde dag* na de rapportuitreiking. Het gesprek vindt plaats in de Klein Seminarie, ten laatste de zesde dag* na de rapportuitreiking. Het resultaat van dat gesprek wordt aan u meegedeeld via een aangetekende brief die we versturen ten laatste de dag* na het gesprek. (*zaterdagen, zondagen, wettelijke en reglementaire feestdagen niet meegerekend).”

Deze vermelding, stelt de verwerende partij, “ligt in lijn van het schoolreglement en de bepalingen van de Codex Secundair Onderwijs”.

De verwerende partij vat in haar nota de telefonische gesprekken die daarop volgen als volgt samen:

“Op dinsdag 3 Juli jl. contacteerde de externe studiebegeleider [I.B.] een graadcoördinator ([T.L.], coördinator derde graad) voor een afspraak om de

proefwerken in de te kijken van Dieter Druyts.

De afspraak wordt geplaatst op dinsdag 10 juli wanneer de graadcoördinator eerste graad in de school aanwezig is voor inzage in de proefwerken en een gesprek over de studiekeuze (en wanneer de ouders naar verluidt ook al een afspraak met CLB hebben).

Op dinsdag 3 juli jl. vraagt [I.B.] in een tweede gesprek aan dezelfde graadcoördinator [...] wat er moet gebeuren indien de ouders het attest alsnog willen betwisten. De graadcoördinator verwijst in een reactie naar de beroepsmogelijkheden zoals vermeld in het schoolreglement en zoals meegedeeld in de beslissing van de delibererende klassenraad.

De voorzitter van de delibererende klassenraad neemt later die dag, dinsdag 3 juli jl. uit eigen beweging telefonisch contact op met [I.B.] en vervolgens met [...] de moeder van Dieter.

Mevrouw [...] uit telefonisch haar twijfels bij de clausulering. De voorzitter van de delibererende klassenraad gaf expliciet aan dat, indien de intentie bestaat om de genomen beslissing te betwisten, er nog in de week van 3 juli (uiterlijk de zesde dag na de rapportuitreiking) een afspraak moet worden gemaakt voor een gesprek.

Mevrouw [...] gaf aan dat zij de genomen beslissing niet wenste te betwisten, zodat de reeds gemaakte afspraak met de graadcoördinator voor dinsdag 10 juli behouden bleef.

Op dinsdag 10 juli jl. vragen de ouders van Dieter alsnog telefonisch om een gesprek met de voorzitter van de delibererende klassenraad. Nog dezelfde dag vindt dit gesprek plaats op het Klein Seminarie in Hoogstraten, in aanwezigheid van een vertrouwenspersoon.

De ouders van Dieter voeren aan dat zij dit gesprek nog willen laten gelden als fase één van de betwisting (conform het schoolreglement).

De voorzitter van de delibererende klassenraad geeft echter aan dat niet op dit verzoek kan worden ingegaan omdat de termijn hiertoe reeds verstreken is (zie hierboven).”

Er werd aldus geen schriftelijke vraag gesteld tot overleg binnen drie dagen na de rapportuitreiking, zoals het schoolreglement vereist. Daarom werd er ook geen uitnodiging verstuurd waarbij de afspraak voor het overleg werd bevestigd, zoals het schoolreglement eveneens stipuleert. Er vond dan ook geen overleg plaats binnen zes dagen na de rapportuitreiking in het Klein Seminarie en er werd vervolgens ook geen aangetekende brief verzonden met de mededeling van het resultaat van dit overleg. Doordat alle bovenvermelde stappen niet hebben plaatsgevonden en er geen overleg was conform de vooropgestelde procedure, werd hiervan ook geen schriftelijke neerslag gemaakt.

De beroepscommissie diende dan ook, op basis van deze vaststellingen, tot het besluit te komen op basis van artikel 3.6.4 van het schoolreglement en artikel 123/15, § 3, VCSO, dat de ouders niet hebben gehandeld conform het schoolreglement en dat het beroep dienvolgens onontvankelijk is.

De verwerende partij merkt nog op dat er geen verplichting rustte op de voorzitter van de delibererende klassenraad om een schriftelijke neerslag op te stellen van de gevoerde gesprekken aangezien er geen aanvraag werd ingediend voor overleg.

Beoordeling

9. Het beroep tegen de evaluatiebeslissing van de delibererende klassenraad wordt ingesteld overeenkomstig artikel 123/15 VCSO. Luidens artikel 123/15, § 3, VCSO wordt het beroep behandeld door een beroepscommissie en leidt het tot:

“1° hetzij de gemotiveerde afwijzing van het beroep op grond van onontvankelijkheid als:

a) de termijn voor indiening van het beroep, opgenomen in het school- of centrumreglement, is overschreden;

b) het beroep niet voldoet aan de vormvereisten opgenomen in het school- of centrumreglement;

2° hetzij, nadat de beroepscommissie al dan niet aan de leerling bijkomende proeven of opdrachten heeft opgelegd, de bevestiging van het oorspronkelijk evaluatieresultaat of de vervanging door een ander evaluatieresultaat. [...]”

In de voorliggende zaak heeft de behandeling van het beroep geleid tot een afwijzing op grond van onontvankelijkheid omdat, zo lijkt, het beroep volgens de beroepscommissie “niet voldoet aan de vormvereisten opgenomen in het school- of centrumreglement”.

Meer precies betreft het de voorschriften omtrent het aan het beroep voorafgaande overleg met de voorzitter van de delibererende klassenraad of

zijn afgevaardigde en de daaromtrent in het schoolreglement opgenomen vormvereisten.

10. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, mogen de “betrokken personen” naar luid van artikel 123/15, § 1, tweede lid, VCSO slechts een beroep instellen bij een beroepscommissie “na een overleg als vermeld in artikel 115/6, § 4”.

Artikel 115/6, § 4, VCSO bepaalt:

“§ 4. Als het evaluatieresultaat inhoudt dat aan de leerling niet de beoogde studiebekrachtiging wordt toegekend, dan is de school of het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs ertoe gehouden:

1° aan de betrokken personen een schriftelijke motivering te geven;

2° de betrokken personen schriftelijk te verwijzen naar de mogelijkheid tot beroep met overeenkomstige procedure doch enkel mits voorafgaandelijk overleg, vermeld in 3°, te hebben gepleegd;

3° met de betrokken personen te overleggen op hun vraag.

Het overleg, bedoeld in 3°, vindt plaats tussen de directeur of zijn afgevaardigde en de betrokken personen binnen een redelijke termijn nadat die laatsten het evaluatieresultaat in ontvangst hebben genomen. Die termijn wordt in het school- of centrumreglement bepaald. Van het overleg wordt een schriftelijke neerslag gemaakt. Het overleg kan ertoe leiden dat de directeur of zijn afgevaardigde beslist om de klassenraad opnieuw te laten samenkomen. Nadat de klassenraad al dan niet aan de leerling bijkomende proeven of opdrachten heeft opgelegd, beslist diezelfde klassenraad om het oorspronkelijk evaluatieresultaat te bevestigen of door een ander evaluatieresultaat te vervangen. De betrokken personen nemen de beslissing om de klassenraad niet opnieuw te laten samenkomen, dan wel de beslissing van de klassenraad die opnieuw is samengekomen in ontvangst. Bij het niet in ontvangst nemen op de voorziene datum door de betrokken personen wordt de beslissing geacht te zijn ontvangen.”

Het overleg waarvan sprake moet dus, zo lijkt, worden gehouden met “de betrokken personen” en “op hun vraag”. Onder die “betrokken personen” dient te worden verstaan: “de personen die het ouderlijk gezag uitoefenen of in rechte of in feite de minderjarige leerling onder hun bewaring hebben of de meerderjarige leerling zelf” (artikel 3, 9°, VCSO). Anders dan de verwerende partij in de nota lijkt te suggereren, lijken de beide ouders niet samen te moeten

optreden, noch is op het eerste gezicht zelfs uitgesloten dat zij zich laten vertegenwoordigen door een lasthebber.

11. Wat het overleg precies moet inhouden en hoe het moet worden aangevraagd, heeft de decreetgever niet nader uitgewerkt. Aan het schoolreglement laat hij uitdrukkelijk enkel over om de “redelijke termijn” nader te bepalen waarbinnen het overleg moet worden aangevraagd. Dit staat in contrast met het beroep bij het schoolbestuur, dat tot de bijeenroeping van een beroepscommissie leidt. Daarvan vergt de decreetgever dat “de beroepsprocedure” vastgelegd wordt in het schoolreglement (artikel 123/15, § 1, eerste lid, VCSO) en schrijft hij zelf voor dat het instellen van het beroep alleszins gebeurt “door middel van een geadateerd en ondertekend verzoekschrift, dat ten minste het voorwerp van beroep met feitelijke omschrijving en motivering van de ingeroepen bezwaren vermeldt” (artikel 123/15, § 2, VCSO).

Het doel van het voorafgaand overleg is informatief; het dient namelijk om de betrokken personen in staat te stellen terdege te oordelen of het zin heeft aan te dringen op een nieuwe bijeenkomst van de delibererende klassenraad. Het ligt in de rede, zoals de verwerende partij vermeldt in haar nota, dat dit overleg gebeurt aan de hand van het dossier van de betrokken leerling.

Waar de verwerende partij echter op het eerste gezicht niet in wordt bijgevalen, is de stelling dat dit overleg al behoort tot de “formele procedure” die de Codex Secundair Onderwijs organiseert. Het overleg gaat integendeel aan die procedure vooraf, wat net verklaart waarom de decreetgever er in artikel 115/6 VCSO zo weinig over vastlegt.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat thans voormeld artikel vormt, is die bedoeling van de decreetgever als volgt verwoord (*Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2421/1, 27) (de Raad cursiveert):

“De beroepsmogelijkheid ontstaat pas nadat via overleg tussen de partijen wordt gepoogd om constructief tot een oplossing te komen; het behelst *een*

bemiddelingsfase die nog geen onderdeel uitmaakt van de formele beroepsprocedure en die al dan niet resulteert in een handhaving of vervanging van de oorspronkelijke beslissing en in een al dan niet voortbestaan van de controverse.”

De overweging, door de beroepscommissie, dat “[e]en telefonisch gevoerd gesprek [...] bezwaarlijk [kan] gelden als de eerste fase van het overleg zoals vereist voor de formele procedure van de betwisting van een delibererende klassenraad” lijkt dan ook strijdig met de draagwijdte van het overleg, zoals bedoeld bij artikel 115/6, § 4, VCSO.

12. Vervolgens rijst de vraag of en in hoeverre de verwerende partij, bij stilzwijgen van de decreetgever, toch in het eigen schoolreglement nadere regels mag bepalen voor het aanvragen en het verloop van het bedoelde overleg.

Op het eerste gezicht moet worden vastgesteld dat de decreetgever dit niet uitdrukkelijk verbiedt.

Wel moet een schoolbestuur ervoor waken, zo lijkt, gelet op wat zo-even is overwogen over artikel 115/6 VCSO, dat elk nader voorschrift dat zij in een schoolreglement opneemt belemmert dat de doelstelling van het overleg wordt bereikt en het mag dus niet op een onredelijke wijze het optreden van de betrokken personen beperken om opheldering te verkrijgen bij het toegekende studieresultaat.

13. Het in deze zaak toepasselijke schoolreglement bepaalt over de vraag tot overleg en het verdere verloop van dit overleg in artikel 3.6.4 – of ook de “bladzijde 22” waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen – het volgende:

“1 EERSTE FASE: OVERLEG

Aanvraag

Je ouders vragen een persoonlijk gesprek aan met de voorzitter van de delibererende klassenraad. Dat kan ten laatste de derde dag* na de dag waarop de rapporten werden uitgedeeld. We geven het rapport altijd aan jou zelf mee, ongeacht jouw leeftijd. De datum van de rapportuitreiking vind je in de kalender op onze website www.kleinseminarie.be, verschijnt ook in de Ouderinfo en in een brief aan de ouders.

Jullie kunnen het persoonlijk gesprek schriftelijk aanvragen via onderstaande emailadressen:

eerste graad: [...]@klein-seminane.be

tweede graad: [...]@klein-seminarie.be

derde graad: [...]@klein-seminarie.be

Let op: als het overleg na het verstrijken van de termijn van drie dagen wordt aangevraagd, kunnen we niet meer op de vraag voor een overleg ingaan.

Uitnodiging

Jullie krijgen vervolgens een uitnodiging die de afspraak bevestigt. Het overleg vindt plaats ten laatste op de zesde dag* na de dag waarop de rapporten werden uitgereikt.

Gesprek

Tijdens dat gesprek geven je ouders hun bezwaren. De voorzitter van de delibererende klassenraad verduidelijkt aan de hand van Je dossier op basis van welke gegevens de klassenraad zijn beslissing heeft genomen.

Resultaat

De dag* na het overleg delen we het resultaat van dit gesprek met een aangetekende brief aan je ouders mee.

Er zijn twee mogelijkheden:

- De voorzitter vindt dat de argumenten van je ouders geen nieuwe bijeenkomst van de delibererende klassenraad rechtvaardigen;
- De voorzitter vindt dat de argumenten van je ouders het overwegen waard zijn (er zijn nieuwe elementen die de klassenraad niet kende). In dat geval zal hij de delibererende klassenraad zo snel mogelijk samenroepen om de betwiste beslissing opnieuw te overwegen. Je ouders ontvangen het resultaat daarvan in een aangetekende brief die wordt verzonden de dag* na de vergadering.

Als je ouders het niet eens zijn met ofwel de beslissing van de voorzitter van de delibererende klassenraad, ofwel met de beslissing van de nieuwe delibererende klassenraad, dan blijft de betwisting bestaan en dan komt er een volgende fase.”

In hetzelfde artikel 3.6.4, onderafdeling 2 ‘tweede fase: beroep instellen’ is nog te lezen:

“Beroep instellen zonder dat er eerst een overleg is geweest zoals beschreven in punt 1 ‘Eerste fase overleg’ van 3.6.4., zal onherroepelijk tot de onontvankelijkheid ervan leiden.”

14. Die teksten leren, op het eerste gezicht, dat de betrokken personen het gesprek “kunnen” aanvragen via een e-mailadres. Dit lijkt niet uit te sluiten dat het ook op een andere manier wordt aangevraagd, hetzij op een andere schriftelijke wijze, hetzij mondeling.

Des te minder mag op een ondubbelzinnige wijze uit die teksten begrepen worden dat aan een andere dan elektronische aanvraag om het gesprek aan te vragen, de zo verre gaande sanctie van de onontvankelijkheid van het administratief beroep is gekoppeld.

Daarbij wordt bedacht dat het wel redelijk mag heten dat een school graag een gepolijst systeem op poten zet om eventuele vragen van de betrokken personen af te handelen. Het vereenvoudigt de registratie van aanvragen en hun ordentelijke afwikkeling. Dat de school een communicatie per e-mail als procedure vooropstelt die al bij al weinig geformaliseerd is, lijkt op zich aanneemelijk. Zij zou *prima facie* echter in strijd met de bedoeling van de decreetgever en met het recht op toegang tot de rechter handelen indien zij onredelijke obstakels opwerpt op de weg van de betrokken personen naar het uitoefenen van hun verhaalmogelijkheid. Dit lijkt het geval als zij een beroep “onherroepelijk” onontvankelijk zou verklaren, wanneer in de concrete omstandigheden voldoende blijkt dat de betrokken personen de beslissing willen betwisten en dat de in het schoolreglement voorgeschreven formaliteit niets bijdraagt als waarborg voor de rechtszekerheid.

15. Dat bij de uitreiking van het rapport de beroepsmogelijkheden zijn vermeld in een van het schoolreglement afwijkende formulering, die erop wijst dat de aanvraag niet per e-mail “kan” maar schriftelijk “moet”, doet niet anders besluiten. In de eerste plaats lijkt een mededeling op een rapport te moeten wijken voor een bepaling uit het schoolreglement. In de tweede plaats zou *prima facie* minstens vastgesteld moeten worden dat de betrokken personen worden geconfronteerd met twee elkaar tegensprekende teksten, zodat hen het voordeel van de twijfel en de toepassing van de voor hen meest gunstige tekst moet worden gegund. Ten derde is hiervóór reeds opgemerkt dat, zelfs indien één welbepaald vormvoorschrift ondubbelzinnig in het schoolreglement was opgelegd, hieraan niet in alle gevallen en zonder oog voor de concrete omstandigheden, “onherroepelijk”, de sanctie van de onontvankelijkheid van het erop volgende beroep gekoppeld mag worden.

16. Uit wat voorafgaat volgt dat ook het motief, dat het overleg niet schriftelijk is aangevraagd op het e-mailadres dat is aangegeven in het schoolreglement en dat de beroepscommissie niet beschikt over “het schriftelijk en gedaateerd bewijs van een aanvraag voor een gesprek”, niet volstaat om het beroep onontvankelijk te verklaren.

17. Nu voorlopig is vastgesteld dat in het schoolreglement geen steun te vinden is voor het motief dat het overleg schriftelijk per e-mail moet worden aangevraagd, blijft de vraag of het geldig op een andere manier is gebeurd.

18.1. Verzoeker verwijst, op het eerste gezicht terecht, naar de telefoongesprekken van 3 juli 2018.

18.2. De beroepscommissie betwist niet dat de studiebegeleider van verzoeker die dag met de school contact nam om de proefwerken in te kijken en dat zij daarbij ook informeerde “wat er moet gebeuren indien de ouders het attest alsnog zouden willen betwisten”.

Dat de directeur daarop “uit eigen beweging” contact nam met de moeder van verzoeker moet dus worden genuanceerd. Het valt immers te betwijfelen of dit gesprek plaatsgevonden zou hebben zonder de voorafgaande interventie van de studiebegeleider. Hoe dan ook lijkt dit niet relevant. Niets verhindert, zo lijkt, dat de vraag uitgaat van de betrokken personen tijdens een contact dat op initiatief van de school is georganiseerd, bijvoorbeeld tijdens een regulier oudercontact na de uitdeling van de rapporten of ook tijdens een telefoongesprek door de directeur.

18.3. Nadat uit het contact met de studiebegeleider al bleek dat een betwisting van het attest overwogen werd, volgt dan het gesprek met de moeder. In de nota merkt de verwerende partij op dat de directeur “[n]a de uitreiking van de rapporten, [...] tientallen (korte) gesprekken [voert] met (de ouders van) bepaalde leerlingen”. De Raad heeft begrip voor het argument dat de directeur na de uitrei-

king van de rapporten veel korte gesprekken voert met halve en hele bezwaren of klachten van ouders en leerlingen. Toch lijkt in de voorliggende zaak te moeten worden aangenomen dat dit telefoongesprek niet onder deze categorie van korte vrijblijvende gesprekjes mocht worden gebracht. Over het verloop ervan erkent de beroepscommissie alleszins dat de moeder van verzoeker “twijfels bij de clausulering” uit, zonder het attest zelf te betwisten. Niet wordt tegengesproken dat het gesprek een kwartier heeft geduurd. Het is geen vluchtig contact kort na de rapportuitreiking, maar drie dagen later. Het volgt na twee telefonische contacten van de studiebegeleider.

Dit alles moest de directeur doen beseffen dat het gesprek tussen hem en de moeder niet geheel vrijblijvend was, maar dat in wezen een overleg werd gevraagd in het kader van de verhaalmogelijkheden tegen een ongunstige evaluatiebeslissing. Er moet op het eerste gezicht immers worden aangenomen dat de directeur beter geplaatst is dan wie ook om precies te weten wat gedaan kan worden tegen een voor de leerling ongunstige evaluatiebeslissing.

Van hem mocht dan worden verwacht dat hij de ouders zou uitnodigen voor het nadere overleg. Hij heeft dit niet gedaan, vanuit de – hiervóór *prima facie* verkeerd gebleken – opvatting dat eerst nog een schriftelijk verzoek moest uitgaan van de ouders. Dat hij aldus te goeder trouw heeft gehandeld, kan verzoeker echter niet voor de voeten worden gegooid. Of en in welke woorden de directeur al dan niet duidelijk heeft gemaakt dat hij een schriftelijk verzoek wou ontvangen is niet na te gaan; er is van het gesprek geen opname, geen verslag, geen aantekening. Het lijkt ook niet van belang, aangezien de directeur hoe dan ook geen schriftelijke vraag tot overleg moest – en, conform de hiervóór aangenomen lezing van het schoolreglement, mocht eisen.

19. Kortom, uit de Codex Secundair Onderwijs moet worden afgeleid dat de decreetgever heeft gewenst dat eerst een overleg plaatsvindt alvorens de verhaalmogelijkheid bij het schoolbestuur op gang mag worden getrokken, maar dat hij ervoor beducht was deze eerste stap te “juridiseren” door ze aan procedurele

vereisten te onderwerpen. Voor zover de school dit toch mag regelen, is dit alleszins in het voorliggende schoolreglement in deze zaak niet voldoende duidelijk gebeurd, minstens zijn de voorschriften te absoluut toegepast. Uit het geheel van beschikbare elementen met betrekking tot de telefonische contacten op 3 juli 2018 moet worden afgeleid dat de ouders het attest in zijn ruime clausulering niet konden accepteren, dat het normdoel van “overleg aanvragen” is bereikt en dat met hen zo een overleg moest worden geregeld.

20. Voor zoveel als nodig lijkt er overigens nadien ook een overleg plaatsgevonden te hebben. De ouders hebben de proefwerken ingezien en de directeur gesproken. Dat dit niet binnen de in het schoolreglement bepaalde termijn van zes dagen na de rapportuitreiking is gebeurd, lijkt voor de ontvankelijkheid van het beroep van geen tel aangezien dit een termijn van orde lijkt die de school zichzelf oplegt.

21. Wat voorafgaat leidt in de huidige stand van de rechtspleging tot de conclusie dat de beroepscommissie met de haar voorliggende gegevens niet op goede grond mocht stellen dat “de overlegfase zoals beschreven op pagina 22 van het schoolreglement [...] niet [werd] nageleefd”, om vervolgens het beroep van verzoeker onontvankelijk te verklaren.

22. De middelen zijn in de aangegeven mate ernstig.

23. 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 de beroepscommissie van de vzw Katholiek Onderwijs Bisdom Antwerpen Hoogstraten van 23 augustus 2018, waarbij het beroep van Dieter Druyts tegen het hem toegekende oriënteringsattest B onontvankelijk wordt verklaard.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 september 2018, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Van Haegendoren