

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.124 van 5 december 2023
in de zaak A. 239.324/IX-10.269**

In zake: Kimberly DE CORTE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joost Van Damme
kantoor houdend te 9070 Destelbergen
Zenderstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sabien Lust
kantoor houdend te 8310 Brugge
Akkerstraat 17
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 juni 2023, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van het Stedelijk Onderwijs Gent van 26 mei 2023 waarbij de definitieve uitsluiting van Kimberly De Corte uit de Hotelschool Gent wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van artikel 93, eerste lid, van het

besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 november 2023.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Caroline Bécu, die *loco* advocaat Joost Van Damme verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sabien Lust, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wendy Depester 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 voor het schooljaar 2022-2023 ingeschreven als leerling in het tweede jaar van de derde graad Restaurant en keuken (BSO) in de Hotelschool Gent, waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

Op 10 februari 2022 ondertekenen verzoekster en haar ouders “voor kennisname, maar niet voor akkoord” een ‘afsprakennota’.

Als aanleiding voor die nota staat vermeld:

“De voorbije weken werd vastgesteld dat [verzoekster] betrokken was bij de volgende zaken:

- Ongepast taalgebruik tegenover leerkrachten.
- Ongepaste houding tegenover leerkrachten.
- Het bewust niet uitvoeren van instructies.
- Het zonder toestemming verlaten van de les.

In het leerlingenvolgsysteem op Smartschool is steeds van elk voorval een verslag opgenomen.”

De volgende afspraken worden genoteerd:

“[Verzoekster] verbindt er zich toe het schoolreglement strikt na te leven. Zij zal op een respectvolle manier, met een constructieve open houding de lessen volgen en zich gepast opstellen.

- [Verzoekster] krijgt voor de periode tot 27/03 een volgkaart. [Verzoekster] geeft deze volgkaart zelf elk lesuur af. De volgkaart wordt minstens één keer besproken.
 - Ik ben beleefd en respectvol.
 - Ik volg instructies op.
 - Ik verlaat de les niet zonder toestemming van de leerkracht.

Bij overtreding van een regel uit het schoolreglement of bovenstaande afspraken, zal de procedure tot definitieve verwijdering ingezet worden zoals voorzien in het [s]choolreglement.”

3.2. Op 21 maart 2023 deelt de schooldirecteur aan verzoekster het volgende mee:

“In de loop van dit schooljaar zijn er al meerdere incidenten geweest waarbij je je niet aan het leerlingenreglement hield. We hebben op 10 februari 2023 een afsprakennota opgesteld als laatste verwittiging vooraleer eventueel een tuchtprocedure wordt opgestart. We merken dat je je niet houdt aan die afspraken: je verliet op 17 maart de klas zonder toestemming, je gebruikte jouw smartphone tijdens de les, volgde de instructies van de leerkrachten niet op en was bovendien erg onbeleefd. Eerstdaags wordt de klassenraad samengeroepen om een advies te formuleren inzake een tuchtmaatregel. Nadat zij hun advies hebben gegeven, zal jij, samen met eventueel jouw ouders, worden gehoord, waarna de directeur een beslissing zal nemen.”

Op 17 april 2023 adviseert de klassenraad om aan verzoekster de maatregel van de definitieve uitsluiting op te leggen, met ingang van 31 augustus 2023.

Op 19 april 2023 deelt de schooldirecteur zijn “intentie tot definitieve uitsluiting” mee en nodigt hij verzoekster uit voor een gesprek op 21 april 2023.

Op 24 april 2023 beslist de directeur om verzoekster “definitief uit te sluiten op datum van 31 augustus 2023”.

Verzoekster dient tegen die beslissing bezwaar in bij het schoolbestuur.

3.3. Op 26 mei 2023 bevestigt de beroepscommissie de beslissing van de directeur tot definitieve uitsluiting. Die beslissing is als volgt gemotiveerd:

“1. Miskenning procedurele voorschriften en non bis in idem / ne bis in idem

- De bevoegdheid tot tuchtmaatregelen ligt bij de directeur van de school. De beroepscommissie stelt vast dat conform artikel 123/10, § 3 van de Codex Secundair Onderwijs en artikel 47, 1° van het Algemeen Schoolreglement voor het Secundair Onderwijs het voorafgaandelijk advies wordt gevraagd aan de klassenraad, uitgebreid met een personeelslid van het CLB, dat een adviserende stem heeft en het voorstel tot tuchtsanctie beoordeelt. De aanwezigheid en de hoedanigheid van de leden wordt zowel bepaald in artikel 123/10, § 3 Codex Secundair Onderwijs als in artikel 5 Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 over de organisatie van het secundair onderwijs, wat leerlingen betreft. In artikel 4 wordt bepaald dat de klassenraad bestaat uit ambtshalve stemgerechtigde leden en raadgevende leden. Conform artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 over de organisatie van het voltijds secundair onderwijs, wat leerlingen betreft, zijn stemgerechtigde leden verplicht om op de klassenraad aanwezig te zijn, behalve in welomschreven gevallen zoals gewettigde afwezigheden. Voorts tast nog steeds conform hetzelfde artikel de ongewettigde afwezigheid van een stemgerechtigd lid de rechtsgeldigheid van de genomen beslissing niet aan. A fortiori heeft een CLB-personeelslid een adviserende

stem en maakt deel uit als niet stemgerechtigd lid van de beroepscommissie. De uiteindelijke bevoegdheid tot het opleggen van een tuchtmaatregel ligt bij de directeur van de school of zijn afgevaardigde. Dat het advies van de klassenraad adviserend is en niet bepalend wordt tevens bevestigd in RvS, 22 maart 2018, 241 097, Vanacker (punt 10). De beroepscommissie oordeelt zodoende dat de afwezigheid van een lid van het CLB tijdens de tuchtklassenraad de rechtsgeldigheid van de genomen tuchtmaatregel niet aantast. Er moet herhaald worden dat niet de klassenraad, maar wel de directeur de eindbeslissing neemt, en het slechts om een niet-bindend advies van de klassenraad gaat. Of het advies met de aanwezigheid van het lid van het CLB er anders zou hebben uitgezien wordt niet aangetoond door de verzoekende partijen.

- Het algemeen rechtsbeginsel non bis in idem houdt in dat eenzelfde feit geen tweemaal mag worden bestraft met straffen van dezelfde aard. De bestreden beslissing steunt niet op feiten die reeds eerder tot tuchtsancties hebben geleid, maar wel op het feit dat verzoekster uit die tuchtsancties blijkbaar niet geleerd heeft en haar houding bestendigd heeft, zo blijkt uit een reeks van incidenten. De laatste tuchtmaatregel steunt op de op het incident dat zich voordeed op 17 maart 2023.

De beroepscommissie kan deze grieven niet aanvaarden.

2. Ontbreken van materiële en formele motivering en de er uit voortvloeiende miskennis van de beginselen van redelijkheid, proportionaliteit, de miskennis van het subsidiariteitsbeginsel

- Het zwaarwichtig karakter van het incident van 17 maart 2023, waarbij [verzoekster] verhinderde dat de leerling [LM] voor medische verzorging naar het ziekenhuis kon gebracht worden, was na een lang en intensief zorgtraject met o.a. leerlingenbegeleiding de laatste beslissende factor om tot een definitieve uitsluiting over te gaan. De zwaarwichtigheid blijkt ook uit de getuigenissen van de heer [FVB], technisch-adviseur-coördinator, en de heer [AS], technisch-adviseur, die bij het incident aanwezig waren. De heer [AS], tevens gediplomeerd EHBO-coördinator, schatte bij aankomst onmiddellijk de ernst van de medische toestand van de leerling [LM] in. Dat werd bevestigd na medisch advies van één van de huisartsen die hij telefonisch contacteerde en waarbij werd gezegd dat hij met de leerling onmiddellijk naar de spoedafdeling van het ziekenhuis moest gaan. Door de ongevraagde, verbaal-agressieve tussenkomst van [verzoekster], besliste [LM] dat hij niet naar de spoed wou meegaan. De leerling drong zich gedurig op, weigerde terug te keren naar de praktijkles, riep agressieve verwijten naar de technisch-adviseur en technisch-adviseur-coördinator. Haar houding verhinderde de school, die op dat ogenblik verantwoordelijk en ook aansprakelijk was voor de opvolging van de medische toestand van de minderjarige leerling, om de nodige

dringende medische hulp te voorzien. Dit feit werd diezelfde dag ook voorafgegaan door een incident in de praktijkles, waarbij [verzoekster] was weggelopen wegens een aanmaning inzake onrechtmatig gsm-gebruik tijdens de les en op een verbaal-agressieve manier tekeering tegen enkele leerkrachten.

- De beroepscommissie stelt vast dat verzoekster voortdurend de aandacht afleidt naar andere elementen die haar gedrag moeten goedpraten, nu eens door haar ouders die elke communicatie met de school weigeren, dan doordat ze met medeleerling [NS] in dezelfde klas moet zitten, dan weer omdat ze vertrouwenspersoon is van [LM]. Tijdens de zitting voor de beroepscommissie stelde haar raadsman dat zij als vertrouwenspersoon over een rechtmatige titel beschikt om beslissingen te nemen in de plaats van haar medeleerling [LM], met wie zij een relatie heeft en die bij haar ouders woont. Noch de ouders van verzoekster, noch verzoekster zelf zijn aangeduid als diegenen die het ouderlijk gezag uitoefenen over de minderjarige [LM]. Voor zover de vertrouwenspersoon in schoolcontext een betekenis heeft, vermoedt de beroepscommissie dat de raadsman zich steunt op de Welzijnswetgeving of het decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding. Evenwel geven deze regelgevingen evenmin aanduiding wat onder de ad hoc ingeroepen notie van vertrouwenspersoon moet worden verstaan. Feit is wel dat twee ervaren EHBO-helpers de situatie voor [LM] als gevaarlijk inschatten en dat verzoekster zich hiervan niet in de plaats kan stellen door te verhinderen dat [LM] naar de spoedafdeling van het ziekenhuis wordt gebracht.
- Het belemmeren hiervan en alle bijkomende omstandigheden van het incident van die dag zijn van die aard om een voldoende materiële motivering te vormen waarbij de feiten door de directeur in tijd en ruimte werden omschreven en voldoende ernstig zijn. Het gaat om het beletten van medische hulp aan een persoon in nood.
- Het horen van de getuige [LM] op vraag van verzoekster brengt niets bij, behalve dat getuige blijft steken in een aantal vage bewoordingen zoals '[verzoekster] is beschermend voor mij' en dat verzoekster zich niet goed voelt. De beroepscommissie kan niet vaststellen dat de beslissing niet in afdoende mate werd gemotiveerd.
- Uit de motieven voor het opleggen van de definitieve uitsluiting volgt impliciet waarom de directeur geen lichtere sanctie wenst op te leggen. Van een tuchtoverheid wordt op grond van de motiveringsverplichting niet verwacht dat zij tot uitdrukking brengt waarom ze niet voor een andere – mildere – sanctie kiest (Raad van State, 29 december 2015, nr. 233368). Het is niet aan de beroepscommissie om de deskundigheid en de inschatting in vraag te stellen van de school. Of een leerling definitief mag uitgesloten

worden, moet niet noodzakelijk aan één enkel noodzakelijk feit zijn vastgeknoopt, maar kan ook het gevolg zijn van een volgehouden attitude waarbij het laatste feit zodanig zwaarwichtig is, dat een definitieve uitsluiting geoorloofd is. Een school beschikt bij de uitoefening van haar tuchtbevoegdheid over een discretionaire beoordelingsvrijheid op het vlak van de op te leggen straf. De beroepscommissie kan de geschetste omstandigheden in rekening brengend niet vaststellen dat de school bij het opleggen van deze sanctie de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid te buiten is gegaan en een beslissing heeft genomen die dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat geen andere zorgvuldig oordelende directeur in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen.

- Dat hier miskenning is van redelijkheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel of het subsidiariteitsbeginsel kan de beroepscommissie niet vaststellen. Voor dat laatste kan de beroepscommissie enkel vaststellen dat de directeur de beslissing neemt.

3. De school: draagkracht

- De beroepscommissie stelt vast dat de draagkracht van het schoolteam is overschreden. De school heeft met de leerling een heel traject doorlopen van in het begin van de schoolcarrière van verzoekster tot nu. Er waren, zoals blijkt uit het tuchtdossier, veelvuldige zorg- en herstelgesprekken, een blijvende overschrijding van de leefregels, het niet-bijsturen van haar attitude na afsluiten van een contract of opvolging via zorgkaart e.a. De school heeft hierbij al haar beschikbare pedagogische middelen uitgeput en haar grenzen overschreden. De beroepscommissie oordeelt dat het definitief uitsluiten van de leerling het gevolg is van een volgehouden attitude waarbij verbale agressie en het niet naleven van de leefregels op school steeds weer op de voorgrond treden, en waarbij het laatste feit inzake het verhinderen van medische hulp aan een medeleerling zodanig zwaarwichtig is, dat een definitieve uitsluiting geoorloofd is.
- Nu eens stelt verzoekster dat haar gedrag te wijten is aan medeleerling [NS], dan weer omwille van de stress op school. Over haar toekomstplannen kan de beroepscommissie geen eenduidigheid ontwaren. Op aangeven van haar grootvader [...] is het de grote droom van verzoekster om chocolatier te worden en dus moet ze deze specialisatie in het zevende jaar kunnen verder doen, op eigen aangeven van verzoekster wenst ze een eigen restaurant te hebben waar ze zich kan toeleggen op dessertjes. De beroepscommissie stelt vast dat de leerling definitief wordt uitgesloten uit de Hotelschool Gent met ingang van 31 augustus 2023. De leerling krijgt zodoende de kans om haar tweede leerjaar van de derde graad BSO Restaurant-Kuken te voleindigen en haar studiegetuigschrift te behalen. De beroepscommissie moedigt de leerling aan om vanaf heden voldoende aanwezig te zijn op school

om haar slaagkansen te verhogen en vraagt ook aan alle aanwezige partijen om de communicatie terzake op een transparante en constructieve manier te laten verlopen. De beroepscommissie noteert de uitgestoken hand van de zorgleerkracht die tijdens de zitting zich persoonlijk tot verzoekster richt en haar aanmoedigt om verder te blijven komen voor ondersteuning. De beroepscommissie wenst tevens haar bezorgdheid mee te geven dat deze tuchtsanctie tot verdere afwezigheden van verzoekster kan leiden, waardoor mogelijks het beoogde studieresultaat in gevaar komt.

- De beroepscommissie stelt tevens vast dat er geen toelatingsvoorwaarden verbonden zijn aan het volgen van een zevende jaar. Als de leerling slaagt voor het tweede leerjaar van de derde graad dan kan ze zodoende rechtstreeks aansluiten bij de richting Patisserie, een richting waarbij ze zelf aangeeft dat ze die graag wil volgen. Ze kan haar loopbaan verder zetten op een andere school waar ze nieuwe kansen krijgt.”

IV. Toepassing kortedebattenprocedure

4. Het auditoraat heeft geoordeeld dat de beslechting van het geschil kan worden afgedaan met een kort debat in de zin van artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’. Het heeft alle vier de middelen onderzocht en ongegrond bevonden.

V. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

5. Verzoekster vecht de beslissing van de beroepscommissie aan waarbij zij definitief wordt uitgesloten uit de Hotelschool Gent.

Alleen deze beslissing van de beroepscommissie bevindt zich binnen de toetsingsbevoegdheid van de Raad van State; de daaraan voorafgaande beslissing van de directeur en het advies van de klassenraad niet. In het ene geval – het (niet-bindend) advies – omdat het een louter voorbereidende handeling en geen aanvechtbare administratieve rechtshandeling is. In het andere geval – de

beslissing van de directeur van 24 april 2023 – omdat ze uit het rechtsverkeer is verdwenen. Immers, de beroepscommissie die over verzoeksters bezwaar uitspraak heeft gedaan is die welke is bedoeld in artikel 123/13, van de Codex Secundair Onderwijs (hierna: VCSO). Die beroepscommissie heeft “volheid van bevoegdheid” (*Parl.St.* VI. Parl. 2013-14, nr. 2421/1, 27). Daaruit vloeit voort dat haar beslissing in de plaats is gekomen van de tuchtbeslissing van de directeur. Daarmee is de laatstgenoemde beslissing derhalve uit het rechtsverkeer verdwenen.

Dat neemt evenwel niet weg dat sommige onwettigheden die werden begaan door de klassenraad of de directeur toch kunnen afkleuren op de eindbeslissing. Het valt echter verzoekster toe om daarvan te overtuigen.

Alles bij mekaar betekent dit dat middelen die uitsluitend zijn terug te voeren op de beslissing van de directeur of het advies van de klassenraad en waarvan verzoekster niet duidelijk maakt en evenmin evident zichtbaar is hoe ze dadelijk op de enige mogelijke bestreden beslissing kunnen worden betrokken, onontvankelijk zijn.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. Een eerste middel is geput uit de schending van artikel 123/10, § 3, VCSO, de artikelen 47, eerste lid, 1°, en 48 van het ‘Algemeen Schoolreglement voor het Secundair Onderwijs van de stad Gent’ (hierna: het schoolreglement), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en het redelijkheidsbeginsel. Tevens voert verzoekster aan dat er sprake is van “miskenning van het legaliteitsbeginsel” en “een gebrek aan motivering”.

Verzoekster bekritiseert de bestreden beslissing in de mate dat daarin werd geoordeeld dat de afwezigheid van een lid van het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB) tijdens de tuchtklassenraad de rechtsgeldigheid van de tuchtmaatregel niet heeft aangetast en dat verzoekster niet heeft aangetoond dat het advies mét de aanwezigheid van het lid van het CLB er anders zou hebben uitgezien.

Vooreerst schrijft artikel 123/10, § 3, VCSO, voor dat voorafgaand aan een tuchtbeslissing het advies van de tuchtklassenraad moet worden gevraagd en dat in die klassenraad een lid van het CLB moet zetelen. De artikelen 47, eerste lid, 1°, en 48 van het schoolreglement hernemen die rechtswaarborg. Uit de notulen van de tuchtklassenraad blijkt volgens verzoekster dat dit voorschrift niet werd nageleefd. Er was geen lid van het CLB aanwezig. Zulks werd ook bevestigd door de schooldirecteur tijdens de hoorzitting voor de beroepscommissie. Bovendien werd het advies van het CLB ook niet op een andere manier ingewonnen. Dat maakt de samenstelling van die tuchtklassenraad niet rechtsgeldig, zo gaat verzoekster verder. Aldus kon de klassenraad ook niet het “op straffe van nietigheid voorgeschreven advies” aan de directeur verlenen. De beslissing die bij ontstentenis van advies van een rechtsgeldig samengestelde tuchtklassenraad tot stand is gekomen, moet volgens verzoekster worden vernietigd.

Volgens verzoekster ontbreekt het de overweging dat zij niet heeft aangetoond dat het advies van de klassenraad in aanwezigheid van een lid van het CLB er anders zou hebben uitgezien, aan een feitelijke grondslag. Zij wijst erop dat zij tijdens de bezwaarprocedure had doen gelden dat zij net vóór de tuchtklassenraad een gesprek had met het CLB en dat zij op geen enkel ogenblik te verstaan had gekregen dat de definitieve uitsluiting gunstig geadviseerd zou worden. Op haar argumentatie in dat verband heeft de beroepscommissie niet eens geantwoord. Op initiatief van het CLB werden herstelgesprekken georganiseerd in de tweede helft van de maand mei. Dat zou nooit gebeurd zijn wanneer het CLB van mening zou zijn geweest dat de definitieve uitsluiting

wenselijk en verantwoord was. Het maakt volgens verzoekster de bestreden beslissing kennelijk onredelijk.

Beoordeling

7. Het middel gaat uit van de premisse dat het lid van het CLB op de bijeenkomst van de klassenraad die advies moet verstrekken over een definitieve uitsluiting steeds móét aanwezig zijn en dat diens afwezigheid *ipso facto* een onwettigheid oplevert die het volledige besluitvormingsproces vitieert.

8. In dat verband refereert verzoekster zelf aan de volgende bepalingen:

- artikel 123/10, § 3, eerste lid, VCSO:

“[...] Voorafgaand aan de beslissing tot definitieve uitsluiting, moet het advies van de klassenraad worden ingewonnen. In die klassenraad zetelt, met adviesbevoegdheid, een personeelslid van het begeleidend centrum voor leerlingenbegeleiding. Het advies van de klassenraad wordt in het tuchtdossier opgenomen.”

- artikel 47 van het schoolreglement:

“Tuchtmaatregelen worden genomen door de directeur of zijn afgevaardigde. Hij volgt daarbij volgende procedure:

1° In geval van de intentie tot definitieve uitsluiting wordt voorafgaandelijk advies gevraagd aan de klassenraad, uitgebreid met een personeelslid van het CLB, dat een adviserende stem heeft en het voorstel tot tuchtsanctie beoordeelt. De klassenraad stelt een gemotiveerd advies op.
[...]

- artikel 48 van het schoolreglement:

“Een tuchtdossier van een leerling wordt opgesteld en bijgehouden door de directeur. Het tuchtdossier omvat o.a.:

- een feitenverslag met bewijsstukken;
- een verklaring van de leerling;
- een verklaring van getuigen;

- voorafgaande andere maatregelen;
- een voorstel tot (niet opgevolgde) remediëring;
- de verslagen van de klassenraad;
- de tussenkomst van de leerlingenbegeleider;
- het advies tot tuchtmaatregel van de voltallige klassenraad in aanwezigheid van een CLB-afgevaardigde;
- alle andere nuttige documenten.”

9. Zoals verzoekster zelf terecht aanvoert, zijn de hiervóór aangehaalde (ter zake relevante) bepalingen van artikel 47 van het schoolreglement een loutere overname van de aangehaalde bepaling uit de VCSO.

Artikel 48 van het schoolreglement schrijft alleen voor welke documenten het tuchtdossier van een leerling moet bevatten, waaronder “het advies tot tuchtmaatregel van de voltallige klassenraad in aanwezigheid van een CLB-afgevaardigde”. Het voegt geen bijkomende voorwaarde toe aan de eis van artikel 123/10, § 3, VCSO.

Ter beoordeling van het middel volstaat derhalve een onderzoek van de hiervóór aangehaalde bepalingen van artikel 123/10, § 3, VCSO.

10. Anders dan verzoekster het ziet, levert de loutere afwezigheid van de vertegenwoordiger van het CLB tijdens de klassenraad die over de tuchtprocedure advies moest verlenen niet *ipso facto* een onwettigheid op. Voor de bepalingen van artikel 123/10, § 3, VCSO, is het noodzakelijk maar voldoende dat het bestuur de vertegenwoordiger van het CLB op behoorlijke wijze voor de bijeenkomst van de klassenraad heeft uitgenodigd.

Uit het verslag van de ‘tuchtklassenraad’ van 17 april 2023 heeft verzoekster kunnen opmaken dat de CLB-medewerker “verontschuldigd” was. Dat doet dan weer redelijkerwijze veronderstellen dat de betrokken

medewerker (behoorlijk) werd uitgenodigd en dat vervolgens werd meegedeeld dat zij niet kon komen.

De deugdelijkheid van die verontschuldiging en wat deze, zoals hiervóór omschreven, impliceert, heeft verzoekster noch in dit middel, noch in een ander middel in vraag gesteld of bekritiseerd.

In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat verzoekster niet overtuigt van de onregelmatige samenstelling van de klassenraad die voorafgaand aan de haar opgelegde tuchtmaatregel advies heeft uitgebracht.

11. Of de bestreden beslissing een (deugdelijk) antwoord heeft geboden op de kritiek van verzoekster dat zij net vóór de tuchtklassenraad een gesprek had met het CLB en dat zij op geen enkel ogenblik te verstaan had gekregen dat de definitieve uitsluiting gunstig geadviseerd zou worden, is in het licht van wat voorafgaat zonder verdere relevantie.

Hetzelfde geldt voor het betoog van verzoekster dat de bestreden beslissing “kennelijk onredelijk” is omdat het CLB nog herstelgesprekken heeft georganiseerd.

Verzoekster wil daarmee komen tot zekere assumpties met betrekking tot de inhoud van wat de adviserende stem van de CLB-medewerker en vervolgens de invloed van die stem op het advies van de klassenraad zouden kunnen zijn geweest. Maar net omdat verzoekster, zoals gezien, niet overtuigt van de onregelmatige samenstelling van de klassenraad, blijven zulks loutere hypothesen. Ze kunnen bezwaarlijk tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

12. Het eerste middel kan niet tot de vernietiging leiden.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel *non bis in idem*, van [...] artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag van inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 4 van het Zevende Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens”. Zij verwijt de bestreden beslissing tevens “een gebrek aan motivering, [...] een schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, in het bijzonder de artikelen 2 en 3 van voormelde wet”.

Verzoekster zet uiteen dat de overweging in de bestreden beslissing dat de eerste tuchtbeslissing niet steunt op feiten die reeds eerder tot tuchtsancties hebben geleid, maar wel op het feit dat verzoekster uit die tuchtsancties niet heeft geleerd en haar houding heeft bestendigd en dat de tuchtmaatregel steunt op het incident dat zich op 17 maart 2023 heeft voorgedaan, geen steun vindt in het dossier. Uit het tuchtdossier blijkt volgens haar het tegendeel. Verzoekster stelt vast dat zij voor de in de tuchtvordering vermelde vermeende brandstichting al op 14 september 2022 tuchtrechtelijk werd gestraft met een tijdelijke uitsluiting én een uitsluiting van een studiereis. In de bestreden beslissing worden die feiten opnieuw aangegrepen ter motivering voor het opleggen van een tweede tuchtmaatregel. Naar deze feiten wordt volgens verzoekster woordelijk verwezen in de beslissing van 24 april 2023. Ook de bestreden beslissing verwijst naar deze oude feiten om haar beslissing te verantwoorden.

Beoordeling

14. Het feit waarvoor verzoekster zich tweemaal bestraft acht, betreft een brandstichting in de school op 6 september 2022.

15. Voor zover verzoekster betoogt dat de beslissing van de beroepscommissie aan dat feit zou refereren, mist het middel feitelijke grondslag.

De beroepscommissie is vooreerst van oordeel dat de tuchtbeslissing van de directeur “niet [steunt] op feiten die reeds eerder tot tuchtsancties hebben geleid, maar wel op het feit dat verzoekster uit die tuchtsancties blijkbaar niet geleerd heeft en haar houding bestendig heeft”.

Of de beroepscommissie terecht tot dat oordeel mocht komen, is andermaal niet relevant. Immers, er moet worden vastgesteld dat dat feit in de daaropvolgende motivering, zoals weergegeven *sub* 3.3, niet meer ter sprake komt. Er wordt in de bestreden beslissing alleen nog verwezen naar “het incident van 17 maart 2023”, waarvan wordt gesteld dat het “zodanig zwaarwichtig is, dat een definitieve uitsluiting geoorloofd is”. Daaruit volgt dat alvast voor de beroepscommissie de feiten van 17 maart 2023 het decisieve motief voor de tuchtmaatregel uitmaken.

Die overwegingen voor ogen, valt niet in te zien dat de bestreden beslissing het feit van 6 september 2022 voor een tweede maal heeft bestraft.

16. In de mate dat verzoekster de beslissing van de directeur van 24 april 2023 verwijt steun te vinden in het volgens haar eerder tuchtrechtelijk bestraft feit, is het middel onontvankelijk.

Zoals gezien, is de tuchtbeslissing van de directeur van 24 april 2023 door de thans bestreden beslissing van de beroepscommissie uit het

rechtsverkeer verdwenen. Verzoekster toont – gelet op wat *sub* 15 is vastgesteld – niet aan en het is evenmin evident zichtbaar hoe dat verwijt op de thans bestreden beslissing zou afkleuren.

17. Het tweede middel geeft evenmin aanleiding tot vernietiging.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een derde middel verwijt verzoekster de bestreden beslissing een “gebrek aan motivering” en voert zij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Volgens verzoekster heeft de bestreden beslissing de door haar aangevoerde miskenning van artikel 123/9, 1° *juncto* artikel 123/9, 7°, VCSO onbesproken gelaten. De tuchtbeslissing van de directeur heeft nieuwe feiten – feiten die zich hebben voorgedaan na het aanhangig maken van de tuchtvordering – in aanmerking genomen, hoewel ze geen deel uitmaakten van het tuchtonderzoek of van de tuchtvordering. Ze zijn evenmin het voorwerp van een contradictoir debat geweest.

Beoordeling

19. Zoals gezien bij de beoordeling van het tweede middel, is de bestreden beslissing determinerend ingegeven door “het incident van 17 maart 2023, waarbij [verzoekster] verhinderde dat de leerling [LM] voor medische verzorging naar het ziekenhuis kon gebracht worden”.

Waar de beroepscommissie de strafmaat motiveert, doet zij optekenen dat “het laatste feit inzake het verhinderen van medische hulp aan een

medeleerling zodanig zwaarwichtig is, dat een definitieve uitsluiting geoorloofd is”.

Als de beroepscommissie het incident van 17 maart 2023 als het “laatste feit” kwalificeert, mag daaruit worden begrepen dat zij eventuele latere feiten niet in aanmerking heeft genomen. Verzoekster beweert zelfs niet dat die latere feiten ter sprake zijn gekomen, laat staan betrokken werden in de bestreden beslissing.

Er valt dan niet in te zien welk belang verzoekster heeft bij het middel dat niet werd geantwoord op de grief dat die feiten in de tuchtbeslissing van de directeur – en, zoals gezien, alléén daar – wél ter sprake werden gebracht.

20. Het derde middel is onontvankelijk.

E. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Een vierde middel is geput uit “een gebrek aan motivering”, de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het redelijkheidsbeginsel, het subsidiariteitsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel en het objectiviteitsbeginsel. Er is volgens verzoekster tevens sprake van machtsafwending.

Dat middel vat verzoekster als volgt samen:

“Daar waar de bestreden beslissing overweegt: ‘Dat hier miskennen is van redelijkheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel of subsidiariteitsbeginsel kan de beroepscommissie niet vaststellen. Voor dat laatste kan de beroepscommissie enkel vaststellen dat de directeur de beslissing neemt’; Terwijl elke bestuurshandeling dient te berusten op daadwerkelijke, relevante en toelaatbare juridische en feitelijke gronden en *dito*

motiveringen én de wet van 29 juli 1991 oplegt dat die gronden en/of motieven in de beslissing zelf uitdrukkelijk worden vermeld, nu het een administratieve rechtshandeling met individuele strekking betreft en het redelijkheidsbeginsel voorschrijft dat de overheid de haar toekomende bevoegdheid bij het uitoefenen van de tuchtmacht binnen de perken van de redelijkheid dient te gebruiken;

Zodat de beslissing die niet antwoordt op het middel dat is geënt op de miskenning van het redelijkheids- het subsidiariteits- en het proportionaliteitsbeginsel niet motiveert waarom minder ingrijpende maatregelen niet meer gepast zijn in verhouding tot de weerhouden feiten, niet naar recht is verantwoord.”

Zij licht dat middel vervolgens toe:

“Ondergeschikt beriep verzoekster zich in de procedure voor de interne beroepscommissie op de miskenning van het redelijkheids-, subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel. De tuchtoverheid heeft *in casu* naar oordeel van verzoekster nagelaten rekening te houden met de specifieke omstandigheden eigen aan de zaak en heeft een maatregel opgelegd (*nota bene* de zwaarste tuchtmaatregel van de uitsluiting) die kennelijk onevenredig is aan de feiten die verzoekster zou hebben gepleegd en die geen (dan wel minstens onvoldoende) rekening houdt met de persoonlijkheid van verzoekster en de reeds aan de school kenbaar gemaakte psychische terreur waarvan zij het slachtoffer is, bestaande uit belaging en het toedichten van slachtofferschap van verkrachting, *etc.*”

Na te hebben uiteengezet wat haar naar eigen zeggen is overkomen, gaat verzoekster verder als volgt:

“Aangezien bovenvermelde problematiek aan de basis ligt van het gedrag van appellante (aangewakkerd door een onveiligheidsgevoel) werd een CLB-gesprek georganiseerd d.d. 17 april 2023. Hierbij gaf appellante aan dat zij bereid was op eigen initiatief studiekeuzes te maken naar volgend schooljaar toe die ervoor zouden zorgen dat zij niet meer in aanraking zou komen met dhr. [NS]. Het staat dus vast dat appellante wel degelijk inzicht had in de problematiek en mede probleemoplossend wou handelen. Er werd evenwel niet geopteerd voor een remediërende oplossing.

In de procedure voor de beroepscommissie argumenteerde verzoekster dat dit alles maakt dat de beslissing kennelijk onredelijk is. Het sterkte verzoekster in de overtuiging dat de school nog andere stappen had kunnen zetten alvorens haar op definitieve wijze uit de school te verwijderen.

Verzoekster argumenteerde verder dat de tuchtsanctie van de definitieve uitsluiting kennelijk onredelijk is, eens te meer wanneer uit de door haar bijgebrachte stukken blijkt dat het gewraakte gedrag de resultante is van de verstoorde verstandhouding met een andere leerling en de school

onvoldoende heeft ondernomen het daaraan inherente onveiligheidsrisico te ondervangen.

In die omstandigheden toch de zwaarste sanctie van de [definitieve] uitsluiting opleggen, mist naar oordeel van verzoekster juridische grondslag.

Dit maakt naar oordeel van verzoekster dat minstens het proportionaliteitsbeginsel in tuchtzaken is miskend en dat de bestreden beslissing en de daarin vervatte tuchtsanctie alsdan eveneens tot stand zijn gekomen met miskenning van art. 123/9, 6° van de Codex Secundair Onderwijs:

‘Voor een tuchtdossier gelden de volgende regels, inherent aan tuchtrechtspleging:

(...) 6° de tuchtstraf moet in overeenstemming zijn met de ernst van de feiten (...)’;

Ook daarom diende de bestreden beslissing naar mening van verzoekster vernietigd.

De middels intern beroep bestreden beslissing motiveerde niet waarom andere middelen niet meer doelmatig waren om het pedagogisch project van de school te vrijwaren, zoals een bijkomend gesprek met het CLB, de zorgleerkracht, de ouders, een tijdelijke uitsluiting, etc., zodat moet worden aangenomen dat deze [mogelijkheden] door de tuchtoverheid niet (dan wel onvoldoende) werden onderzocht. De (intern) bestreden beslissing diende (in geheel ondergeschikte orde) op grond van miskenning van het subsidiariteitsbeginsel te worden vernietigd.

Verzoekster stelt vast dat de hierbij bestreden beslissing van de beroepscommissie van verweerster deze middelen niet beantwoordt en dat verweerster zich vergenoegt te stellen: ‘Dat hier miskenning is van redelijkheidsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel of subsidiariteitsbeginsel kan de beroepscommissie niet vaststellen. Voor dat laatste kan de beroepscommissie enkel vaststellen dat de directeur de beslissing neemt’.

Daarmee voldoet verweerster niet aan de op haar rechtens rustende formele motiveringsplicht.

Niet alleen mist die overtuiging juridische grondslag, omdat de [beroepscommissie] de zaak en de feiten met devolutieve kracht naar zich toetrekt, verweerster miskent aldus in eerste [instantie] de formele motiveringsplicht.”

Beoordeling

22. In welke mate de bestreden beslissing het subsidiariteitsbeginsel en het “objectiviteitsbeginsel” zou schenden en waarin verzoekster de machtsafwending gelegen ziet, licht zij niet toe.

In die mate is het middel onontvankelijk.

23. Wat de schending van de formelemotiveringsplicht betreft, is het middel duidelijk alleen gericht tegen de beslissing van de beroepscommissie. Voor zover verzoekster het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel geschonden acht, doet lezing van het verzoekschrift aannemen dat het middel gericht is tegen zowel de beslissing van de beroepscommissie als de beslissing van de directeur.

24. Er mag aan herinnerd worden dat het redelijkheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel uitgaan – moeten uitgaan – van de premisse dat de motieven juist zijn. Het middel peilt enkel naar de verhouding tussen de bij veronderstelling als juist aangenomen feiten en de opgelegde tuchtmaatregel van de definitieve uitsluiting. Er kan slechts sprake zijn van de schending van het redelijkheidsbeginsel of van het evenredigheidsbeginsel wanneer de opgelegde tuchtmaatregel, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat het ondenkbaar is dat enige andere beroepscommissie in dezelfde omstandigheden die sanctie zou treffen.

Daarom ook, komt het pas als laatste middel in de volgorde van onderzoek en gaat de beoordeling van, bijvoorbeeld, de formelemotiveringsplicht logisch eraan vooraf.

25. Er dient vastgesteld dat de beroepscommissie eigen overwegingen heeft gewijd aan de strafmaat en heeft uitgelegd waarom voor háár de tuchtmaatregel van de definitieve uitsluiting als gepast voorkomt. Zo valt in de bestreden beslissing te lezen dat “[d]e beroepscommissie [vaststelt] dat de draagkracht van het schoolteam is overschreden”. Vervolgens wordt toegelicht op welke wijze de school “al haar beschikbare pedagogische middelen [heeft] uitgeput en haar grenzen overschreden”: er waren “veelvuldige zorg- en herstelgesprekken, een blijvende overschrijding van de leefregels, het niet-bijsturen van haar attitude na afsluiten van een contract of opvolging via

zorgkaart”. De beroepscommissie acht de tuchtmaatregel van de definitieve uitsluiting gerechtvaardigd omwille van “een volgehouden attitude waarbij verbale agressie en het niet naleven van de leefregels op school steeds weer op de voorgrond treden, en waarbij het laatste feit inzake het verhinderen van medische hulp aan een medeleerling zodanig zwaarwichtig is, dat een definitieve uitsluiting geoorloofd is”. Die zware tuchtmaatregel wordt vervolgens getemperd door hem maar op 31 augustus 2023 uitwerking te laten hebben om verzoekster “de kans [te geven] om haar tweede leerjaar van de derde graad [...] te voleindigen en haar studiegetuigschrift te behalen”.

Met die overwegingen voor ogen kan verzoekster de bestreden beslissing bezwaarlijk voorhouden dat de opgelegde tuchtmaatregel niet concreet is verantwoord.

Uit die motieven volgt ook – impliciet, maar zeker – waarom de beroepscommissie geen lichtere sanctie wenst op te leggen. Van een tuchtoverheid wordt op grond van de aangevoerde motiveringsplicht in principe niet verwacht dat zij tot uitdrukking brengt waarom niet voor een andere – mildere – sanctie werd gekozen dan de welbepaalde sanctie die zij op uitdrukkelijk gemotiveerde wijze uitspreekt.

In die mate faalt het middel.

26.1. Bij de keuze van de sanctie beschikt de tuchtoverheid over een ruime discretionaire bevoegdheid. Het is eigen aan de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid dat uiteenlopende beslissingen denkbaar zijn die in die beoordelingsruimte te situeren zijn, die niet van willekeur en onredelijkheid getuigen en die elk de toets aan het redelijkheidsbeginsel doorstaan. Appreciatievrijheid houdt nu eenmaal de mogelijkheid in van verschillende zienswijzen die elk niet onredelijk zijn.

De Raad van State kan als wettigheidsrechter een leerling derhalve niet beschermen tegen strenge beslissingen, alleen tegen onwettige beslissingen. Gewis ervaart verzoekster de strenge beslissing van de definitieve uitsluiting als onredelijk of onbillijk. Het is ook niet uitgesloten dat een andere tuchtoverheid, op zicht van dezelfde gegevens en op grond van de haar toekomende beoordelingsbevoegdheid, evengoed binnen de grenzen van de wettigheid – waarin begrepen de redelijkheid – tot een ander oordeel zou komen en een leerling in een vergelijkbare situatie een andere, lichtere sanctie zou opleggen.

Er kan evenwel slechts sprake zijn van de schending van het evenredigheidsbeginsel wanneer een beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat het ondenkbaar is dat enige andere zorgvuldige overheid in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen.

Zoals gezien, gaat de Raad van State bij de beoordeling van de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan de verzoekende partij de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door de verzoekende partij in het middel aangevoerde argumenten die volgens haar ervan doen blijken dat de bestreden beslissing het evenredigheidsbeginsel miskent.

Op de verzoekende partij rust aldus de bewijslast om aannemelijk te maken dat het door haar aangevoerde beginsel van behoorlijk bestuur door de tuchtoverheid is geschonden.

26.2. Op dat vlak overtuigt verzoekster evenwel niet.

Tussen wat zij in dat verband aan feitelijkheden aanvoert en het door de beroepscommissie op determinerende wijze in aanmerking genomen incident van 17 maart 2023, toont verzoekster op geen enkel ogenblik een duide-

lijke samenhang aan. Die samenhang is voor de Raad evenmin spontaan zichtbaar.

Daartegenover staat dat de beroepscommissie in de bestreden beslissing wél laat begrijpen waarom volgens haar de definitieve uitsluiting de enig mogelijke maatregel is: de draagkracht van het schoolteam is overschreden, de school heeft alle beschikbare pedagogische middelen uitgeput en, vooral, de ernst van het incident van 17 maart 2023 – “het verhinderen van medische hulp aan een medeleerling” – , wat de beroepscommissie als “zwaarwichtig” bestempelt.

In het licht van die overwegingen is er geen reden om te stellen dat de opgelegde straf in volkomen wanverhouding staat tot de feiten, op een dergelijke wijze dat moet worden vastgesteld dat de tuchtoverheid bij het opleggen van de sanctie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid te buiten is gegaan.

26.3. Dat “nog andere stappen” hadden kunnen gezet worden “alvorens [verzoekster] op definitieve wijze uit de school te verwijderen”, betekent evenmin *ipso facto* dat de beroepscommissie door te kiezen voor de zwaarste sanctie, de grenzen van de redelijkheid heeft overschreden.

De Raad ziet in de hem voorgelegde gegevens vooralsnog geen bewijs dat de beroepscommissie – na de tijdelijke uitsluiting in september 2022, na de ‘afsprakennota’ en de feiten die de aanleiding daartoe vormden en na het incident dat op 17 maart 2023 plaatsvond – ten onrechte heeft verondersteld dat een mildere sanctie niet dezelfde effecten bij verzoekster zou bereiken als de opgelegde definitieve uitsluiting.

26.4. Ook in die mate faalt het middel.

27. Tot slot, voor zover het middel zo moet worden begrepen dat verzoekster de bestreden beslissing verwijt niet te hebben geantwoord op haar

grief dat de beslissing van de directeur de hiervóór vermelde beginselen heeft geschonden, moet haar worden tegengeworpen dat haar kritiek doel mist.

Immers, zoals verzoekster bij de toelichting van haar middel zelf heeft aangegeven, heeft de beroepscommissie de zaak “met devolutieve kracht naar zich [toe getrokken]”. De beslissing van de directeur is derhalve uit het rechtsverkeer verdwenen. Bovendien is hiervóór vastgesteld dat de beroepscommissie eigen overwegingen heeft bijgebracht ter verantwoording van de opgelegde sanctie én dat verzoekster er niet kan van overtuigen dat de commissie door die sanctie op te leggen het redelijkheidsbeginsel of het proportionaliteitsbeginsel heeft geschonden. In die omstandigheden mist verzoekster belang bij deze grief.

In die mate is het middel onontvankelijk.

28. Het vierde middel kan in zijn geheel niet worden aangenomen.

F. Conclusie

29. Geen van de door verzoekster aangevoerde middelen kan tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

Het auditoraat heeft terecht gemeend dat het beroep slechts een kort debat vereist.

VI. Vordering tot schorsing

30. De verwerping van het beroep tot nietigverklaring heeft tot gevolg dat ook de vordering tot schorsing, die er het accessorium van is, verworpen moet worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijf december tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Jurgen Neuts,
bijgestaan door

Vera Wauters,

De griffier

Vera Wauters

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Jurgen Neuts