RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 262.543 van 4 maart 2025
in de zaak A. 238.988/IX-10.244

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Lore Gyselaers en Philippe Dreesen
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door scholengroep Adite
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Fransen
kantoor houdend te 2630 Aartselaar
Groenenhoek 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 juni 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de beroepscommissie van scholengroep Adite van het Gemeenschapsonderwijs van 25 april 2023 waarbij de beslissing van de directeur van de school ‘GO! atheneum Russelberg’ te Tessenderlo om verzoeker definitief uit de school uit te sluiten, wordt bevestigd.

Gelijktijdig vordert verzoeker een schadevergoeding tot herstel.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 256.476 van 9 mei 2023 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing verworpen.

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

Auditeur Wendy Depester heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 november 2024.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Dreesen, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jan Fransen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wendy Depester heeft een andersluidend 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. Verzoeker is tijdens het schooljaar 2022-2023 leerling in het tweede leerjaar B ‘Economie en organisatie – Maatschappij en welzijn’ in de school ‘GO! atheneum Russelberg’ te Tessenderlo, waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

3.2. Op 3 maart 2023 is verzoeker met twee andere leerlingen betrokken bij een vechtpartij op de school. Drie leerkrachten komen tussenbeide en delen volgens de verwerende partij “in de klappen”.

De schooldirecteur beslist naar aanleiding van dat incident om verzoeker met ingang van 6 maart 2023 preventief te schorsen “en dit voor een maximum van 10 dagen (vrijdag 17 maart)”.

3.3. Op 14 maart 2023 adviseert de klassenraad, in aanwezigheid van een vertegenwoordiger van het centrum voor leerlingenbegeleiding (CLB), om verzoeker “definitief te verwijderen met ingang van 20/03/2023”.

3.4. Op 16 maart 2023 worden de ouders van verzoeker en hun raadsman gehoord door de directeur. Daarbij is ook een vertegenwoordiger van het CLB aanwezig.

De ouders pleiten voor een mildere tuchtstraf, “met name een definitieve verwijdering vanaf 1/09/2023 om [verzoeker] de kans te geven om zijn schooljaar [in dezelfde school] af te werken”.

De directeur verklaart zich bereid om dat pleidooi voor een mildere straf voor te leggen aan de klassenraad. Daartoe verlengt zij de preventieve schorsing van verzoeker met “maximaal 10 opeenvolgende lesdagen […], dit wil zeggen van maandag 20 maart 2023 tot en met uiterlijk vrijdag 31 maart 2023”.

3.5. Op 30 maart 2023 adviseert de klassenraad om verzoeker “definitief te verwijderen met ingang van 31/03/2023”.

De klassenraad stelt daarbij rekening te houden met het pleidooi van de ouders, de aard van de gepleegde feiten, het uiten van bedreigingen door verzoeker aan het adres van een leerling en het overtreden door verzoeker van de voorwaarden van de preventieve schorsing.

3.6. Met een brief van 30 maart 2023 deelt de directeur aan de ouders van verzoeker mee dat zij het advies van de klassenraad volgt, “met als gevolg dat [verzoeker] definitief van [de] school wordt verwijderd met ingang van vrijdag 31 maart”.

Verzoeker dient daartegen een beroep in bij het schoolbestuur.

3.7. Na verzoeker te hebben gehoord, beslist de beroepscommissie op 25 april 2023 om de beslissing van de directeur tot definitieve uitsluiting van verzoeker uit de school, te bevestigen. Die beslissing is als volgt gemotiveerd:

> “De beroepscommissie acht de vermeende procedurele fouten niet van die aard dat ze de beslissing van de school dient te beïnvloeden of dat de rechten van de verdediging zijn geschonden. De vermeende procedurele fouten zijn in het gesprek [van] 16.03.’23 met de directeur, de moeder en een vertegenwoordiging van het CLB door de raadsman aangehaald, alsook de rol van [verzoeker], hij zou niet de aanstoker zijn geweest van het incident, maar hij heeft geïntervenieerd, zich laten meeslepen in het incident. Op basis van die info heeft de directeur de preventieve schorsing verlengd en opnieuw advies ingewonnen bij de klassenraad.
> De beroepscommissie verwijst naar het schoolreglement dat stelt dat ‘De directeur of zijn afgevaardigde zal slechts tuchtmaatregelen nemen bij zeer ernstige overtredingen, meer bepaald als je door je gedrag een gevaar of ernstige belemmering vormt voor het normale onderwijs- of vormingsgebeuren of als je door je agressieve houding de veiligheid en de fysieke of psychische integriteit van anderen in gevaar brengt’. De commissie is van oordeel dat het voorliggend incident de veiligheid en integriteit van de betrokken leerlingen en leerkrachten in gevaar heeft gebracht, hetgeen de zware straf verantwoordt, ook al zijn er geen voorafgaandelijke incidenten geweest.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs, van “de overeenstemmende bepaling van het Schoolreglement en artikel 6 EVRM alsook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Verzoeker vat zijn middel samen als volgt:

> “Doordat, de bestreden beslissing [verzoeker] definitief uitsluit van de school; dat het aantal interne en externe leden van de beroepscommissie niet gelijk waren; dat de beroepscommissie werd voorgezeten door een intern lid, met name [GVP]; dat ook de directeur die de eerste beslissing tot definitieve verwijdering nam, [IW] aanwezig was voorafgaand aan de zitting van de beroepscommissie.”

Vervolgens licht verzoeker toe dat de decreetgever heeft voorgeschreven dat bij een stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn aan het aantal stemgerechtigde externe leden. In het schoolreglement wordt dat herhaald, “met dien verstande dat elk lid van de beroepscommissie effectief stemgerechtigd is”. Dit betekent, volgens verzoeker, dat de commissie moest zijn samengesteld uit evenveel interne als externe leden. De beroepscommissie die over verzoekers bezwaar heeft uitspraak gedaan, was samengesteld uit één extern lid en twee interne leden. Dit maakt een “essentiële aantasting van de objectieve onpartijdigheid van de beroepscommissie” uit. De beraadslaging en stemming konden niet op een correcte wijze plaatsvinden. Verzoeker wijst erop dat de algemeen directeur te kennen gaf dat de beslissing unaniem werd genomen – wat een stemming veronderstelt – terwijl de verwerende partij thans voorhoudt dat deze “in consensus” – en dus niet bij stemming – tot stand is gekomen. Noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier blijkt op welke wijze de bestreden beslissing is genomen. De notulen van die vergadering ontbreken.

Maar ook in het geval dat de beslissing bij consensus zou zijn genomen, is de samenstelling van de beroepscommissie onwettig. De bedoeling van de paritaire samenstelling is dat een extern lid mee kan wegen op de beslissing. Dat is niet het geval wanneer meerdere interne leden en slechts één extern lid deel uitmaken van de commissie. Verzoeker stelt dat “de macht van het getal reeds volstaat hem te verhinderen om zonder enige vorm [van] druk zijn taken in volle onafhankelijkheid uit te oefenen”.

Bovendien heeft verzoeker op de hoorzitting moeten vaststellen dat de algemeen directeur de commissie voorzat, terwijl hij een intern lid is. De algemeen directeur heeft bevestigd dat hij de hoorzitting heeft geleid, maar dat het externe lid de voorzitter was. Dat noemt verzoeker niet ernstig. Eén van de essentiële taken van een voorzitter is om het verloop van de hoorzitting en de stemming te leiden. Uit geen enkel stuk blijkt dat het externe lid voorzitter was. Er zijn geen notulen van de vergadering. Het administratief dossier bevat evenmin een uitnodiging van de commissieleden voor de hoorzitting.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt ook niet dat geheim zou zijn gestemd. Dit is nochtans vereist, vindt verzoeker, om de beraadslaging en stemming zonder enige druk te laten plaatsvinden.

Tot slot betoogt verzoeker nog dat tijdens de hoorzitting voor de beroepscommissie het woord werd gegeven aan de directeur die de definitieve uitsluiting had opgelegd. Zij gaf aan geen opmerkingen te hebben, maar was al aanwezig bij aankomst van verzoeker. Aldus werd bij hem “de indruk gewekt dat de directeur, die de bestreden beslissing genomen had, voorafgaand reeds was gehoord door de beroepscommissie”. Ondanks zijn vraag daartoe, mocht verzoeker geen verslag van dat gesprek ontvangen.

5. Met betrekking tot de niet-paritaire samenstelling van de beroepscommissie merkt de verwerende partij in de memorie van antwoord op dat noch artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs, noch de bepaling van het schoolreglement een verplichting oplegt om in een zaak als de voorliggende

een stemming te organiseren. De bestreden beslissing is volgens haar “in consensus genomen, niet bij stemming”. Zij verwijst nog naar ’s Raads arrest nr. 239.229 van 27 september 2017 over een volgens haar “gelijkaardige bepaling” en leidt daaruit af dat niets belet dat een beslissing in consensus wordt genomen.

6. In de memorie van wederantwoord ziet verzoeker een verschil tussen de bepalingen van artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs en het schoolreglement. In de decreetsbepaling is opgenomen dat elk lid van de beroepscommissie “in beginsel” stemgerechtigd is, terwijl het schoolreglement die nuance niet vermeldt. Daaruit leidt verzoeker af dat op grond van het schoolreglement ieder lid van de beroepscommissie stemgerechtigd is, zonder uitzondering. Daarom vindt hij het van belang dat het aantal externe leden gelijk is aan het aantal interne leden. Omwille van de “ongelijke verhouding” in zijn zaak, moest ook op voorhand duidelijk zijn wie van de interne commissieleden niet zou meestemmen. Dat kan volgens verzoeker niet tijdens de beraadslaging gebeuren, omdat op die manier de uitkomst van de stemming kan worden beïnvloed. Hij vraagt zich bovendien af wie bepaalt welk intern lid niet mag meestemmen en op grond van welk criterium die selectie gebeurt. Verzoeker meent dat het schoolreglement de mogelijkheid van een “ongelijke samenstelling” niet voorziet.

Dat de bestreden beslissing in consensus werd genomen, betwist verzoeker. Hij betoogt dat dit niet blijkt uit het administratief dossier, dat geen notulen van de beraadslaging van de beroepscommissie bevat. Bovendien heeft de algemeen directeur op 2 mei 2023 meegedeeld dat de beslissing “unaniem” werd genomen. Dat veronderstelt volgens verzoeker een voorafgaande stemming. Dat die stemming correct is verlopen, blijkt evenmin uit enig stuk.

Wat de verwijzing naar arrest nr. 239.229 van 27 september 2017 betreft, wijst verzoeker erop dat in die zaak zowel de notulen als een ondertekende beslissing voorhanden waren. De discussie bestond erin, zo duidt verzoeker, of het stemverloop correct was of afgeleid kon worden uit de bestreden beslissing. Hij meent dat het bij een gelijke samenstelling mogelijk is

om wettig in consensus te beslissen. Hier is echter sprake van een ongelijke samenstelling.

De aanwezigheid van de directeur voorafgaand aan de hoorzitting heeft bij verzoeker de indruk gewekt dat zij door de beroepscommissie vooraf werd gehoord. Volgens hem is het “weinig aannemelijk dat zij aanwezig zou zijn om geen opmerkingen te maken of ‘niets toe te voegen’ tijdens de hoorzitting”.

Verzoeker doet ook gelden dat de doorslaggevende stem aan de voorzitter van de beroepscommissie toekomt omdat hij ook andere taken uitoefent, zoals de voorbereiding van de hoorzitting, het leiden van de debatten, het handhaven van de regels en de orde, het faciliteren van de besluitvorming en het opstellen van de notulen. De algemeen directeur heeft het debat geleid en heeft de bestreden beslissing ter kennis gebracht. Het enige externe lid was alleen aanwezig op de hoorzitting, maar heeft geen enkele taak van een voorzitter uitgeoefend.

Wat de schending van het onpartijdigheidsbeginsel betreft, argumenteert verzoeker nog dat door de ongelijke samenstelling het externe lid geen gewicht in de schaal heeft kunnen leggen en op geen enkele manier zijn betrokkenheid bij het dossier heeft laten blijken. De algemeen directeur heeft alle taken waargenomen die gebruikelijk aan de voorzitter toekomen. Het decreet voorziet echter dat de voorzitter een extern lid moet zijn.

7. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker nog dat “[d]e grondslag voor [de] paritaire samenstelling is dat de vertegenwoordiging van externe leden de onafhankelijkheid en onpartijdigheid [moet] waarborgen”. Volgens hem wordt deze doelstelling niet bereikt wanneer het toegelaten zou zijn om een beroepscommissie samen te stellen met een oververtegenwoordiging van interne leden, en al zeker niet wanneer een intern lid de taak van voorzitter uitoefent.

Verzoeker stelt nog de vraag of wel aan de bepalingen van artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs wordt voldaan door één extern lid in de beroepscommissie op te nemen. Immers, zo argumenteert hij, het gebruik van de meervoudsvorm in die bepaling wijst op meerdere leden per groep. Eén extern lid is minder bestand tegen de uitoefening van druk.

Verzoeker wijst voorts erop dat de externe leden van de beroepscommissie een objectieve en onpartijdige beslissing voor de betrokken leerling kunnen waarborgen. Dat lukt niet, zo betoogt hij, wanneer de samenstelling niet-paritair is en zeker niet bij een oververtegenwoordiging van de interne leden. De onafhankelijkheid is ver zoek wanneer de beroepscommissie tijdens de beraadslaging zelf kan bepalen welke leden zich bij een gebeurlijke stemming hiervan moeten onthouden.

Verzoeker is de mening toegedaan dat de pariteit op het ogenblik van de stemming niet volstaat om de onafhankelijkheid van de beroepscommissie te waarborgen. Uit de zinsnede dat elk lid van de beroepscommissie “in beginsel” stemgerechtigd is, leidt verzoeker af dat ook leden met een raadgevende stem kunnen deelnemen aan de beraadslagingen van de commissie. In elk geval, zo stelt verzoeker, moet vooraf duidelijk zijn welke leden zich van de stemming zullen onthouden. Bij onenigheid tijdens de beraadslaging valt niet in te zien hoe de commissie zonder vooraf bepaalde duidelijke regels kan beslissen wie niet mag stemmen.

Verzoeker ziet het trouwens zo dat het schoolreglement, in de mate dat het voorschrijft dat elk lid stemgerechtigd is, doet veronderstellen dat elk lid aan de stemming moet deelnemen. Het bevat geen duidelijk kader waaruit blijkt dat leden zich in geval van een niet-paritaire samenstelling van de stemming zouden moeten onthouden.

Verzoeker doet ook gelden dat de verwerende partij niet betwist dat de directeur voorafgaand aan de hoorzitting aanwezig was in de ruimte waarin de beroepscommissie samenkwam. Hij steunt bijgevolg niet op een

louter vermoeden. Die aanwezigheid brengt de objectieve onpartijdigheid en onafhankelijkheid in het gedrang.

Het onderdeel van het middel waarin hij aankaart dat een intern lid het voorzitterschap heeft waargenomen, mag volgens verzoeker niet worden verengd tot het leiden van de debatten tijdens de hoorzitting. Zijn kritiek is veel ruimer geformuleerd. Uit geen enkel stuk blijkt dat het externe lid als voorzitter werd aangewezen. Volgens verzoeker mag niet uit het oog worden verloren dat het voorzitterschap onder de externe leden aan de leerling de waarborg biedt dat de beroepscommissie een onafhankelijke en onpartijdige beslissing kan garanderen. Zo een voorzitter kan andere accenten leggen en heeft een andere kijk op de zaak, wat de beraadslaging kan beïnvloeden. Hij vraagt zich, tot slot, af hoe de beraadslaging is verlopen en hoe het extern lid in de voorliggende zaak heeft kunnen waarborgen dat die beraadslaging in alle objectiviteit is kunnen gebeuren.

Beoordeling

8. Hoe de bestreden beslissing artikel 6 van het EVRM schendt, licht verzoeker in zijn verzoekschrift niet nader toe.

In die mate is het middel niet ontvankelijk.

9.1. Aan de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel geeft verzoeker geen afzonderlijke invulling die losstaat van het door hem eveneens geschonden geachte artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs.

9.2. Met de met artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs “overeenstemmende bepaling van het Schoolreglement” doelt verzoeker op de passus in het schoolreglement van de verwerende partij, waarin onder de hoofding ‘Beroepsprocedure bij definitieve uitsluiting’ over de beroepscommissie in het bijzonder het volgende wordt bepaald:

“Elk lid is stemgerechtigd en is aan discretieplicht onderworpen.

> Bij stemming is het aantal stemgerechtigde interne leden gelijk aan het aantal stemgerechtigde externe leden. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter van de beroepscommissie doorslaggevend."

Aangezien verzoeker niet een inbreuk op de discretieplicht aan de kaak stelt, valt deze bepaling in het licht van de strekking van het middel zoals door hem aangevoerd, samen met het in artikel 123/13, § 2, tweede lid, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs omschreven vereiste dat "elk lid van een beroepscommissie […] in beginsel stemgerechtigd [is], met dien verstande dat bij stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie en het aantal stemgerechtigde externe leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn; bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend".

De "nuance" die verzoeker leest in artikel 123/13, § 2, tweede lid, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs, waar het voorschrijft dat elk lid van de beroepscommissie "in beginsel" stemgerechtigd is, heeft betrekking op het vervolg van de zin, namelijk "met dien verstande" – versta: onder de voorwaarde – dat bij stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie en het aantal stemgerechtigde externe leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn.

Die voorwaarde leest de Raad van State ook in de aangehaalde bepalingen van het schoolreglement. De stelling van verzoeker dat "elk lid stemgerechtigd […] is wat veronderstelt dat die aan de stemming moet deelnemen", houdt derhalve geen steek.

9.3. Bijgevolg volstaat het om hierna te onderzoeken of de bestreden beslissing artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs schendt.

10. Artikel 123/13, §§ 1 en 2, van de Codex Secundair Onderwijs luidt, voor zover relevant voor deze zaak, als volgt:

> "§ 1. In het secundair onderwijs wordt een beroepscommissie ingesteld door een school- of centrumbestuur.
> […]
> § 2. In het secundair onderwijs bepaalt het school- of centrumbestuur of

zijn afgevaardigde de samenstelling van een beroepscommissie, met inachtneming van volgende bepalingen:
1° de samenstelling kan per te behandelen dossier verschillen, doch kan binnen het te behandelen dossier niet wijzigen;
2° de samenstelling is als volgt: enerzijds ‘interne leden’, zijnde leden van het school- of centrumbestuur of van de school of het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs waar de betwiste beslissing tot definitieve uitsluiting is genomen, met uitzondering van de directeur of zijn afgevaardigde die de beslissing heeft genomen; anderzijds ‘externe leden’, zijnde personen die extern zijn aan het school- of centrumbestuur en aan de school of het centrum voor deeltijds beroepssecundair onderwijs waar de betwiste beslissing tot definitieve uitsluiting is genomen.
In voorkomend geval en voor de toepassing van deze bepalingen:
a) wordt onder lid van het school- of centrumbestuur een lid verstaan van het orgaan dat de verantwoordelijkheid voor het georganiseerde onderwijs draagt;
b) wordt een persoon die vanuit zijn hoedanigheden zowel een intern lid als een extern lid is, geacht een intern lid te zijn;
c) wordt een lid van de ouderraad, de leerlingenraad of, met uitzondering van het personeel, de schoolraad van de school of het centrum waar de betwiste beslissing tot definitieve uitsluiting is genomen, geacht een extern lid te zijn, tenzij de bepaling vermeld in punt b) van toepassing is;
3° de voorzitter wordt door het school- of centrumbestuur of zijn afgevaardigde onder de externe personen aangeduid.
In het secundair onderwijs bepaalt het school- of centrumbestuur de werking, met inbegrip van de stemprocedure, van een beroepscommissie, met inachtneming van volgende bepalingen:
1° elk lid van een beroepscommissie is in beginsel stemgerechtigd, met dien verstande dat bij stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie en het aantal stemgerechtigde externe leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn; bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend;
2° elk lid van een beroepscommissie is aan discretieplicht onderworpen;
3° een beroepscommissie hoort de betrokken personen en de leerling in kwestie;
4° een beroepscommissie beslist autonoom over de stappen die worden gezet om tot een gefundeerde beslissing te komen, waaronder eventueel het horen van een of meer leden van de klassenraad die een advies over de definitieve uitsluiting heeft gegeven;
5° de werking van een beroepscommissie kan geen afbreuk doen aan de statutaire rechten van de individuele personeelsleden van het onderwijs;
6° een beroepscommissie oordeelt of de genomen beslissing alleszins in overeenstemming is met de decretale en reglementaire onderwijsbepalingen en met het school- of centrumreglement.”

11.1. Deze bepalingen sluiten uitdrukkelijk uit dat “de directeur […] die de beslissing [waartegen beroep] heeft genomen” deel uitmaakt van de beroepscommissie die in graad van administratief beroep moet oordelen.

Verzoeker beweert alvast niet dat zulks in zijn zaak toch het geval was.

11.2. Niet uitgesloten is dan weer dat de beroepscommissie, die naar luid van artikel 123/13, § 2, tweede lid, 4°, van de Codex Secundair Onderwijs "autonoom [beslist] over de stappen die worden gezet om tot een gefundeerde beslissing te komen", precies om die reden deze directeur bij de hoorzitting betrekt om ook diens standpunt over de bezwaren van de leerling of zijn ouders te kennen.

De aanwezigheid van de directeur op de hoorzitting levert, op zichzelf beschouwd, bijgevolg geen schending op van artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs.

11.3. Voor zover verzoeker zich erover beklaagt dat de directeur bij zijn aankomst reeds aanwezig was in het lokaal waar de hoorzitting van de beroepscommissie plaatsvond, dient erop gewezen dat hij dit na de hoorzitting ook heeft aangekaart bij de algemeen directeur van de scholengroep, die een intern lid van de beroepscommissie is. Een e-mailbericht van 27 april 2023 van de raadsvrouw van verzoeker leest in dat verband als volgt:

> "Wij stellen vast dat in de beslissing geen melding wordt gemaakt van de aanwezigheid van mevr. [W.], directeur die de bestreden beslissing heeft genomen. Evenmin wordt vermeld dat zij, ondanks het woord dat u haar verleende, geen opmerkingen heeft geformuleerd.
> Indien zij voorafgaand aan onze aankomst zou zijn gehoord, mogen wij u dan verzoeken om ons in kennis te stellen van het verslag dat hierover werd opgesteld?"

Daarop heeft de betrokken algemeen directeur in een e-mailbericht van 2 mei 2023 verklaard wat volgt:

> "Mevrouw [W.], directeur Russelberg, was inderdaad aanwezig op de hoorzitting en heeft geen opmerkingen geformuleerd. Ik stel eveneens vast dat dit niet is opgenomen in het verslag van de hoorzitting, waarvoor mijn

> excuses. Mevrouw [W.] werd vooraf of achteraf niet gehoord door de beroepscommissie."

Als verzoeker vervolgens in het licht van die reactie op zijn uitdrukkelijke vraag, ervan wil overtuigen dat bij hem terecht "de indruk [werd] gewekt dat de directeur, die de bestreden beslissing genomen had, voorafgaand reeds was gehoord door de beroepscommissie", moet hij daaromtrent meer precieze gegevens bijbrengen die zijn aanvoelen staven en van aard zijn de verklaring van de algemeen directeur tegen te spreken.

Dat doet verzoeker evenwel niet. Hij noemt het wel "weinig aannemelijk dat [de directeur] aanwezig zou zijn om geen opmerkingen te maken of 'niets toe te voegen' tijdens de hoorzitting". Daarbij verliest verzoeker evenwel het evidente scenario uit het oog dat de directeur niet op eigen initiatief aanwezig was, maar op uitnodiging en ten behoeve van de beroepscommissie. Deze laatste kon dan bij onduidelijkheden de directeur om toelichting vragen, om zo tot een "gefundeerde beslissing" te komen.

11.4. In die mate is het middel niet gegrond.

12.1. Op zijn kritiek dat hij op de hoorzitting heeft vastgesteld dat de beroepscommissie werd voorgezeten door de algemeen directeur – een intern lid – en niet door het enige extern lid van de commissie, zoals nochtans vereist door het aangehaalde artikel 123/13, § 2, eerste lid, 3°, van de Codex Secundair Onderwijs, heeft verzoeker ook in het voormelde e-mailbericht van 27 april 2023 gezinspeeld:

> "Wij hebben in goede orde de beslissing van de beroepscommissie, die u heeft voorgezeten, van 26.04.2023 ontvangen, waarvoor dank."

De reactie van de algemeen directeur in het eveneens voormelde e-mailbericht van 2 mei 2023 luidt:

> "Ik heb inderdaad de debatten geleid tijdens de hoorzitting, maar de voorzitter is dhr. [B.] (extern lid)."

12.2. Verzoeker mag het leiden van de debatten tijdens de hoorzitting “één van de essentiële taken van de voorzitter” vinden; hij mag ook andere taken aan die voorzitter toedichten, zoals de voorbereiding van de hoorzitting, het handhaven van de regels en de orde, het faciliteren van de besluitvorming en het opstellen van de notulen. Verzoeker maakt evenwel niet inzichtelijk hoe die feitelijke handelingen, waarvan hij stelt dat ze aan de voorzitter toevallen, een determinerende invloed op de beslissing zouden kunnen hebben. Waarom niet elk lid eigen “accenten” kan aanbrengen bij de beraadslaging of een “andere kijk” op de zaak kan voorleggen aan de collega’s, verduidelijkt verzoeker evenmin.

De Raad van State leest in de hiervóór aangehaalde regelgeving als enige rol van betekenis die door de decreetgever aan het voorzitterschap van de beroepscommissie wordt toegekend – en bijgevolg de enige die een invloed op de draagwijdte van de beslissing zou kunnen uitoefenen – dat “bij staking van stemmen […] de stem van de voorzitter doorslaggevend [is]”.

Nu de algemeen directeur, nog steeds in hetzelfde e-mailbericht van 2 mei 2023, heeft verklaard dat “[d]e beslissing van de beroepscommissie […] unaniem [werd] genomen” – wat door verzoeker niet wordt weersproken – is verzoeker zonder belang bij deze grief.

12.3. In die mate is het middel niet ontvankelijk.

13.1. De bestreden beslissing vermeldt zelf niet hoe ze tot stand is gekomen.

13.2. Wél heeft de algemeen directeur – intern lid van de beroepscommissie – *in tempore non suspecto* verklaard dat de bestreden beslissing “unaniem” werd genomen. De vaststelling van die unanimiteit – of nog, volgens Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal: “eenstemmigheid”, “eenparigheid” – veronderstelt een stemming.

De verwerende partij betoogt in de memorie van antwoord dat de bestreden beslissing “in consensus, niet bij stemming” werd genomen.

Daargelaten of een beraadslaging en beslissing over de definitieve uitsluiting van een leerling zich leent tot een beoordeling in consensus, strookt zulks niet alleen niet met de voormelde verklaring van de algemeen directeur, maar vindt dit bovendien geen steun in de bestreden beslissing, noch in enig ander stuk van het administratief dossier.

13.3. In dat verband bepaalt artikel 123/13, § 2, tweede lid, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs dat “bij stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie en het aantal stemgerechtigde externe leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn”.

13.4. De bestreden beslissing vermeldt over de samenstelling van de beroepscommissie wat volgt:

> “De beroepscommissie werd samengesteld uit 1 extern lid, ere-directeur de heer [Y.B.] en 2 interne leden, coördinerend directeur mevrouw [A.S.] en algemeen directeur de heer [G.V.P.].”

De beroepscommissie die zich over het beroep van verzoeker heeft uitgesproken, bestaat uit drie leden: twee interne leden en één extern lid.

13.5. De decreetgever schrijft, zoals gezien, alléén voor dat er “bij stemming” pariteit moet bestaan tussen de ‘interne’ en ‘externe’ leden. Dat verhindert niet dat een beroepscommissie de leerling hoort in een niet-paritaire, niet-evenwichtige samenstelling.

Voor zover verzoeker een niet-paritaire samenstelling voorafgaand aan de stemming als een “essentiële aantasting van de objectieve onpartijdigheid van de beroepscommissie” beschouwt, levert hij dus kritiek op het decreet. De Raad van State is niet bevoegd om zich over die kritiek uit te spreken.

13.6. Evenmin gaat de Raad van State in op de “vraag” die verzoeker in zijn laatste memorie doet rijzen, namelijk of, gelet op de in artikel 123/13 van de Codex Secundair onderwijs gehanteerde meervoudsvormen (interne “leden”

en externe “leden”), niet moet worden aangenomen dat méér dan één lid per categorie in de beroepscommissie zitting moet hebben.

Daargelaten of het niet als deloyale procesvoering moet worden beschouwd om een dergelijke kritiek pas voor het eerst in de laatste memorie ter sprake te brengen, bepaalt verzoeker zich ertoe een vraag te stellen. Het valt aan verzoeker toe om bij de uiteenzetting van zijn middel de Raad van State ervan te overtuigen dat de bestreden beslissing onwettig is. Dat doet hij niet door te poneren dat een “vraag [rijst]”.

13.7. Het staat voorts aan het schoolbestuur om “de werking, met inbegrip van de stemprocedure, van een beroepscommissie” te bepalen (artikel 123/13, § 2, tweede lid, inleidende zin, van de Codex Secundair Onderwijs). Die bepaling laat het schoolbestuur toe algemene regels vast te leggen, bijvoorbeeld, over hoe bij stemming de pariteit desgevallend moet worden hersteld.

13.8. De bewoordingen van de bestreden beslissing laten evenwel niet toe te besluiten dat één van de interne leden niet zou hebben deelgenomen aan de stemming. Enig ander stuk dat daarover uitsluitsel zou kunnen geven, wordt door de verwerende partij niet bijgebracht. Bijgevolg moet de Raad van State aannemen dat alle drie de leden – één extern lid en twee interne leden – over die beslissing hun stem hebben uitgebracht.

Dat betekent dat de beroepscommissie bij de stemming uit méér interne dan externe leden bestond en dat de beslissing derhalve niet regelmatig tot stand is gekomen.

13.9. In die mate is het middel gegrond.

14.1. Dat over de tuchtmaatregel van verzoeker geheim moest worden gestemd, volgt niet uit het door verzoeker geschonden geachte artikel 123/13 van de Codex Secundair Onderwijs.

Verzoeker laat evenmin verstaan dat er in het bestuursrecht een ongeschreven beginsel bestaat dat een collegiaal orgaan verplicht om in gevallen als het voorliggende steeds geheim te stemmen.

14.2. In die mate faalt het middel naar recht.

B. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

15.1. Een tweede middel is geput uit de schending van de artikelen 123/9, 1° en 2°, en 123/10, §§ 2 en 3, van de Codex Secundair Onderwijs “en van de overeenstemmende bepaling van het Schoolreglement”, van artikel 6 EVRM, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiëlemotiveringsplicht.

Verzoeker vat dit middel, dat hij opsplitst in drie middelonderdelen, samen als volgt:

> “Doordat de bestreden beslissing een loutere bevestiging inhoudt van de initiële tuchtmaatregel van 30.03.2023 houdende de definitieve uitsluiting van verzoekende partij met onmiddellijke ingang, terwijl die beslissing van 30.03.2023 tot stand gekomen was met schending van de voorgeschreven procedureregels en a fortiori met schending van het recht van verdediging;
> Doordat (eerste middelonderdeel), de intentie tot het nemen van een tuchtmaatregel niet voorafgaandelijk schriftelijk aan verzoekende partij ter kennis werd gebracht; dat ook niet het volledige tuchtdossier ter inzage werd gelegd aan verzoekende partij en zijn raadsman ondanks herhaaldelijke verzoeken hiertoe;
> Doordat (tweede middelonderdeel), de directeur ten onrechte voor een tweede maal het advies van de klassenraad heeft ingewonnen na het horen van verzoekende partij en zijn raadsman;
> Doordat (derde middelonderdeel), de raadsman van verzoekende partij het (onvolledige) tuchtdossier slechts twee uur voor de aanvang van het gesprek van 16 maart 2023 ontvangen heeft; dat dit niet volstaat om het tuchtdossier door te nemen, met verzoekende partij te bespreken, alle nuttige inlichtingen [in] te winnen om die vervolgens bij te brengen tijdens het gesprek.”

15.2. In een derde middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het schoolreglement en van de “beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids-, evenredigheids-, redelijkheids- en materieel motiveringsbeginsel”.

Ook dit middel splitst verzoeker op in drie middelonderdelen en vat hij samen als volgt:

> "Doordat (eerste middelonderdeel), de bestreden beslissing een manifest gebrekkige motivering bevat omtrent de opgeworpen procedurele schendingen gedurende de voorliggende tuchtprocedure,
> Doordat (tweede middelonderdeel), verwerende partij de feiten die als grondslag hebben gediend voor de bestreden beslissing niet zorgvuldig heeft gewaardeerd.
> Doordat (derde middelonderdeel), de bestreden beslissing geen motivering bevat waaruit blijkt dat de beroepscommissie de definitieve uitsluiting met onmiddellijke ingang heeft afgewogen tegenover een minder ingrijpende tuchtmaatregel."

Beoordeling

16. De in het eerste middel vastgestelde onwettigheid impliceert dat de beroepscommissie zich over het bij haar aanhangige beroep van verzoeker opnieuw zal moeten uitspreken.

Een strikte toepassing van artikel 123/13, § 2, eerste lid, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs houdt in dat dezelfde commissie de zaak opnieuw behandelt in haar huidige samenstelling "met dien verstande dat bij stemming het aantal stemgerechtigde interne leden van de beroepscommissie en het aantal stemgerechtigde externe leden van de beroepscommissie gelijk moet zijn". Die commissie zal de zaak dan moeten hernemen, minstens vanaf het punt waarop de procedure misgelopen is – dat is dus na de hoorzitting.

Het verbod om de samenstelling van de beroepscommissie te wijzigen, staat niet eraan in de weg – en gelet op het verstrijken van de tijd, komt het zelfs meer waarschijnlijk voor – dat beslist zou worden om reeds op een eerder punt in de procedure in te grijpen en ook de beslissing over de samenstelling van de beroepscommissie formeel in te trekken en de beroepscommissie tot een paritair samengesteld orgaan uit te breiden – bijvoorbeeld: twee 'interne' leden, twee 'externe' leden. In dat geval zal de hoorzitting alleszins moeten worden hernomen.

17. Hieruit volgt dat op de beslissing van de beroepscommissie die in de plaats zal komen van de thans bestreden en hierna te vernietigen beslissing moeilijk kan worden vooruitgelopen.

Daarbij stipt de Raad van State in het bijzonder aan dat het tweede middel zo niet woordelijk, dan toch wat de strekking ervan betreft, een kopie van het bezwaarschrift is dat verzoeker aan de beroepscommissie heeft voorgelegd. Verzoeker wijst erop dat de beroepscommissie voor elk van die bezwaren aangeeft dat zij “de vermeende procedurele fouten niet van die aard [acht] dat ze de beslissing van de school dient te beïnvloeden of dat de rechten van de verdediging zijn geschonden” en dat de bestreden beslissing echter een “loutere bevestiging” is van de beslissing van de directeur van 30 maart 2023. Daardoor is de bestreden beslissing volgens hem behept met dezelfde gebreken.

In het derde middel beklaagt hij zich erover dat die procedurele bezwaren in de bestreden beslissing niet afdoende werden beantwoord, dat voor hem niet duidelijk is welke tuchtfeiten de beroepscommissie hem aanrekent, dat zijn “pertinente kritiek” met betrekking tot die feiten niet werd ontmoet, dat de commissie met een “summiere, onnauwkeurige motivering [overgaat] tot de zwaarst mogelijke tuchtmaatregel” en “[o]p geen enkele wijze […] minder ingrijpende straffen zelfs nog maar [overweegt]”.

Die grieven hebben betrekking op de motieven van de bestreden beslissing, wat hen in een later stadium van het besluitvormingsproces doet situeren dan de hiervóór vastgestelde onwettigheid. Een onderzoek van die overige middelen is bijgevolg voorbarig.

V. Verzoek tot schadevergoeding tot herstel

18. Gelet op de hiervóór vastgestelde onwettigheid, is er aanleiding tot een nader onderzoek van het verzoek tot schadevergoeding tot herstel. Daartoe dient het debat te worden heropend.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de beroepscommissie van scholengroep Adite van het Gemeenschapsonderwijs van 25 april 2023 waarbij de beslissing van de directeur van de school 'GO! atheneum Russelberg' te Tessenderlo om XXXX definitief uit de school uit te sluiten, wordt bevestigd.

2. Het debat wordt heropend wat het verzoek tot schadevergoeding tot herstel betreft.

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

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vier maart tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Wouter Pas,	staatsraad, waarnemend kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Wouter Pas**