

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 77.445 van 8 december 1998
in de zaak A. 48.898/XII-1680.**

In zake : Sofie DE GRANDE,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Bevrijdingslaan 4, bus 1

tegen :

de v.z.w. St.-Andriesabdij,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. DEMEESTER,
kantoor houdende te GENT,
Koning Leopold II-laan 102.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Sofie DE GRANDE op 2 november 1992 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van :

- "- de beslissing van de delibererende klasseraad van de Vierde Wetenschappelijke B van de Abdijschool Zevenkerken dd. 1 september 1992, waarvan kennis gegeven aan verzoekers dd. 4 september 1992, om t.o.v. Sofie De Grande een C-atteest te verlenen.
- de impliciete weigering van de delibererende klasseraad van de Vierde Wetenschappelijke B van de Abdijschool Zevenkerken dd. 1 september 1992, waarvan kennis gegeven aan verzoekers dd. 4 september 1992, om t.a.v. Sofie De Grande een B-oriënteringsattest te verlenen";

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur R. VAN DER GUCHT;

Gelet op de beschikking van 16 oktober 1996 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 november 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 december 1998;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BAERT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. STAELENS, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat K. DEMEESTER, die loco advocaat H. DEMEESTER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

1. Gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Tijdens het schooljaar 1991-1992 volgt verzoekster de lessen van het vierde jaar moderne humaniora, wetenschappelijke B (onderwijs van het type II), aan de abdijschool Zevenkerken.

1.2. Op 26 juni 1992 beslist de delibererende klassenraad verzoekster met vier tekorten, met name voor

Nederlands (39,3 %), Engels (48,0 %), fysica (41,8 %) en tekenen (35,3 %), een C-attest te verlenen.

1.3. Na de overhandiging van het rapport aan verzoekster wordt op 30 juni 1992 overleg gepleegd met de schooldirectie, die nog dezelfde dag de klassenraad doet bijeenkomen om "de betrokken leerkrachten (te consulteren)".

1.4. Bij brief van 30 juni 1992, die dezelfde dag aangetekend wordt verstuurd, stelt verzoekster beroep in overeenkomstig artikel 68 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 13 maart 1991 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs (hierna : "organisatiebesluit"). Zij voert een aantal onregelmatigheden aan en vraagt inzage van de examenkopij van het vak Nederlands.

1.5. Met een brief van 1 juli 1992 antwoordt de directeur dat de beroepscommissie "de klacht grondig (zal) onderzoeken en het resultaat meedelen aan de Inrichtende Macht. De Inrichtende Macht beslist of de klasseraad wel of niet opnieuw moet samenkomen. Wij noteren dat, gezien de vakantiespreiding, een klasseraad slechts ten vroegste op 1 september 1992 voltallig kan samenkomen".

1.6. Bij aangetekende brief van 8 juli 1992 laat de voorzitter van de inrichtende macht weten "dat er geen reden bestaat om de delibererende klasseraad opnieuw te laten samenkomen. Er zijn geen procedurefouten gebeurd en de beslissing is voldoende gemotiveerd".

1.7. Verzoekster doet daarna nog verschillende, vergeefse pogingen om een herdeliberatie uit te lokken. Uiteindelijk dagvaardt zij de verwerende partij voor de burgerlijke rechter, waarna de inrichtende macht een nieuwe deliberatie gelast en dus onder meer de weige-

ringsbeslissing medegedeeld bij brief van 8 juli 1992 intrekt.

1.8. De delibererende klassenraad komt op 1 september 1992 opnieuw bijeen. Met een aangetekend verzonden brief wordt de beslissing aan verzoekster als volgt ter kennis gebracht :

"(...)

Na grondige analyse van de schoolresultaten, raadpleging van de PMS-adviezen en verslagen van het leerlingendossier, na advies te hebben ingewonnen van alle leerkrachten, en na kennis te hebben genomen van de laatste voorstellen van de dhr. en mevr. De Grande aangaande de schoolloopbaan van hun dochter, zoals medegedeeld in een schrijven bij fax toegekomen op deze dag zelf, heeft de klasseraad collegiaal beslist aan Sofie De Grande een C-attest toe te kennen.

(...)

Van deze deliberatie werd een proces-verbaal opgesteld en notulen bijgehouden. Van beide akten zal een kopie overgemaakt worden aan Mr. Dhoest, raadsman van de I.M. van de abdijsschool.";

2. Ontvankelijkheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat het tweede voorwerp van het beroep de impliciete weigering van een B-attest is;

2.1.2. Overwegende dat verzoekster tegen de in het auditoraatsverslag aangevoerde onontvankelijkheid van het beroep ten aanzien van het tweede voorwerp, in de laatste memorie het volgende inbrengt :

"Verzoekende partij meent dat uit het feit dat de delibererende klasseraad over een discretionaire bevoegdheid beschikt, niet vermag afgeleid te worden dat het tweede deel van de vordering onontvankelijk zou zijn.

Daarbij kan verwezen worden naar Uw arrest nr. 51.005 van 28 december 1994 inzake DAVY / ARG0, T.O.R.B., 1994-1995, 212.

Aldaar heeft Uw Raad het Koninklijk Atheneum bij wijze van voorlopige maatregel bevolen herexamens te organiseren, krachtens een omzendbrief van de ARG0.

Deze omzendbrief van de ARG0 behield hoe dan ook een discretionaire bevoegdheid voor de delibererende

klasseraad en men kan normaliter niet stellen dat er krachtens deze omzendbrief een gebonden bevoegdheid zou bestaan hebben.

Wel blijkt duidelijk uit lezing van het arrest dat bij toetsing van de feiten aan de voorwaarden van de omzendbrief er onmogelijkerwijze nog op een redelijke manier herexamens konden geweigerd zijn.

In casu meent verzoekster evenzeer dat bij lezing van het dossier, onmogelijkerwijze nog in redelijkheid kan voorgehouden worden dat haar een B-attest mocht geweigerd worden.";

2.1.3. Overwegende dat in een zaak van discretionaire bevoegdheid er voor de Raad van State geen reden is om een impliciete weigering uitdrukkelijk te vernietigen; dat verzoekster niet aantoonde dat de verwerende partij de rechtsplicht had haar een B-attest te verlenen; dat in het door verzoekster vermelde arrest de Raad van State niet heeft vastgesteld dat de betrokken leerling ten onrechte de overgang naar het volgend leerjaar is geweigerd, maar wel dat hem zonder deugdelijke reden bijkomende proeven zijn ontzegd en het organiseren van die proeven heeft bevolen; dat in het dictum van dat arrest uitdrukkelijk is bepaald dat nadat de betrokken leerling de bijkomende proeven heeft afgelegd "de delibererende klasseraad (...) opnieuw (moet) beslissen over het hem uit te reiken attest"; dat de Raad van State daarmee uitdrukkelijk de discretionaire bevoegdheid van de klassenraad heeft bevestigd; dat het beroep ten aanzien van het tweede voorwerp onontvankelijk is;

2.2.1. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord opwerpt dat de Raad van State enkel bevoegd is om administratieve rechtshandelingen te beoordelen die vatbaar zijn voor vernietiging, terwijl het niet verlenen van een diploma slechts als een administratieve rechtshandeling kan worden beschouwd in de gevallen waarbij het een diploma betreft dat toegang verleent tot een openbare functie of tot een beroep, wat volgens haar hier niet het geval is;

2.2.2. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert op de exceptie met verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State dat delibererende klassenraden van vrije instellingen steeds optreden als functionele administratieve overheden, zonder dat enige restrictie in de zin van de aangevoerde exceptie ter zake verantwoord kan zijn; dat zij daaraan toevoegt dat de delibererende klassenraad beslissingen neemt die gezagshalve, dit is op de aan het publiek recht eigen wijze, uitwerking jegens allen hebben, dus ook jegens hen die niet aan het gezag van de instelling onderworpen zijn;

2.2.3. Overwegende dat de exceptie zoals zij is aangebracht niet de bevoegdheid van de Raad van State raakt, wel de ontvankelijkheid van het beroep;

Overwegende dat met "akten" in artikel 14, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden bedoeld handelingen met individuele draagwijdte die rechtsgevolgen beogen tot stand te brengen of beogen te beletten dat deze tot stand komen; dat in die zin het uitreiken van of het weigeren van het uitreiken van een diploma slechts een administratieve rechtshandeling is indien het bewuste diploma bepaalde rechtsgevolgen heeft zoals bijvoorbeeld het recht benoemd te worden in een openbaar ambt of een beroep uit te oefenen waarvan de toegang gereguleerd is;

Overwegende dat met het aanvoeren van de exceptie de vraag wordt opgeworpen of de bestreden beslissingen rechtsgevolgen hebben; dat luidens artikel 38, 1°, van het koninklijk besluit van 29 juni 1984 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs tot het vijfde leerjaar van de hogere secundaire cyclus van het algemeen secundair onderwijs van het type II als regelmatige leerlingen worden toegelaten "de regelmatige leerlingen die het vierde leerjaar van het algemeen, het

technisch of het kunstsecundair onderwijs met vrucht hebben beëindigd"; dat aangezien het toekennen van een oriënteringsattest C betekent dat een leerling het leerjaar niet met vrucht heeft beëindigd, de bestreden beslissing een aanvechtbare administratieve rechtshandeling is;

3. Gegrontheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat verzoekster na inzage van het administratief dossier in haar memorie van wederantwoord een nieuw middel aanvoert, met name de schending van artikel 5, § 6, van het organisatiebesluit van 13 maart 1991,

doordat de notulen van de herdeliberatie op 1 september 1992 niet werden ondertekend,

terwijl genoemde bepaling de verplichte ondertekening door de voorzitter en drie leden van de raad voorschrijft;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de laatste memorie erkent "dat de handtekeningen oorspronkelijk enkel op het proces-verbaal werden aangebracht", maar aanstipt "dat deze notulen in feite waren gehecht aan het proces-verbaal van de beraadslaging dd. 01.09.92 dat wel was ondertekend"; dat zij bij haar laatste memorie de notulen voegt die intussen werden voorzien van de nodige handtekeningen; dat het middel derhalve feitelijke grondslag mist;

3.2.1. Overwegende dat verzoekster in een vijfde middel schending van de artikelen 64 tot en met 70 van het organisatiebesluit van 13 maart 1991 aanvoert,

"doordat elk zinvol overleg geweigerd werd, elk beroep afgewezen werd en uiteindelijk met een ambtshalve gelaste herdeliberatie alle formele fouten gemaakt bij de eerste deliberatie 'gedekt' werden en het

oriënteringsattest B met een nieuwe en plots opduikende motivering geweigerd werd,

terwijl de artikelen 64 t/m 70 Executievebesluit er precies in voorzien dat aan de hand van het dossier overleg mogelijk is, waarbij de motieven der deliberatiebeslissing kunnen besproken worden en terwijl deze artikelen er precies in voorzien dat na onderzoek door de beroepscommissie van het dossier en na advies van de commissie, de Inrichtende Macht een nieuwe deliberatie kan gelasten";

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij daar in haar memorie van wederantwoord niets tegen inbrengt;

Overwegende dat zij in de laatste memorie aanstipt dat het niet bijeenroepen van de beroepscommissie geen enkele rol speelt nu de klassenraad daadwerkelijk terug is samengekomen zodat het feit dat dit niet op het advies van de beroepscommissie gebeurde terzake geen enkele rol speelt;

3.2.3. Overwegende dat uit het feitenoverzicht blijkt dat het overleg bedoeld in artikel 64 van het organisatiebesluit heeft plaatsgehad;

Overwegende dat de verwerende partij toegeeft dat de beroepscommissie zich niet over verzoeksters administratief beroep heeft uitgesproken; dat luidens artikel 69 van het organisatiebesluit het resultaat van het onderzoek door de beroepscommissie aan de inrichtende macht wordt meegedeeld, die vervolgens beslist of de delibererende klassenraad wel of niet opnieuw dient samen te komen met het oog op het nemen van een definitieve beslissing; dat uit artikel 5, § 1, van het organisatiebesluit blijkt dat alleen de delibererende klassenraad oordeelt over het al dan niet geslaagd zijn; dat alhoewel de beroepscommissie terzake dus geen beslissingsbevoegdheid heeft en het organisa-

tiebesluit niet bepaalt dat het resultaat van het onderzoek aan de klassenraad moet worden voorgelegd, uit de opbouw van de procedure logischerwijze volgt dat het resultaat van het onderzoek weliswaar in de eerste plaats moet dienen ter voorlichting van de inrichtende macht maar in voorkomend geval, namelijk als die op grond van het onderzoeksresultaat beslist dat de klassenraad opnieuw dient samen te komen, ook ter voorlichting van de klassenraad zelf; dat een verzoeker er bijgevolg belang bij heeft dat de door hem in zijn beroepschrift aangebrachte argumenten door de beroepscommissie worden onderzocht omdat het resultaat van dat onderzoek invloed kan hebben op de beslissing van de klassenraad; dat luidens artikel 67, tweede lid, van het organisatiebesluit de leden van de delibererende klassenraad, met uitzondering van de directeur, geen deel mogen uitmaken van de beroepscommissie, zodat is gestreefd naar een onafhankelijk onderzoek teneinde de door de klassenraad genomen beslissing kritisch te kunnen toetsen aan de argumenten van de betrokkene; dat de verwerende partij derhalve de artikelen 68 en 69 van het organisatiebesluit van 13 maart 1991 heeft geschonden door dit onderzoek niet te organiseren;

3.3.1. Overwegende dat verzoekster in het zesde middel van haar verzoekschrift de schending van de rechten van verdediging, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het redelijkheidsbeginsel en van artikel 64 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 13 maart 1991 aanvoert,

doordat adequate inzage van de examenkopijen en werken Nederlands geweigerd werd,

terwijl slechts adequate inzage en bespreking ernstig overleg mogelijk maken, terwijl slechts adequate inzage het verzoekende partij mogelijk maakt de rechten van verdediging uit te putten en terwijl slechts adequate inzage het eventueel mogelijk zou maken in een gepaste remediëring te voorzien;

Overwegende dat verzoekster zegt slechts op 22 oktober 1992 inzage te zijn verleend, doch beperkt; dat verzoeksters moeder zich bij die inzage liet begeleiden door een germaniste, aan wie echter elke inzage werd geweigerd, terwijl de moeder niet de originele examenkopijen mocht zien doch slechts kopies waarop de toegekende cijfers waren verwijderd;

Overwegende dat verzoekster zich dienaangaande in haar verzoekschrift uitdrukkelijk "het recht voor(houdt) ter zake na neerlegging van de stukken een bijkomend middel te ontwikkelen" aangezien "de spectaculaire daling van 69% naar 39% toch bijzonder bevreemdend over(komt)" en "de laatste plaats (voor) Nederlands bevreemdend (is) alwaar diverse medescholieren van huize Franstalig zijn, Sofie De Grande Nederlandstalig"; dat zij in de memorie van wederantwoord daar nog het volgende aan toevoegt :

"Verzoekende partij wordt ter zake in de memorie van antwoord niet ontmoet.

Verzoekende partij constateert dat ter zake geen enkel stuk wordt voorgelegd. M.a.w., elke toetsing nopens de beoordeling van het vak Nederlands wordt nog steeds geweigerd - tot in de procedure voor de Raad!!

Dat is niet aanneembaar.

Prima facie komt de katastrofale beoordeling van het vak Nederlands immers uiterst bevreemdend over alwaar

- deze beoordeling fel contrasteert met de zeer goede beoordeling van 1990-'91 (stuk 1), de goede beoordeling van 1992-'93 (stuk 18).
- het onmogelijk is de beheersing van het Nederlands van verzoekende partij als slechter te aanzien dan de kennis van het Nederlands van diverse thuis Frans sprekende medeleerlingen.

Alwaar geen enkele stuk wordt voorgelegd, is dit zesde middel per definitie gegrond".

3.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord niet antwoordt op het zesde middel;

Overwegende dat zij in de laatste memorie schrijft :

"Met het Auditoraatsverslag kan men stellen dat het toekennen van het C attest voor enige kritiek vatbaar is maar dat dit geenszins inhoudt dat om zo te zeggen automatisch het B attest zou bekomen zijn.

Overigens dient die kritiek op de omstandigheden van het toekennen van het C attest weerlegd.

Inderdaad er is in deze zaak nog wat anders dan de discussie toe te spitsen op het vak « Nederlands ».

En wanneer men het woord « catastrofaal » gebruikt slaat dit niet alleen op het « Nederlands » maar dienen ook twee andere hoofdvakken nl. Engels en fysica in ogenschouw genomen te worden.

Zelfs indien het Nederlands, laat staan tegen de 50 zou zijn gegaan zou nog een C attest afgeleverd geweest zijn.

Met de uitslagen, in de hoofdvakken was een B attest onmogelijk gezien men in hoofdvakken niet kan clausuleren.

In de hypothese dat Nederlands zelfs niet in het programma zou voorkomen volstonden Engels en fysica om een C attest te verrechtvaardigen (zie puntentabel in bijlage van huidig antwoord).

Er kon dus in ieder geval geen andere beslissing genomen worden dan het afleveren van een C attest.";

3.3.3.1. Overwegende dat vooral verzoeksters slechte score voor het hoofdvak Nederlands in het oog springt; dat het betwisten van de toegekende beoordeling enkel voor dit vak dus zin heeft daar niet uit te sluiten valt dat een wijziging van die beoordeling invloed kan hebben bij een eventuele nieuwe beslissing van de klassenraad;

3.3.3.2. Overwegende dat van welke administratieve beslissing ook moet blijken of zij op wettige motieven berust, dit wil zeggen op in rechte aanvaardbare en in feite juiste motieven met als minimumeis dat zij in redelijkheid aanvaardbaar zijn; dat de omstandigheid dat de discretionaire bevoegdheid van een administratieve overheid bijzonder ruim kan zijn - en heel dikwijls zal dit het geval zijn voor een examencommissie - wel meebrengt dat de wettigheid van haar motieven in concreto niet vaak met kans op succes vóór de rechter ter discussie zal kunnen worden gesteld, maar dat dit niets

afdoet aan het principe dat die motieven wettig moeten zijn; dat het voorafgaande vereiste om die wettigheid na te kunnen gaan is dat de motieven kenbaar zijn; dat wanneer het over beoordeling van examens gaat waarbij min of meer precieze vragen min of meer precieze antwoorden moeten krijgen, het nagaan of die beoordeling op wettige motieven berust kan geschieden door de gestelde vragen naast de examenstof te leggen en de gegeven antwoorden naast de gestelde vragen;

Overwegende dat het in geval van betwisting aan de administratieve overheid toekomt om het bewijs te leveren van de regelmatigheid van haar handelen; dat het administratief dossier de gegevens moet bevatten die genoegzaam aantonen dat de overheid, nadat zij deugdelijk inlichtingen heeft ingewonnen, gehandeld heeft binnen de perken van haar bevoegdheid, in de voorgescreven vormen en om juiste, wettelijk aanvaardbare motieven; dat in dezen derhalve vereist is dat de examenkopij waarover betwisting bestaat in het administratief dossier wordt neergelegd zodat de gegeven beoordeling kan worden getoetst; dat de verwerende partij echter heeft nagelaten de examenkopij van het vak Nederlands voor te leggen, zodat niet bewezen is dat de bestreden beslissing wettig is; dat aangezien de regelmatigheid van die overheidsbeslissing niet vaststaat, zij ook om die reden niet kan worden gehandhaafd,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van de delibererende klassenraad van het vierde jaar moderne humaniora, wetenschappelijke B, van de Abdijschool Zevenkerken van 1 september 1992 waarbij aan Sofie DE GRANDE een oriënteringsattest C wordt toegekend.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht december 1900 achtennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.