

Beroep tegen examen(*)

R. Verstegen

1. "De examencommissie, samengesteld door de rector, heeft na beraadslaging vastgesteld dat ...". Zo ongeveer begint de proclamatie van de examenresultaten. De student ondergaat deze beslissingen als onherroepelijk, ook wanneer zij als onrechtvaardig worden aangevoeld en ook wel eens zijn. Dan komt de soms wanhopige vraag: "Is daar nu niets meer aan te doen?" Maar ook een "opstandig": "Dat neem ik niet".

Is er aan de beslissing van een examencommissie nog iets te doen?

2. Eerste regel die men vóór alles moet voor ogen hebben is: **de autonomie van de examencommissie**. Een universitaire examencommissie oordeelt, binnen de perken van de wet en de reglementen, volkomen vrij over de verdiensten van de door de student afgelegde examens. Eenmaal de reglementen opgesteld, heeft niemand nog instructies te geven, noch voor, noch na de beslissing. Niemand ook, buiten dan de commissie zelf (zie nr. 3, 4 en 7), kan de beslissing overdoen (1).

Deze autonomie hangt essentieel samen met de academische of wetenschappelijke vrijheid die de grondslag voor het universitair onderwijs vormt.

3. Bij mogelijke onregelmatigheden met betrekking tot het examenverloop kan vóór de eindbeslissing van de examencommissie een beroep worden gedaan op de ombudsman en op de voorzitter van de examencommissie (zie de geschillenregeling in het examenreglement van de K.U.Leuven, art. 51).

Met betrekking tot betwistingen gerezen tijdens de beraadslaging kan tegen de beslissing van de commissie volgens de erg beperkende modaliteiten van art. 53 van het Leuvense examenreglement, beroep worden aangetekend bij de vice-rector. Dit beroep kan leiden tot het organiseren van een buitengewone examenperiode, met een nieuwe beslissing van de examencommissie.

Wanneer het gaat om materiële vergissingen, kan een definitief geworden beslissing binnen de maand na de openbare mededeling daarvan, door de voorzitter, eventueel door de examencommissie na een nieuwe beraadslaging, worden verbeterd (art. 52 van het examenreglement).

(*) Deze tekst werd opgesteld voor het *Ombudsboek* (1983) van de K.U.Leuven. De hier geschetste problematiek vraagt een meer uitvoerige behandeling en verantwoording. Wij hopen daar op een andere plaats op terug te komen.

(1) Zie o.m. arrest FEIT, nr. 16 544, 9 juli 1974; arrest ZOETE II, nr. 22 446, 8 juli 1982, *R.W.*, 1982-1983, 1633, en ook DEBRA, "Extrait du rapport de M. le premier And. DEBRA", bij R.v.St. 30 oktober 1979, Loodts, nr. 19 875, *Administration Publique*, M, 1979-1980, 32.

Wat, indien nu de geschillenregeling van de artikelen 51-53 van het examenreglement van de K.U. Leuven tot beslissingen leidt die bij de student als onaanvaardbaar en onrechtmatig overkomen? Of wat, wanneer eerst na de deliberatie een onrechtmatigheid wordt vastgesteld of aanhangig gemaakt, die de geldigheid van de beslissing van de examencommissie in het gedrang brengt?

Het examenreglement biedt hier geen uitweg meer.

4. Een student in een **onderwijsinstelling van het Rijk** of in een andere volgens beginselen van het publiekrecht georganiseerde onderwijsinstelling (bv. Universitaire Instelling Antwerpen, provinciale of gemeentelijke scholen; ook de examencommissie van de Staat) staan op het punt van de rechtsbescherming in examensituaties niet machteloos. Bestuursorganen van deze instellingen, ook hun examencommissies, worden beschouwd als administratieve overheden, tegen wier beslissingen een beroep bij de Raad van State openstaat. Komt de Raad van State tot de conclusie dat de beslissing van de examencommissie genomen werd in strijd met de wet, met geldende reglementen of met beginselen van behoorlijk bestuur, dan wordt de beslissing vernietigd. De examencommissie moet in een buitengewone examenperiode opnieuw bijeenkomen en een nieuwe beslissing nemen, waarbij rekening wordt gehouden met wat de Raad van State in de concrete betwisting als recht heeft vastgesteld (2).

Van deze mogelijkheid werd tot voor kort weinig gebruik gemaakt. Enkele ophefmakende arresten betreffende examens aan de Rijksuniversiteit te Gent (3) en voor een examencommissie van de Staat (4) openen voor de rechtsbescherming van de student in examensituaties nieuwe perspectieven. Het is duidelijk dat de rechtspraak hier aan het begin staat van een belangrijke evolutie (vooral i.v.m. examencommissies van de Staat bestaan reeds enkele oudere arresten, o.m. in de zaak van Dr. Le Compte tegen de examencommissie van de eerste kandidatuur van de Leuvense Rechtsfaculteit, zetelend als examencommissie van de Staat) (5).

5. Tot enkele jaren terug moest men zeggen dat voor een student aan een **vrije universitaire instelling** geen beroep tegen een definitief geworden examenbeslissing mogelijk was. Omdat de vrije instellingen thuis horen in het privaatsrecht, niet in het publiekrecht, konden hun examencommissies niet beschouwd worden als administratieve overheden, zodat ook examenbeslissingen niet konden worden onderworpen aan

(2) R.v.St., 13 mei 1980, nr. 20 324, Bracke, *R.W.*, 1981-82, 484; R.v.St., 12 mei 1981, nr. 21 167, Zoete I, *R.W.*, 1981-82, 254 met noot; R.v.St., 8 juli 1982, nr. 22 446, Zoete II, *R.W.*, 1982-83, 1633.

(3) Zie arrest BRACKE.

(4) Zie arresten ZOETE I en II.

(5) R.v.St., 7 maart 1978, nr. 18 821, Le Compte.

het toezicht van de hoogste administratieve rechter, de Raad van State (6).

Hoogstens kon men een procedure voor de burgerlijke rechtbank be-
ginnen om schadevergoeding te bekomen van de universiteit, op grond
van het artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek dat zegt dat al wie
door foutief gedrag een ander schade toebrengt, verplicht is deze te
vergoeden. Een vrij theoretische mogelijkheid waarvan, o.m. omwille
van de zware bewijslast voor de student die zich benadeeld acht, bij
ons weten nooit gebruik werd gemaakt.

Ook hier vragen enkele recente arresten van de Raad van State de
aandacht. Ze brengen t.a.v. de zoëven vermelde traditionele uitgangs-
punten een vrij radikale wending.

In een eerste arrest werd, heel terloops overwogen dat het privaatrech-
telijk karakter van de vrije universitaire instellingen niet belet dat het
verlenen van **wettelijke diploma's** een aangelegenheid van openbaar
belang is, zodat ook de examencommissies van een vrije instelling die
daarover beslissen, moeten geacht worden als administratieve overhe-
den op te treden (7).

In een tweede arrest wordt deze overweging ook concreet toegepast.
Het beroep van een student van de Vrije Universiteit Brussel tegen de
beslissing van een examencommissie van deze instelling die hem niet
had laten slagen, werd ontvankelijk verklaard (zij het in casu onge-
grond). Ook hier dezelfde gedachtengang: wettelijke graden verlenen
is een aangelegenheid van openbaar belang, daarover beslissen impli-
ceert optreden als administratieve overheid en dus toezicht van de
Raad van State, ook wanneer het om een examencommissie van een
vrije universitaire instelling gaat. Wij citeren de zeer duidelijke en af-
firmatief gestelde overweging terzake: "Overwegende dat de gecoördi-
neerde wetten op het toekennen van de academische graden en het
programma van de universitaire examens, aan de universiteiten - in
welke juridische vorm ook opgericht, dus ook wanneer het privaatrech-
telijke inrichtingen betreft - in het algemeen belang de uitsluitende
bevoegdheid toekennen om academische graden te verlenen waaraan
bepaalde rechtsgevolgen zijn verbonden zoals o.m. het recht om een
bepaald beroep uit te oefenen; dat de beslissingen van de organen van
een universiteit met betrekking tot het uitreiken van academische di-
ploma's waartoe zij wettelijk bevoegd zijn, dwingende rechtsgevolgen
voor derden hebben; dat dergelijke beslissingen dan ook onderworpen
zijn aan het toezicht van de Raad van State onverschillig de juridische
vorm die de universiteit heeft aangenomen; dat derhalve de Raad van

(6) VERSTEGEN, R., "Het statuut van de vrije onderwijsinstellingen", *Administratief Lexicon*, Brugge, 1976, 52-57.

(7) R.v.St., 27 juli 1979, nr. 19 776, punt 8; VERSTEGEN, R., "U.I.A. en L.U.C. als autonome openbare universitaire instellingen", *T.B.P.*, 1980, 445.

State in het voorliggend geval bevoegd is om zich over het ingestelde annulatieberoep uit te spreken" (8).

Het bestaat nu vast dat ook tegen beslissingen van een examencommissie van een vrije universitaire instelling beroep bij de Raad van State mogelijk is en dat onregelmatige beslissingen kunnen worden nietig verklaard (9).

In de huidige stand van de rechtspraak moet evenwel bij deze vaststelling een zeer belangrijke restrictie worden gemaakt. De beide arresten die zich tot hiertoe over deze aangelegenheid hebben uitgesproken hebben het over examens die leiden tot het verlenen van een wettelijke of academische graad (d.i. opgenomen in de wetgeving op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens). De redenering is voorlopig nog niet doorgetrokken tot de **wetenschappelijke graden** die op het initiatief en het gezag van de vrije universiteiten zelf worden verleend en waarvoor zijzelf ook het onderwijs programmeren.

Het is te verwachten dat, wanneer de Raad van State zal worden geconfronteerd met een verzoek tot nietigverklaring van een beslissing, uitgaande van een examencommissie van een vrije universitaire instelling, die betrekking heeft op een examen voor het behalen van een van de traditionele wetenschappelijke graden, de Raad zich ook dan bevoegd zal verklaren. Naar onze persoonlijke mening kan daarover geen twijfel bestaan. Het is immers duidelijk dat het verlenen van deze traditionele wetenschappelijke graden sinds lang geen zuiver wetenschappelijke aangelegenheid meer is. Ook deze graden brengen wettelijke gevolgen mee, nu niet op grond van de wetgeving op het toekennen van de academische graden, maar wel van diverse andere wetten en reglementen (zo bv. de onderwijswetgeving die onderwijsbevoegdheid verleent aan houders van wetenschappelijke diploma's evengoed als aan houders van wettelijke diploma's) (10). Overigens gaan alle recente plannen tot hervorming van de wetgeving op het toekennen van de academische graden er van uit dat het onderscheid tussen wettelijke en wetenschappelijke graden totaal achterhaald is en zal worden opgeheven. Of wij het met onze interpretatie van het geldende recht bij het goede eind hebben, zou uit de rechtspraak moeten blijken.

6. Wat zijn nu de argumenten die men voor de Raad van State kan laten gelden om een nietigverklaring van een beslissing van een examencommissie te bekomen ?

(8) R.v.St., 16 oktober 1981, nr. 21 467, Franssens, *R.W.*, 1981-82, 1139, punt 2.2.

(9) Ook DEOM, D., "Paradoxes du régime juridique des universités", *Administration Publique*, T, 1982, 52; HOFFLER, J., "L'attribution aux universités libres d'une parcelle de la puissance publique", *J.T.*, 1982, 629-635.

(10) VERSTEGEN, R., "Academische graden en bekwaamheidsbewijzen", *Jura Falconis*, 1975-76, 171-176.

Hoger hebben wij gezegd dat een beslissing niet in strijd mag zijn met de wetten, de reglementen, de beginselen van behoorlijk bestuur. Het is onmogelijk om hier in detail deze complexe problematiek ter sprake te brengen, hoe nuttig dit ook voor de concrete praktijk zou zijn. Overigens staan we voor een pas ontluikende rechtspraak, die geval per geval, verder zal moeten worden uitgebouwd. Enkele toelichtingen toch.

In de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens (gecoördineerd bij Besluit van de Regent van 31 december 1949; herhaaldelijk gewijzigd sindsdien), is het art. 36 speciaal van belang. Het zegt: "Al de examens en examengedeelten worden in het openbaar afgenomen en worden ten minste acht dagen op voorhand aangekondigd.

In de universiteiten en daarmee gelijkgestelde inrichtingen hebben de examens en de examengedeelten, welke de studenten moeten afleggen die de cursussen gevolgd hebben, plaats op datums vastgesteld door de bevoegde academische overheden, doch buiten de vakantieperiodes.

De datums van de examens en examengedeelten die moeten afgelegd worden ten overstaan van de in artikel 40 bedoelde examencommissie (van de Staat; R.V.) worden bepaald door de Ministers tot wier bevoegdheid het universitair onderwijs behoort.

Niemand mag zich in de loop van éénzelfde studiejaar meer dan tweemaal voor dezelfde examens of examengedeelten aanmelden."

Het voorschrift dat het examen in het openbaar moet worden afgenomen gaat terug op de tijd dat de examens mondeling werden afgelegd tegenover een collegiaal zetelende examencommissie. De Raad van State heeft, mede op historische - naar onze persoonlijke mening weinig overtuigende - gronden, uit dit artikel 36 afgeleid dat ook vandaag nog de student, hoezeer ook schriftelijke examens veralgemeend en onvermijdelijk geworden zijn, principieel recht heeft en dus ook mag vragen om ook mondeling te worden gehoord. De openbaarheid vraagt dat examencopijen na de deliberatie kunnen worden ingezien (11).

Als de wet zo sober is inzake voorschriften die het examenverloop moeten regelen, dan is dit omdat het opmaken van een examenreglement sinds 1876 (wet van 20 mei 1876 die overstapt van staatscommissies naar universitaire examencommissies) tot de autonomie van de universiteiten behoort (voor de Rijksuniversiteiten op basis nog van summere bepalingen in het K.B. van 23 oktober 1967, houdende het algemeen reglement van de Rijksuniversiteiten). Hieruit volgt dat het examenreglement van de K.U.Leuven, goedgekeurd door de Academische Raad in zijn vergadering van 15 maart 1976 en jaarlijks in de gele bladzijden van de collegeroosters afgedrukt, de organisatie en het verloop van de examens geldig normeert. Inbreuken hierop kunnen leiden

(11) Zie het arrest BRACKE.

tot een nietigverklaring van een beslissing van een examencommissie. Leemten in de reglementen en in de jurisprudentie inzake examens in het onderwijs kunnen met enige omzichtigheid aangevuld worden met gegevens uit een zeer omvangrijke rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot examens in personeelsaangelegenheden. Hieruit blijkt dat de Raad van State nagaat of de examencommissie die de bestreden beslissing heeft genomen regelmatig was samengesteld en toeziet op het verloop van het examen en van de deliberatie. Maar altijd ook zal de Raad van State de autonomie van de examencommissie en de soevereine examenbeoordeling eerbiedigen, hoewel het aflijnen van de grenzen van deze autonomie in concreto tot betwistingen kan leiden (12).

In deze rechtspraak wordt ook, rekening houdend met de eigenheid van de examensituatie, het belang benadrukt van de beginselen van behoorlijk bestuur. Zo is het beginsel van de gelijke behandeling van alle kandidaten voor het examen zeer belangrijk (13). Bij het aflijnen van de autonomie van de examencommissie staat het redelijkheidsbeginsel centraal (14). Anderzijds is er niet zo veel plaats voor het recht van verdediging, alhoewel het beginsel van het geheim van de deliberatie ook moet worden beoordeeld vanuit het legaliteitsbeginsel, onder het speciale aspect van de noodzaak om onder zekere modaliteiten de redelijkheid van de beslissing vanuit het examen- en deliberatiedossier te bewijzen (15).

Voor het eigen land kan men ook uit de schaarse rechtsleer enig inzicht winnen (16), maar vooral enkele Nederlandse studies zijn oriënterend en verhelderend (17).

7. Wie beroep wil aantekenen bij de Raad van State tegen een beslissing van een examencommissie moet zorgen dat hij daarmee **tijdig** aankomt. Uit het arrest FRANSSENS blijkt dat "voor geproclameerde examenuitslagen de termijn om de vernietiging te vorderen van een ongunstig geachte beslissing van de examencommissie over het eigen examenresultaat begint te lopen de dag na de proclamatie" (18). Deze termijn is vastgesteld op 60 dagen. Uit datzelfde arrest blijkt ook dat

(12) DEBRA, *l.c.*, 31-32.

(13) DEBRA, *l.c.*, 32.

(14) Zie het arrest Zoete II, punt 5.1. 5-8 en ook N., Noot onder het arrest Zoete van 12 mei 1981, *R.W.*, 1981-82, 260.

(15) DEBRA, *l.c.*, 32-33; arrest Zoete II, punt 5.2 en 5.5.3.

(16) SCHNEIDER, e.a., *Rechten van de scholier of leerling - Ouders - School, een juridische driehoeksverhouding*, Universitaire Instelling Antwerpen, Centrum voor beroepsvervolmaking leraren, 1982.

(17) COHEN, M.J., *Studierechten in het wetenschappelijk onderwijs*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1981; VERPAALLEN, O.A.C., *Beroep tegen examen en tentamen, Art. 40 W.U.B.*, Tjeenk Willink, Zwolle, 1978.

(18) Zie arrest FRANSSENS, punt 3.1.

allerlei contacten en geschrijf over en weer tussen de student en de betrokkenen examinerator, de voorzitter van de examencommissie, de decaan, de rector, deze termijn niet kunnen schorsen, maar het risico meebrengen dat het beroep bij de Raad van State wegens vordering buiten termijn onontvankelijk wordt.

Daarmee is anderzijds ook niet gezegd dat interne contacten binnen de universiteit overbodig zouden zijn. Integendeel, deze kunnen er toe leiden dat de student inziet dat de beslissing, hoezeer ze hem ook verast heeft en onaangenaam is, uiteindelijk niet onwettig is. Ook het omgekeerde is mogelijk. Binnen de universiteit kan, reeds voor dat een beroep bij de Raad van State wordt ingediend, het inzicht ontstaan dat de genomen beslissing inderdaad onwettig is. Uit het arrest FRANSSENS blijkt dat, binnen de termijn van 60 dagen voor beroep bij de Raad van State, de examencommissie zelf, eventueel op uitnodiging van de vice-rector die daartoe een buitengewone examenzittijd opent, de eerste beslissing kan intrekken en vervangen door een nieuwe beslissing waarin de begane onregelmatigheid wordt rechtgezet (19). Wordt tijdig beroep ingesteld bij de Raad van State dan is de examencommissie, gedurende de tijd dat het beroep hangende is, "overeenkomstig de beginselen betreffende de intrekking van administratieve rechtsconcreterende beslissingen (...) overigens bevoegd om, naar aanleiding van het annulatieberoep tegen een door haar gegeven beschikking en binnen de grenzen van dat beroep, de bestreden beschikking op de door de verzoeker aangevoerde rechtmatigheidsgronden in te trekken en eventueel door een andere te vervangen" (20).

Het lijkt, ter attentie zowel van de studenten als van de examencommissies en de universitaire overheid, niet overbodig er nog met nadruk op te wijzen dat, in de optiek van de rechtspraak van de Raad van State, de mogelijkheid om zelf een beslissing te hernemen aan de examencommissie toekomt enkel om een **onrechtmatige** beslissing, d.i. een beslissing in strijd met het **recht** in te trekken, de begane onregelmatigheid te herstellen en in functie daarvan, het examenresultaat in een nieuwe beslissing vast te stellen (21). Dit kan niet leiden tot een soort tweede kans, waarin men het geval nog maar eens in zijn geheel wil "bekijken", of een "minder gelukkige" beslissing wil verbeteren.

8. Wie als jurist het examengebeuren overziet moet vaststellen dat we hier staan voor een situatie van fundamentele afhankelijkheid, waarbij lange tijd van georganiseerde rechtsbescherming nauwelijks sprake was. Het is duidelijk dat we nu op een keerpunt gekomen zijn. Ook de student in examensituaties heeft zijn rechten die hij kan laten gelden.

(19) Zie arrest FRANSSENS, punt 5.2.

(20) Zie arrest ZOETE II, punt 2.2.4.

(21) Zie arrest BRACKE, punt 6 in fine; arrest ZOETE I, punt 2.3.

Dit zal de job van de bestuursverantwoordelijken die de examens organiseren en van de examinatoren zeker niet vereenvoudigen. Het zal hen, vooral dan de examinatoren, aanzetten tot een kritische waakzaamheid ten aanzien van hun eigen examineergedrag. Hier en daar zal ook dan nog, omwille van de grote 'gevoeligheid' van beide partijen in deze, een soms scherp en pijnlijk conflict onvermijdelijk zijn. Blijft het gemeenschappelijk zoeken naar een optimale uitbouw en verantwoording van dit 'sluitstuk' van de universitaire opleiding.