

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.996 van 21 december 2010
in de zaak A.198.002/XII-6388**

In zake: Jarne VAN DE MEULEBROEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sofie Logie en Dirk Van Heuven
kantoor houdend te Kortrijk
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het GEMEENSCHAPSONDERWIJS, vertegenwoordigd door
de scholengroep 21 “Vlaamse Ardennen”
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Stommels
kantoor houdend te Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 21 oktober 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de volgende beslissingen:

- “1. Beslissing van de delibererende klassenraad van 30 juni 2010 waarbij aan Jarne Van De Meulebroeke voor het derde jaar Elektromechanica een oriënteringsattest C werd toegekend [...]
- 2. Beslissing van 1 september 2010 van de algemeen directeur van de Scholengroep 21 ‘Vlaamse Ardennen’ om [...] de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen”.

Bij hetzelfde verzoekschrift vordert verzoeker dat de Raad van State “zou bevelen tot het samenroepen van de delibererende klassenraad en tot het

nemen van een beslissing vóór 1 januari 2011 (in het geval het arrest op deze datum reeds uitgesproken is, en binnen de twee dagen, indien het arrest na deze datum wordt uitgesproken) op straffe van een dwangsom van € 500 per dag voor iedere dag die deze datum overschrijdt”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 december 2010.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Logie, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jan Fransen, die loco advocaat Marc Stommels verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts 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. Verzoeker is tijdens het eerste trimester van het schooljaar 2009-2010 als leerling ingeschreven in het eerste leerjaar van de tweede graad algemeen secundair onderwijs, studierichting economie-moderne talen, aan het

koninklijk atheneum te Avelgem dat behoort tot de scholengroep 21 van het Gemeenschapsonderwijs.

Na het eerste trimester zet hij het schooljaar verder in het eerste leerjaar van de tweede graad technisch secundair onderwijs, studierichting elektromechanica, in dezelfde school.

Voor dagelijks werk, periode 2, behaalt verzoeker vijf tekorten: mechanica (4,5/10), natuurwetenschappen (4,5/10), Nederlands (3,5/10), praktijk elektriciteit (4/10) en praktijk mechanica (3/10).

Voor dagelijks werk, periode 3, behaalt hij één tekort: technologie (4,5/10).

Bij de examens in juni 2010 -de enige examenreeks bijgevolg die hij in de studierichting elektromechanica aflegt- behaalt verzoeker zes tekorten: aardrijkskunde (48,5%), elektriciteit (29%), geschiedenis (46%), mechanica (44%), natuurwetenschappen (49%) en wiskunde (44%).

Een en ander resulteert in drie jaartekorten: elektriciteit (44,5%), mechanica (47%) en natuurwetenschappen (48,25%). Het rapport vermeldt: “er waren teveel tekorten op jaarbasis om te slagen”.

3.2. De delibererende klassenraad kent verzoeker op 30 juni 2010 een oriënteringsattest C toe met als motivering: “Voor 3 vakken een tekort over de ganse lijn. De leerplandoelstellingen werden niet bereikt.”

3.3. Op 2 juli 2010 vindt een overleg plaats tussen de moeder van verzoeker en de directeur van het koninklijk atheneum, hetgeen evenwel niet resulteert in een nieuwe bijeenkomst van de delibererende klassenraad.

Daarop tekenen verzoeker en zijn moeder op 5 juli 2010 beroep aan bij de beroepscommissie. Daarbij sturen zij aan op een “B-attest met clausulering voor de vakken met een tekort”, nu dat “immers in de lijn [ligt] van [hun] realistische verwachtingen”, namelijk een “heroriëntering in het vierde jaar in een studierichting die nauwer bij [verzoekers] capaciteiten aansluit”, zoals de “technische richting lichamelijke opvoeding”, “elektrotechnieken” of “andere studierichtingen op tso en bso-niveau”.

Op 23 augustus 2010 adviseert de beroepscommissie dat “geen nieuwe bijeenkomst van de klassenraad vereist [is] in dit dossier”, advies dat gestoeld is op volgende elementen:

- “ ° de resultaten en vorderingen van het schooljaar, sedert de overstap van een ASO naar een TSO richting na advies hieromtrent door de klassenraad. De keuze om over te stappen naar 3 ELME was echter louter een keuze van de ouders zonder overleg of een oriënteringsgesprek met het CLB. De nu ‘voorgestelde’ richting met optie lichamelijke opvoeding en sport was toen niet de keuze van de ouders en werd ook niet besproken met [de] school;
- ° de immature studiehouding van Jarne, dit in vergelijking met wat van een leerling van het derde jaar verwacht kan worden (cf. de vele commentaren op het rapport en de diverse nota’s in [de] schoolagenda hieromtrent). Dergelijke studiehouding zorgt ervoor dat de leerling onder zijn capaciteiten gaat presteren;
- ° de beslissingen, vaststellingen en adviezen van de begeleidende klassenraad;
- ° de slaagkansen in het volgende leerjaar;
- ° de rapportcijfers voor het dagelijks werk, in het bijzonder DW 2 en 3;
- ° de rapportcijfers van het examen EX 2;
- ° het samenvattend cijfer per leervak;
- ° de evolutie van de rapportcijfers, waaruit blijkt dat hoewel een kleine verbetering bij dw3 merkbaar was, deze bij de examens weer totaal te nietgedaan werd;
- ° de evolutie van de leerattituden van Jarne.”

3.4. Met een aangetekende brief van 1 september 2010 deelt de algemeen directeur van de scholengroep 21 aan verzoeker mee dat hij “[o]p basis van het dossier en het uitvoerig gemotiveerde advies van de beroepscommissie [...] besloten [heeft] dat de delibererende klassenraad niet opnieuw moet samenkomen”.

IV. De ontvankelijk te bestrijden eindbeslissing

4.1. Verwerende partij werpt in haar nota op dat, gelet op de interne beroepsprocedure, de beslissing om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen het enige voorwerp van het beroep kan zijn.

4.2. De Raad van State bevestigt ook voor deze zaak de redengeving die hij heeft ontwikkeld, onder meer in de arresten nr. 103.155, Labaere, van 5 februari 2002, en nr. 126.481, Verlende, van 16 december 2003, dat de artikelen 68 en volgende van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs (hierna: organisatiebesluit) een beroep binnen de school organiseren tegen beslissingen van de delibererende klassenraad, dat de beslissing waarmee de desbetreffende procedure wordt afgesloten, de eindbeslissing is, vatbaar voor beroep voor de Raad van State en dat die eindbeslissing kan zijn, ofwel de “definitieve beslissing ten aanzien van de betrokken leerling” van de delibererende klassenraad (artikel 74 van het organisatiebesluit), ofwel de beslissing van het schoolbestuur dat de delibererende klassenraad niet opnieuw dient samen te komen met het oog op het nemen van een definitieve beslissing (artikel 73, tweede lid, van het organisatiebesluit).

De eindbeslissing in deze zaak is de weigering van de algemeen directeur om de delibererende klassenraad opnieuw samen te roepen. De vordering is niet ontvankelijk wat het eerste voorwerp betreft. De exceptie is gegrond.

V. De schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernstige middelen

6. Verzoeker voert twee vernietigingsgronden aan.

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 5, § 5, artikel 12, § 1, artikel 38, artikel 39 en artikel 57 van het organisatiebesluit, alsmede van de formele- en de materiële-motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en van de leerplannen voor de studierichting “3^{de} jaar Elektromechanica”.

Verzoeker stelt dat de motivering van de klassenraadbeslissing van 30 juni 2010 en van de eindbeslissing van het schoolbestuur ontoereikend zijn, minstens kennelijk onredelijk, nu in geen geval is aangetoond waarom de doelstellingen van de leerplannen niet zijn bereikt.

De klassenraadbeslissing van 30 juni 2010 noemt verzoeker een standaardmotivering. De ene brief die hij hierover ontving is een typebrief waarbij enkel de naam van de leerling en de klas moeten worden ingevuld en die onder meer verwijst naar “rapportcijfers van het dagelijks werk DW 1” en “rapportcijfers van het examen EX 1”, terwijl verzoeker pas na het eerste trimester is overgestapt naar de studierichting elektromechanica, zodat voor hem die cijfers van geen tel zijn. Dit strijdt met de motiveringsplicht. Hoe dan ook blijkt daaruit niet waarom geen B-attest werd afgeleverd. Verzoeker verwijst vervolgens naar artikel 57 van het organisatiebesluit, om daaruit te concluderen dat “[het] niet [is] omdat er een tekort is voor een examen dat dit tekort op zich aanleiding geeft tot een oriënteringsattest C”. Verzoeker haalt aan dat ook ten onrechte melding wordt gemaakt -in de andere brief die hij ontving- van “tekorten over de ganse lijn”, want, waar hij onvoldoendes behaalt voor examens, scoort hij voldoende voor dagelijks werk.

Volgens verzoeker is enkel het jaartotaal van belang en bovendien zegt hij nooit een jaartotaal te hebben ontvangen. Verzoeker voert verder aan dat uit de bestreden beslissingen niet blijkt waarom hij niet voldoet aan de leerplandoelstellingen. Hij scoort dan wel onvoldoende voor de theoretische vakken, maar voor de praktische vakken slaagt hij. Zijn overstap dateert ook maar pas van na het eerste trimester.

Aan de eindbeslissing verwijt verzoeker eveneens motiveeringsgebreken. Zo deelt de algemeen directeur nergens mee waarom hij zich aansluit bij het niet-bindend advies van de interne beroepscommissie. Maar ook dat advies is gebrekkig gemotiveerd volgens verzoeker, waarna hij zijn argumenten plaatst tegenover de verschillende elementen van de motivering. Hij besluit dat geenszins wordt ingegaan op de grieven in zijn beroepschrift en dat het voorts niet aan de algemeen directeur of aan de beroepscommissie toeviel om die grieven zelf te beantwoorden. Het enige daartoe bevoegde orgaan is de delibererende klassenraad.

Beoordeling

8. Verzoeker bekritiseert zowel de beslissing van 30 juni 2010 van de delibererende klassenraad als de beslissing van de algemeen directeur van de scholengroep 21 om de delibererende klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

9. De delibererende klassenraad heeft aan verzoeker een oriënteringsattest C toegekend. Gelet op het bepaalde in artikel 39, 3°, *juncto* artikel 38, 1°, van het organisatiebesluit betekent dit dat de leerling het leerjaar in de betrokken onderwijsinstelling niet met vrucht heeft beëindigd, hetgeen inhoudt dat hij niet in voldoende mate de doelstellingen die in het leerplan zijn opgenomen heeft bereikt en aldus niet bekwaam wordt geacht zijn studies voort te zetten in het volgend leerjaar.

10. Verzoeker heeft twee documenten ontvangen vanwege de klassenraad, beide 30 juni 2010 gedateerd. Vastgesteld wordt dat het document dat als

bijlage 7 gaat bij het verzoekschrift (stuk 6 van het administratief dossier) een voorgedrukt formulier is –waar op zich geen bezwaar tegen bestaat- dat evenwel in het geheel niet is aangepast aan de concrete situatie van verzoeker, waar behalve zijn naam en klas niets is in- of aangevuld en waarvan de voorgedrukte formules zonder onderscheid van toepassing kunnen zijn op elke leerling die geen A-attest krijgt - behalve nu net in het geval van een leerling die, zoals verzoeker, in de loop van het jaar van richting verandert. Met verzoeker kan op het eerste gezicht dan ook worden ingestemd dat deze brief niet in aanmerking mag worden genomen om de motivering van de beslissing naar draagkracht te beoordelen.

Het andere document –stuk 7 van het administratief dossier, bijlage 6 bij het verzoekschrift- is daarentegen wel toegespitst op de situatie van verzoeker waar het motiveert : “Voor 3 vakken een tekort over de ganse lijn. De leerplandoelstellingen werden niet bereikt”. Dit document vormt dan ook, samen met de rapportcijfers, de veruitwendigde motivering van het aan verzoeker toegekende C-attest.

11. Verzoeker behaalt 3 jaartekorten: elektriciteit (44,5%), mechanica (47%) en natuurwetenschappen (48,25%). Verzoeker kende die cijfers en het verwijt dat hij ze nooit heeft ontvangen mist feitelijke grondslag: in zijn beroepschrift voor de beroepscommissie wordt er uitdrukkelijk naar verwezen, daarenboven zonder ze in vraag te stellen. Het wordt verder niet betwist dat twee van de vakken waarvoor verzoeker een jaartekort behaalt, profielbepalende vakken zijn in de door hem gevolgde studierichting.

Gewis is een en ander in bijzonder karige bewoordingen uiteengezet en had een wat meer omstandige formulering niet misstaan. Dit neemt niet weg dat de motivering met verwijzing naar de jaartekorten afdoende lijkt om te doen begrijpen waarom verzoeker volgens de delibererende klassenraad het schooljaar niet met vrucht heeft beëindigd.

Daarbij wordt voorlopig niet ingezien op welke grond verzoeker aanspraak mag maken om in detail te vernemen hoe en op welke leerplandoelstellingen hij precies tekortschiet. Alleszins aanvaardt de Raad van State in de huidige stand van de procedure dat de delibererende klassenraad uit het feit dat verzoeker voor drie vakken -waarbij in de gekozen richting profielbepalende vakken- niet gecontesteerde tekorten heeft, mag afleiden dat verzoeker alvast voor die vakken niet de leerplandoelstellingen heeft bereikt. Een onvoldoende jaartotaal voor een vak impliceert immers in beginsel dat niet voldaan is aan de leerplandoelstellingen voor dat vak. Om welke leerplandoelstellingen het dan precies gaat, lijkt, in de voorliggende omstandigheden, dan weer niet relevant. Verzoeker wil zo de motieven van de motieven kennen. Zo ver reikt niet de formele-motiveringsplicht en dit des te minder nu verzoeker de tekorten niet in vraag stelt.

12. Verzoeker meent dat hem een oriënteringsattest B had kunnen worden uitgereikt.

Vooraleer een leerling evenwel mag overgaan naar een volgend leerjaar -desnoods met een clausulering of een zogenaamd B-attest- moet hij bewezen hebben dat hij het huidige schooljaar wel degelijk met vrucht heeft beëindigd. De delibererende klassenraad, door te verwijzen naar drie jaartekorten, en de algemeen directeur op advies van de beroepscommissie, door weliswaar summier te verwijzen naar de studieresultaten en de studiehouding van verzoeker, hebben aldus daarin, op het eerste gezicht, de reden kunnen vinden om te besluiten dat verzoeker niet de doelstellingen heeft bereikt die in het leerplan zijn opgenomen en hem een C-attest te geven respectievelijk om de klassenraad niet opnieuw samen te roepen.

Het enige tegenargument van verzoeker ter zake bestaat erin, zo lijkt, te refereren aan artikel 57 van het organisatiebesluit en aan rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot die bepaling om te argumenteren dat “[het] niet

[is] omdat er een tekort is voor een examen dat dit tekort op zich aanleiding geeft tot een oriënteringsattest C”.

Uit de bedoelde bepaling heeft de Raad van State in eerdere arresten, eensdeels, het toepassen van vooraf vastgestelde bindende slaagnormen verworpen en, anderdeels, een verscherpte motiveringsplicht afgeleid ingeval een leerling met slechts één tekort niet geslaagd wordt verklaard. Thans is er niet “een tekort voor een examen”, maar vallen drie jaartekorten te noteren. Verzoeker voert ook niet aan dat de klassenraad een bepaalde slaagdrempel automatisch en “noodzakelijk” zou hebben toegepast en aldus niet autonoom en discretionair tot zijn beslissing zou zijn gekomen. Hij maakt vooralsnog niet duidelijk hoe de aangevoerde bepaling van het organisatiebesluit, in samenhang met ’s Raads rechtspraak, op zijn situatie dan van toepassing moest zijn en miskend zou zijn geworden.

13. Wat de beweerde schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, dient eraan herinnerd dat de Raad van State zich niet als beroepsinstantie in de plaats van de delibererende klassenraad mag stellen voor de beoordeling van de examenresultaten en van de geschiktheid van de leerling om het volgende jaar aan te vatten, vermits het alleen aan de delibererende klassenraad toekomt om die keuze te maken. De delibererende klassenraad beschikt daarbij over een -ruime-discretionaire bevoegdheid. De Raad van State kan verzoeker derhalve niet beschermen tegen strenge beslissingen, alleen tegen onwettige beslissingen. Een strenge beslissing kan door de betrokken leerling allicht als onredelijk of onbillijk ervaren worden. Het is ook niet uitgesloten dat een ándere delibererende klassenraad, op zicht van dezelfde gegevens en op grond van de hem toekomende beoordelingsbevoegdheid, evengoed binnen de grenzen van de wettelijkheid tot een ánder oordeel zou komen. Een beoordeling door de delibererende klassenraad mag door de Raad van State echter enkel voor onwettig worden gehouden indien blijkt dat die beslissing niet gedragen kan worden, in rechte of in feite, door de er voor ingeroepen motieven of indien het om een beslissing gaat waarvan gewoon niet te begrijpen valt hoe ze zelfs binnen die ruim geachte discretionaire bevoegdheid tot

stand is kunnen komen : waarvan met andere woorden niet denkbaar is dat enige zorgvuldig handelende klassenraad ze zou kunnen nemen.

Hiervoor is al vastgesteld dat de beslissing van de delibererende klassenraad in rechte deugdelijk is gemotiveerd door te zijn gesteund op de onvoldoende studieresultaten. Met die beslissing begeeft de verwerende partij zich *prima facie* evenmin buiten de grenzen van haar beoordelingsvrijheid.

14. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker vooralsnog niet ernstig aantoont dat de klassenraad met veronachtzaming van rechtsregels of –beginselen tot het toegekende C-attest heeft besloten.

15. Verzoeker toont ook niet aan waarom de algemeen directeur niet ermee kan volstaan het advies van de beroepscommissie bij te vallen. Het is immers de beroepscommissie die verzoekers bezwaarschrift en de argumenten van de delibererende klassenraad heeft onderzocht en tot een besluit is gekomen, zij het in de vorm van een niet-bindend, gemotiveerd advies. De formele-motiveringsplicht lijkt evenwel niet te vereisen dat, ingeval de algemeen directeur als tot beslissen bevoegde orgaan zo een advies uitdrukkelijk bijvalt, hij ook nog moet opgeven waarom hij dat advies tot het zijne maakt.

16. Verzoeker levert nog kritiek op de motivering van het advies van de beroepscommissie.

Daarmee beoogt hij opnieuw dat de delibererende klassenraad alsnog zou beslissen om hem een B-attest toe te kennen. Evenwel heeft die klassenraad, zo lijkt, op deugdelijke gronden en binnen de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid geoordeeld dat verzoeker het leerjaar niet met vrucht heeft beëindigd. In die omstandigheden kan aan verzoeker geen ander attest worden toegekend, namelijk een attest waaruit zou blijken dat hij wél met vrucht het leerjaar heeft beëindigd. Een klassenraad die een C-attest deugdelijk onderbouwt, heeft minstens impliciet aangegeven waarom een B-attest geweigerd wordt: de reden waarom aan

verzoeker geen B-attest werd gegeven, lijkt derhalve te zijn dat hij het leerjaar niet met vrucht heeft beëindigd.

Nu blijkt dat verzoeker hoe dan ook het eerste leerjaar van de tweede graad niet met vrucht heeft beëindigd in de ogen van de delibererende klassenraad, zijn alle beschouwingen omtrent het volgende leerjaar of eventueel daarover onbeantwoord gebleven vragen niet ter zake. De beweerd onbeantwoord gebleven vragen van verzoeker lijken immers niet tot een ander antwoord te kunnen leiden, zodat verzoeker in zoverre bij het middelonderdeel zonder belang is.

17. Het middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van “de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, evenals het schoolreglement”. Verzoeker meent dat het zorgvuldigheidsbeginsel -en blijkbaar ook de hoorplicht- vereist dat hij wordt gehoord vooraleer het schoolbestuur een eindbeslissing kan nemen. Hij verwijst daarbij ook naar het schoolreglement dat voorschrijft dat de beroepscommissie “[i]n het belang van het onderzoek [...] om het even wie [kan] horen”.

Beoordeling

19. Het schoolreglement maakt gewag van een mogelijkheid –niet een verplichting- om “om het even wie” te horen. Niet gebruik maken van die mogelijkheid lijkt geen schending op te leveren van het schoolreglement.

20. Verzoeker lijkt voor het overige ook een verkeerde invulling te geven aan het beginsel van de hoorplicht. De wijze waarop hij zijn standpunt naar

voor kon brengen is geregeld in het organisatiebesluit, te weten tijdens een overleg bij de directeur en aan de hand van een geschreven bezwaarschrift bij de beroepscommissie. Hij heeft van beide gelegenheden gebruik gemaakt. Op het eerste gezicht is nergens voorgeschreven dat de hoorplicht ook vereist dat de leerling nog eens persoonlijk dat standpunt, dat reeds op papier staat, voor de beroepscommissie mondeling moet kunnen toelichten. Verzoeker geeft overigens niet aan welk nadeel hij daardoor heeft ondervonden.

21. Het tweede middel is niet ernstig.

22. Er is bij gebrek aan een ernstig middel niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Om die reden moet ook de vordering tot het opleggen van voorlopige maatregelen worden afgewezen.

BESLISSING

De Raad van State verworpt de vorderingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 21 december 2010, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
	waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren