

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.242 van 10 juli 2012
in de zaak A. 202.684/XII-6770**

In zake: de UNIVERSITEIT GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sabien Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

Maja LEEMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het administratief cassatieberoep

1. Het administratief cassatieberoep, ingesteld op 28 november 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit nr. 2011/163 van 25 oktober 2011 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 7.845 van 20 december 2011 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

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

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft de voortzetting van de procedure gevraagd.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2012.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sabien Lust, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jim Deridder, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen 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 en bestreden beslissing

3.1. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft in de bestreden beslissing de volgende samenvatting van de feiten gegeven:

“3.1. Verzoekende partij is aan de Universiteit Gent in het academiejaar 2010-2011 ingeschreven voor de opleiding Schakelprogramma tot Master in de Pedagogische Wetenschappen, afstudeerrichting orthopedagogiek, en voor de opleiding Master in de Pedagogische Wetenschappen, afstudeerrichting orthopedagogiek.

Zij behaalde voorheen aan de Hogeschool Universiteit Brussel een professionele bachelor Orthopedagogiek.

In het academiejaar 2010-11 volgde zij een geïndividualiseerd studieprogramma met uitsluitend het opleidingsonderdeel ‘Statistiek I’ uit het schakelprogramma en alle opleidingsonderdelen uit het tweede deliberatiepakket van de masteropleiding, waaronder een stage met een gewicht van 30 studiepunten en een masterproef met een gewicht van 21 studie-

punten. Haar masterproef legde ze af in de tweede zittijd. Voor de stage en de andere opleidingsonderdelen behaalde ze in de eerste zittijd een credit, behalve voor statistiek I uit het schakelprogramma waarvoor ze andermaal twee keer faalde (tweemaal 8/20).

Bij beslissing van 15 september 2011 werd zij niet geslaagd verklaard voor het schakelprogramma.

Verzoekende partij behaalde wel een credit voor alle opleidingsonderdelen van de masteropleiding; voor deze opleiding werd verzoekende partij evenwel bij beslissing van 15 september 2011 niet-ontvankelijk verklaard omdat zij nog niet geslaagd was verklaard voor het schakelprogramma.

3.2. Verzoekende partij diende op 19 september 2011 een intern beroep in tegen beide beslissingen.

Verzoekende partij wijst op het feit dat dat ze ondertussen voor alle opleidingsonderdelen uit de master in de pedagogische wetenschappen, afstudeerrichting pedagogiek een credit heeft verworven, maar enkel voor statistiek I niet slaagt. Ze wijst ook op de stress waaraan ze onderhevig was bij het afleggen van het examen statistiek I in de tweede zittijd, nu de facultaire studietrajectbegeleider haar had gezegd dat ze het masterdiploma niet zou kunnen behalen als ze niet slaagde voor statistiek I.

3.3. Bij beslissing van door de Interne Beroepscommissie op 4 oktober 2011 werd het intern beroep afgewezen als ongegrond.

De interne beroepscommissie stelde:

‘De interne beroepscommissie stelt vast dat de studente met goed gevolg de masteropleiding heeft afgelegd en goede cijfers behaalt voor stage en masterproef.

De interne beroepscommissie merkt op dat de studente reeds voor de vierde maal het opleidingsonderdeel statistiek I heeft afgelegd.

De interne beroepscommissie neemt akte van de argumenten van de studente waarbij ze aanhaalt dat ze de competenties van statistiek I wel degelijk beheerst aangezien ze slaagde voor de opleidingsonderdelen die statistiek als begincompetentie hebben opgenomen en daarmee impliciet aangeeft de begincompetentie van statistiek I te hebben verworven. De interne beroepscommissie merkt echter op dat het behalen van een credit voor het vervolgopleidingsonderdeel niet automatisch leidt tot de conclusie dat ook de eindcompetenties van het voorgaande opleidingsonderdeel verworven zijn. Het gaat hier duidelijk over andere onderzoekstechnieken die worden behandeld waarbij het beheersen van de ene wel bevorderlijk is voor het verwerven van de andere, maar waarbij niet kan gesteld worden dat beheersing van de andere automatisch ook bewijst dat de eerste ook in die mate beheerst worden zoals beoogd. Met betrekking tot de verwijzing naar een uitspraak van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen (2010/003) stelt de interne beroepscommissie vast dat in dit dossier de zaken anders liggen.

Het opleidingsonderdeel statistiek I staat nergens exclusief als begincompetentie vermeld bij de opleidingsonderdelen die de studente opsomt als zijnde voortbouwend op statistiek I en in sommi-

ge opleidingsonderdelen wordt bij de begincompetenties helemaal niet naar Statistiek I gerefereerd.

Het opleidingsonderdeel Modellen van empirisch onderzoek I waarvoor de studente een 13/20 behaalde, had in het academiejaar waarin de studente dit opleidingsonderdeel volgde, statistiek II als begincompetentie opgenomen. Deze begincompetentie was echter niet van toepassing voor de studente aangezien zij het schakelprogramma gestart was voor de programmawijziging 2009-2010 en het opleidingsonderdeel Statistiek II dus niet in haar curriculum diende op te nemen. In haar geval geldt bijgevolg de begincompetentie zoals opgelijst voor de programmahervorming. Statistiek I wordt daar niet in vermeld.

De interne beroepscommissie heeft begrip voor het feit dat de studente zich in een stresssituatie bevond omdat het niet-slagen voor statistiek I een weigering tot inschrijving met zich meebrengt conform art. 22 § 1 en dit haar kansen op het behalen van het masterdiploma hypothekeert.

De studente heeft echter een gewogen tekort van 16 studiepunten en kan niet voldoende aantonen de basiscompetentie voor statistiek I te hebben verworven. Gelet op het grote belang van het opleidingsonderdeel als onmisbare basis in de opleiding, beslist de interne beroepscommissie dat het cijfer van 8/20 niet kan gecompenseerd worden.

De interne beroepscommissie ziet in de overige aangehaalde argumenten geen uitzonderlijke omstandigheid om de studente geslaagd te verklaren voor het deliberatiepakket van het schakelprogramma tot master in de pedagogische wetenschappen, afstudeer richting orthopedagogiek.’

De Interne Beroepscommissie achtte het gewogen tekort te groot om verzoekende partij op grond van de door haar aangebrachte omstandigheden toch geslaagd te verklaren en het tekort te tolereren.

De beslissing op intern beroep werd vervolgens bij e-mail en per aangetekend schrijven aan verzoekende partij overgemaakt.

3.4. Bij aangetekend schrijven van 11 oktober 2011 diende verzoekende partij een verzoekschrift in bij de Raad en bij aangetekend schrijven van 18 oktober 2011 legde zij een aanvullend verzoekschrift neer.”

3.2. Met de thans bestreden beslissing verklaart de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen het beroep van Maja Leemans - thans verwerende partij- ontvankelijk en gegrond, vernietigt hij de beslissing van 4 oktober 2011 genomen in het kader van het intern beroep en beveelt de “bevoegde instantie van de verwerende partij” -thans verzoekster- om uiterlijk 16 november 2011 een nieuwe beslissing te nemen.

3.3. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen oordeelt over het enig middel, geput uit de schending van het redelijkheidsbeginsel:

“Van belang in deze zaak is, is of er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die een wijziging van de evaluatie voor het opleidingsonderdeel ‘Statistiek 1’ kunnen verantwoorden. Meer bepaald rijst de vraag of als uitzonderlijke omstandigheid kan gelden dat een student een credit behaalt voor een opleidingsonderdeel, voor het volgen waarvan men de competentie moet hebben van een ander opleidingsonderdeel, derwijze dat de student ook geacht moet worden de competentie van dat andere opleidingsonderdeel te hebben verworven.

Voor zover die begincompetentie voor dat tweede opleidingsonderdeel vereist is, is het verder zonder belang of de volgtijdelijkheid adviserend dan wel verplicht is. Van belang is wel hoe de ECTS fiches de begincompetenties omschrijven.

De verzoekende partij heeft een credit behaald voor het opleidingsonderdeel ‘Modellen van empirisch onderzoek I’ volgens de studiefiche is de begincompetentie voor dit opleidingsonderdeel ‘Statistiek II’ zonder beperking, voorbehoud of toevoeging. Volgens de studiefiche voor het opleidingsonderdeel ‘Statistiek II’ is de begincompetentie voor dit opleidingsonderdeel ‘Statistiek I’ zonder beperking, voorbehoud of toevoeging.

In een gelijkaardige zaak heeft de Raad daarover als volgt geoordeeld:

‘...De Raad kan er evenwel niet omheen dat in de ECTS fiche voor het opleidingsonderdeel [...] als begincompetentie vereist wordt Operationeel onderzoek (3e jaar bachelor). Mede in het licht van de vaststelling dat de verzoekende partij vervolgens voor dit opleidingsonderdeel 15/20 heeft behaald (en ook al is dat cijfer het gemiddelde van een individuele 11,43/20 en een collectieve 17,30/20 voor het groepswork) gaat het de grenzen van de redelijkheid te buiten om te stellen dat er geen sprake is van uitzonderlijke omstandigheden. De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij toestemming gegeven om zich in te schrijven voor het vak [...], en als zij van mening was dat dit niet kon omdat zij de begincompetenties voor dit opleidingsonderdeel niet bezat, dan had zij die inschrijving moeten weigeren. Nu zij, ondanks het onbetwist bij de aanvang ontbreken van die begincompetentie, de verzoekende partij toch toelating heeft gegeven om dat opleidingsonderdeel te volgen, en deze vervolgens voor dit opleidingsonderdeel een meer dan behoorlijk resultaat heeft behaald, kan de verwerende partij redelijkerwijze niet volhouden dat de verzoekende partij niet heeft aangetoond de vereiste begincompetentie te bezitten, en is er sprake van uitzonderlijke omstandigheden.’
(R.Stvb.nr.2011/003)

De Raad ziet niet in waarom hij er in deze zaak anders zou moeten over oordelen, nu het feit dat het gaat om een adviserende volgtijdelijkheid

geen afbreuk doet aan de noodzakelijke competenties voor het opleidingsonderdeel ‘Modellen van empirisch onderzoek I’, waartoe volgens de hiervoor beschreven studiefiches ook het opleidingsonderdeel ‘Statistiek II’ behoort, dat op zijn beurt de begincompetentie ‘Statistiek I’ veronderstelt.

Het middel is gegrond.”

IV. Onderzoek van de middelen

4. Verzoekster voert drie middelen aan.

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. Volgens het aangevoerde in het eerste middel heeft de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen de scheiding der machten miskend en is hij in de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de verwerende partij getreden.

Voorts heeft de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen het verbod miskend om *ultra petita* uitspraak te doen, en doet hij in zijn besluit uitspraak over een punt dat door de partijen nooit ter discussie is gesteld. Zo doende schendt de bestreden beslissing ook de artikelen 33 en 36 van het decreet van 30 april 2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen (hierna: flexibiliseringsdecreet) en de artikelen 68 en 72 van het onderwijs- en examenreglement van de Universiteit Gent, academiejaar 2010-2011 (hierna: OER).

5.2. Verzoekster betoogt in het *eerste middelonderdeel* dat de beslissing om een student die, zoals verwerende partij, niet voor alle opleidingsonderdelen slaagt, toch geslaagd te verklaren voor het deliberatiepakket of voor het geheel van de opleiding -vragen die in het voorliggende geval van een schakelprogramma samenvallen- tot de discretionaire bevoegdheid behoort van de bevoegde examencommissie en in administratief beroep, van de interne beroepscommissie:

“Het toezicht dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen hierop kan uitoefenen is een marginaal toezicht, wat inhoudt dat hij een dergelijke beslissing slechts kan vernietigen indien zou blijken dat de betrokken examencommissie op kennelijk onredelijke manier over het dossier heeft geoordeeld.

Uit de motivering van het bestreden besluit, en meer bepaald uit de conclusie dat ‘de verwerende partij redelijkerwijze niet (kan) volhouden dat de verzoekende partij niet heeft aangetoond de vereiste begincompetenties te bezitten’ blijkt evenwel onomstotelijk dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen verder is gegaan dan een louter marginale toetsing, en een integrale redelijkheidstoets heeft uitgevoerd op de beslissing van de interne beroepscommissie. Zijn beoordeling is duidelijk verder gegaan dan een beoordeling van de kennelijke onredelijkheid van de beslissing van de interne beroepscommissie. Zijn beslissing is genomen met miskenning van de scheiding der machten en het verbod voor rechterlijke instanties om in de beoordelingsbevoegdheid van een overheid van actief bestuur te treden.”

Verzoekster zet in de memorie van wederantwoord ter toelichting nog nader uiteen:

“Het redelijkheidsbeginsel verplicht overheden om ingeval ze beschikken over een discretionaire bevoegdheid, toch enkel een beslissing te nemen die als redelijk kan worden aangemerkt. Vermits dit beginsel aldus de inhoud van de beslissing mede bepaalt, en mitsdien een beperking inhoudt van de beleidsvrijheid van de overheid, wordt aangenomen dat de rechterlijke toetsing op de naleving van dit beginsel slechts marginaal is. Dat volgt echter helemaal niet uit het beginsel zelf, maar wel uit de scheiding der machten, die, specifiek wat de scheiding tussen rechter en overheid betreft, inhoudt dat de rechter niet in de stoel van de overheid mag gaan zitten en dus geen beleidsoordeel mag vellen, wat hij wel zou doen indien hij een integrale redelijkheidstoets zou uitvoeren.

Het is dus niet wezenlijk aan het redelijkheidsbeginsel dat de toets aan dit beginsel marginaal zou zijn, en de toets die een rechter uitvoert is dus niet per definitie marginaal. Het is perfect denkbaar dat een rechter verder gaat dan een louter marginale controle en de redelijkheid van de bestreden beslissing wel *as such* beoordeelt.

Dat is precies wat verzoekster in het eerste onderdeel van haar eerste middel ook aan de kaak stelt: de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen is hier blijkens de bewoordingen zelf van zijn besluit verder gegaan dan een louter marginale toetsing. Hij heeft de beslissing van de interne beroepscommissie niet vernietigd omdat hij van oordeel was dat deze kennelijk onredelijk was, maar wel omdat ze naar zijn oordeel ‘redelijkerwijze’ niet kan worden volgehouden, en dus onredelijk is

tout court. Zulks gaat de rechtsmacht van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen echter te buiten.”

5.3. Verzoekster betoogt vervolgens in het *tweede middelonderdeel* dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen niet heeft onderzocht of zij terecht tot de beoordeling is gekomen dat verwerende partij de opleidingsdoelstellingen niet heeft behaald. De rechter heeft blijkens de bewoordingen van zijn beslissing integendeel onderzocht of er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden die een wijziging van de evaluatie voor Statistiek I kunnen verantwoorden:

“De vraag of verwerende partij de eindcompetenties van het opleidingsonderdeel ‘statistiek I’ had verworven, was evenwel niet aan de orde, en verwerende partij heeft haar examencijfer voor ‘statistiek I’ -examencijfer (8/20) waaruit bleek dat ze de einddoelstellingen van dit opleidingsonderdeel niet had behaald- ook nooit betwist. De Raad [voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen] heeft zodoende dus uitspraak gedaan over een kwestie die niet aan de orde was, en heeft aldus het verbod om *ultra petita* te oordelen miskend, evenals zijn rechtsmacht overschreden.”

In het verlengde merkt verzoekster op dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen aldus ook een verkeerde toepassing heeft gemaakt van de artikelen 33 en 36 van het flexibiliseringsdecreet en van de artikelen 68 en 72 OER:

“Blijkens die bepalingen dient, wanneer de vraag rijst of een student al dan niet slaagt voor een opleiding of een deel van een opleiding, te worden onderzocht of in hoofde van die student de doelstellingen van het opleidingsprogramma globaal verwezenlijkt zijn. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen had zijn onderzoek dus, zoals de Interne Beroepscommissie overigens heeft gedaan, moeten toespitsen op het opleidingsprogramma en niet op het afzonderlijke opleidingsonderdeel waarvoor verwerende partij alsnog niet slaagde. De vraag was immers niet of verwerende partij geacht kon worden te zijn geslaagd voor dat opleidingsonderdeel, maar wel of zij de einddoelstellingen van de opleiding had behaald, en beide beoordelingen vallen niet samen.”

In de memorie van wederantwoord argumenteert verzoekster:

“De beoordeling van de vraag of een student de eindcompetenties van een opleidingsonderdeel heeft bereikt is van een andere aard dan de beoordeling van de vraag of een student die voor dat opleidingsonderdeel geen credit behaalde, niet toch geacht kan worden de doelstellingen van de opleiding globaal te hebben bereikt. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen kon zich dan ook niet beperken tot een onderzoek naar de vraag of niet bleek dat de verwerende partij de eindcompetenties van statistiek I toch heeft bereikt.”

Beoordeling

6.1. De aangevoerde bepalingen van het zogenaamde flexibiliseringsdecreet van 30 april 2004 luiden:

“Art. 33. - § 1. Een student verwerft een graad of een diploma van een opleiding indien hij voor het geheel van de opleiding geslaagd wordt verklaard.

De student wordt geslaagd verklaard indien hij alle examens die horen bij het opleidingsprogramma heeft afgelegd en op grond van het feit dat :

1° alle examens geleid hebben tot een creditbewijs, of

2° de examencommissie op gemotiveerde wijze van oordeel is dat de doelstellingen van het opleidingsprogramma globaal verwezenlijkt zijn.

§ 2. Het feit dat een student globaal geslaagd wordt verklaard, betekent niet dat hij in aanmerking komt voor een creditbewijs voor die opleidingsonderdelen waarvoor hij niet is geslaagd.”

“Art. 36. - Indien de examencommissie beschikt over de in artikel 35, § 2, 1°, bedoelde bevoegdheid [*dit is*: ‘het verklaren dat de student al dan niet geslaagd is voor het geheel van de betrokken opleidingsonderdelen’], verklaart zij de student geslaagd indien deze alle examens die horen bij het betrokken deel van het opleidingsprogramma heeft afgelegd en :

1° alle examens hebben geleid tot een creditbewijs, of

2° de examencommissie op gemotiveerde wijze van oordeel is dat de doelstellingen van het betrokken deel van het opleidingsprogramma globaal verwezenlijkt zijn.

§ 3. Het feit dat een student globaal geslaagd wordt verklaard, betekent niet dat hij in aanmerking komt voor een creditbewijs voor die opleidingsonderdelen waarvoor hij niet is geslaagd.”

6.2. Artikel 68, § 3, 3°, OER bepaalt dat, wanneer een student niet voor elk opleidingsonderdeel afzonderlijk minstens 10/20 behaalt:

“de examencommissie per deliberatiepakket -al dan niet na geheime stemming- [mag] beslissen dat de student toch geslaagd wordt verklaard.

Een dusdanige beslissing kan enkel in uitzonderlijke omstandigheden worden genomen en dient voor elk geval afzonderlijk en concreet te worden gemotiveerd.”

Is de student geslaagd verklaard voor alle deliberatiepakketten in zijn opleiding, dan slaagt hij automatisch voor de opleiding (artikel 72 OER).

7.1. Het redelijkheidsbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat door elk bestuur moet worden nageleefd en waarvan de schending voor de administratieve rechter mag worden aangevoerd en door deze laatste beoordeeld.

Het beginsel refereert aan de discretionaire bevoegdheid van een overheid: bij gebonden bevoegdheid is slechts de éne, door de rechtsregel voorgeschreven beslissing wettig, terwijl in het geval van discretionaire bevoegdheid het bestuur beschikt over een beoordelingsvrijheid om te kiezen tussen verschillende beslissingen. Die vrijheid kan, in functie van de omstandigheden van het concrete geval, de ene keer ruimer zijn en de andere keer krupper bemeten zijn, maar ze heeft hoe dan ook steeds de redelijkheid tot grens. Een bestuur dat zijn beoordelingsvrijheid hanteert door de grenzen van de redelijkheid te buiten te gaan, schendt het redelijkheidsbeginsel. Wie echter over een beoordelingsruimte beschikt, heeft in principe de mogelijkheid om tot uiteenlopende conclusies te komen die elk in die ruimte te situeren zijn en dus niet van willekeur en onredelijkheid getuigen. Dat uiteenlopende beslissingen denkbaar zijn die nochtans elk de toets van de redelijkheid doorstaan is nu eenmaal eigen aan de uitoefening van de genoemde vrijheid, die haar onderscheidt van de gebonden bevoegdheid.

Wanneer vervolgens over de rol van de rechter bij de beoordeling van het redelijkheidsbeginsel geschreven wordt dat die enkel optreedt bij een “kennelijke” onredelijkheid en dat de rechter “slechts” over een zogenaamde marginale toetsingsbevoegdheid beschikt, dan is zulks voornamelijk een kwestie van semantiek en didactiek. Het is een wijze om tot uiting te brengen dat de rechter niet de plaats inneemt van de overheid die hij controleert; dat hij zich niet een eigen oordeel mag vormen over wat volgens zijn inschatting de “meest” of “gepast” redelijke beslissing is in een gegeven geval en waarna hij het bestuur tot de

orde zou roepen indien het niet exact diezelfde redelijkheid heeft ingezien en toegepast. Het is voorts een uitdrukkingvorm om aan te geven dat de rechter bij zijn wettigheidsstoezicht zich er zeer wel bewust moet van zijn, in elk concreet geval, hoe ruim de marge is waarover het bestuur na een behoorlijke afweging van alle betrokken belangen en gegevens ter zake beschikt en dat hij als rechter die autonomie ook moet respecteren.

Er kan slechts sprake zijn van de schending van het redelijkheidsbeginsel wanneer een beslissing, waarvan vastgesteld wordt dat ze op deugdelijke grondslagen berust, inhoudelijk dermate van het normale beslissingspatroon afwijkt dat geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden die beslissing zou nemen. Eenmaal evenwel vastgesteld is dat een bestuur die grens heeft overschreden, kan het besluit enkel zijn dat zulk bestuur onredelijk heeft gehandeld. Met andere woorden, begrippen als “marginale toetsing” of “kennelijk onredelijk” mogen als richtsnoer voor de rechter niet zo worden opgevat dat een bestuur best nog “een beetje” onredelijk mag zijn, zonder gevaar tegen een nietigverklaring aan te lopen. Het zijn ook geen sacrale termen die de rechter voor de dag moet halen telkens hij een schending van het beginsel vaststelt.

7.2. Toegepast op de voorliggende zaak stelt de Raad van State vast dat de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen geoordeeld heeft dat “het de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat om te stellen dat er geen sprake is van uitzonderlijke omstandigheden” en dat verzoekster de bestreden studievoortgangsbeslissing in de concrete omstandigheden van de zaak “redelijkerwijze niet [kan] volhouden”. De bodemrechter laat aldus verstaan, zonder als beroepsinstantie met de woorden van verzoekster “in de stoel van de overheid [te] gaan zitten” door een eigen beleidsoordeel in de plaats te stellen, dat verzoekster het redelijkheidsbeginsel heeft geschonden door de grenzen van haar beoordelingsvrijheid te buiten te gaan en hij geeft geen onwettige invulling aan dat beginsel. Om dezelfde reden is het beginsel van de scheiding der machten niet geschonden.

7.3. Het eerste middelonderdeel faalt naar recht.

8.1. In het tweede middelonderdeel van het cassatieberoep argumenteert verzoekster voorts vanuit de lectuur van een overtollig motief.

8.2.1. Verwerende partij vorderde immers voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, wat het voorwerp betreft, de vernietiging van

“- de studievoortgangsbeslissing van de faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen van de Universiteit Gent d.d. 15 september 2011, waarbij verzoekster niet geslaagd werd verklaard voor het schakelprogramma tot Master in de pedagogische wetenschappen, afstudeerrichting orthopedagogiek, en
- de studievoortgangsbeslissing van de faculteit Psychologie en Pedagogische Wetenschappen van de Universiteit Gent d.d. 15 september 2011, waarbij verzoekster niet-ontvankelijk werd verklaard voor de Master in de pedagogische wetenschappen, afstudeerrichting orthopedagogiek, en
- de beslissing van de interne beroepscommissie d.d. 4 oktober 2011, waarbij het intern beroep ongegrond wordt verklaard”,

wegens, wat de vernietigingsgrond betreft, de schending van het redelijkheidsbeginsel.

De bodemrechter heeft die vordering gedeeltelijk ingewilligd en op grond van de schending van het aangevoerde algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, de derde beslissing die het voorwerp was van de vordering -en niets anders- vernietigd.

8.2.2. Zonder nog te moeten onderzoeken of en met welke draagwijdte het zogenaamde beschikkingsbeginsel (*ne eat iudex ultra petita partium*) voor de administratieve rechter in dezelfde mate als in de burgerlijke rechtspleging toepassing krijgt, volstaan die vaststellingen om het middelonderdeel in zoverre het is gesteund op de schending van dat beginsel, te verwerpen.

8.3.1. Niet alleen heeft de rechter *a quo* zich in het beschikkend gedeelte van zijn beslissing niet uitgesproken over het door verzoekster vastgestelde examencijfer van verwerende partij voor het opleidingsonderdeel Statistiek I, bovendien is hetgeen verzoekster daarover leest in de beslissing niet eens dragend voor de motivering van de bestreden beslissing. De Raad voor betwistingen inza-

ke studievoortgangsbepalingen heeft de vraag geopperd of “de student ook geacht moet worden de competentie van dat andere opleidingsonderdeel [Statistiek I] te hebben verworven”. Hij is in zijn redenering vervolgens hiermee niet verder gegaan om over de eindcompetentie voor dat opleidingsonderdeel, laat staan over een wijziging van de evaluatie een uitspraak te doen. Hij heeft zelfs als “onbetwist” aangemerkt het “bij de aanvang [van het vervolgopleidingsonderdeel] ontbreken van die begincompetentie”. De bodemrechter heeft, anders dan verzoekster betoogt, zich ervan onthouden een antwoord te geven op de vraag “of verwerende partij geacht kon worden te zijn geslaagd voor [het] opleidingsonderdeel [Statistiek I]”.

8.3.2. Het middelonderdeel mist in die mate feitelijke grondslag.

8.4.1. Door zich niet over het geslaagd zijn voor een welbepaald opleidingsonderdeel, maar over competenties uit te spreken, geeft de rechter ten slotte aan het begrip “uitzonderlijke omstandigheden” in het OER een interpretatie die geheel consistent is met artikel 33 van het flexibiliseringsdecreet, dat de examencommissie opdraagt zich te beraden over de vraag of de betrokken student de doelstellingen van het opleidingsprogramma -te onderscheiden van het opleidingsonderdeel- globaal verwezenlijkt heeft. Aangezien verwerende partij voor alle andere opleidingsonderdelen een credit behaalde, is het niet verwonderlijk, nog minder onwettig, als de rechter dat onderzoek wezenlijk beperkt tot “de noodzakelijke competenties voor het opleidingsonderdeel ‘Modellen van empirisch onderzoek I’, waartoe volgens de [...] studiefiches ook het opleidingsonderdeel ‘Statistiek II’ behoort, dat op zijn beurt de begincompetentie ‘Statistiek I’ veronderstelt”.

8.4.2. Wat de schending van de artikelen 33 en 36 van het flexibiliseringsdecreet betreft, faalt het middelonderdeel naar recht.

8.5.1. Verzoekster argumenteert in de toelichting bij het tweede middelonderdeel waarom volgens haar de artikelen 33 en 36 van het flexibiliseringsdecreet zijn geschonden, maar zij laat na te adstrueren waarin bijkomend de schending van de aangevoerde OER-bepalingen zou bestaan.

8.5.2. Het middelonderdeel is in zoverre niet ontvankelijk.

9. Uit wat voorafgaat volgt de verwerping van het eerste middel.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In het tweede middel voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing “de scheiding der machten” schendt, “evenals het gezag van gewijsde van de beslissing van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen nr. 2011/003 d.d. 25 januari 2011”. Ze schendt volgens verzoekster eveneens artikel 6 van het Gerechtelijk Wetboek “en het in die bepaling toegepaste beginsel dat een rechter geen uitspraak mag doen bij wege van algemene en als regel geldende beschikking”. Bovendien schendt de bestreden beslissing de motiveringsplicht zoals neergelegd in artikel 149 van de Grondwet.

Verzoekster adstrueert:

“2. De Raad heeft het beroep van verwerende partij ingewilligd onder enkele verwijzing naar zijn beslissing nr. 2011/003 d.d. 25 januari 2011 in wat hij ‘een gelijkaardige zaak’ noemt, en onder enkele vermelding dat hij niet inziet waarom hij in deze zaak anders zou moeten oordelen.

Aldus heeft de Raad een beslissing in een concreet geding, die weliswaar bekleed is met gezag van gewijsde, maar die niettemin een individuele beslissing blijft, beschouwd als inhoudende een algemeen verbindende regel die zonder meer moet worden toegepast in gelijkaardige gevallen. Hij geeft de uitspraak nr. 2011/003 aldus de waarde van een bindend precedent, wat ingaat tegen het beginsel van de scheiding der machten zoals geïmplementeerd in onze Belgische en Vlaamse rechtsordening, en wat eveneens ingaat tegen het algemeen beginsel, neergelegd in artikel 6 Ger.W., dat een rechter geen uitspraak mag doen bij wege van algemene en als regel geldende beschikking.

3. Minstens geeft de Raad er op die wijze blijk van dat hij geen concreet onderzoek heeft gedaan naar het voorliggende geval. Hij geeft niet aan waarom hij het voorliggende geval ‘een gelijkaardige zaak’ noemt, noch welke zijn concrete overwegingen zijn om in voorliggend geval tot het oordeel te komen dat de Interne Beroepscommissie ten onrechte heeft beslist dat verwerende partij de opleidingsdoelstellingen niet heeft behaald en dat de beslissing van de Interne Beroepscommissie diende te worden vernietigd. Op die wijze schendt de Raad voor betwistingen inzake stu-

die voortgangsbepalingen eveneens de motiveringsplicht ex art. 149 Gw.”

Beoordeling

11. In de memorie van wederantwoord verklaart verzoekster dat zij “het met verwerende partij eens [is] dat een verwijzing in een rechterlijke beslissing naar een andere rechterlijke beslissing in beginsel niet inhoudt dat aan die eerdere uitspraak een algemeen verbindend karakter zou worden toegekend”. Het middel wordt bijgevolg, voor zover het al niet initieel zo opgevat mocht worden, alleszins beperkt tot de grief dat de bodemrechter geen concreet onderzoek naar de hem voorliggende zaak zou hebben gevoerd en zich enkel heeft verlaten op een eerdere uitspraak zonder te verduidelijken waarom de huidige zaak ermee vergelijkbaar is.

12. Die lezing van de bestreden beslissing wordt door de Raad van State niet bijgevalen.

De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen geeft in de bestreden beslissing wel degelijk blijk van een onderzoek naar de concrete gegevens van de voorliggende zaak en hun specificiteit inzake volgtijdelijkheid, de door verwerende partij specifiek behaalde en niet behaalde credits en de omschrijving van de competenties in de voor deze opleiding voorliggende studiefiches.

Door voorts te citeren uit een eerdere beslissing en te stellen dat hij “niet in[ziet] waarom hij er in deze zaak anders zou moeten over oordelen” maakt de rechter zich de redenering eigen in de voorliggende zaak dat “[aangezien verzoekster] ondanks het onbetwist bij de aanvang ontbreken van die begincompetentie, de [student] toch toelating heeft gegeven om dat opleidingsonderdeel te volgen, en deze vervolgens voor dit opleidingsonderdeel een meer dan behoorlijk resultaat heeft behaald, kan de [onderwijsinstelling] redelijkerwijze niet volhouden dat de [student] niet heeft aangetoond de vereiste begincompetentie te bezitten, en is er sprake van uitzonderlijke omstandigheden”. Dat het in de

zaak 2011/003 om een andere opleiding gaat doet niet ter zake, aangezien het de redenering met haar gevolgtrekking is die wordt doorgetrokken.

13. Het middel faalt naar recht.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. Als derde middel voert verzoekster aan:

“De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen miskent met de bestreden beslissing vervolgens de bewijskracht van de ECTS-fiches van de betrokken opleidingsonderdelen (statistiek I, statistiek II en modellen van empirisch onderzoek I), en geeft een verkeerde betekenis aan de vermelding van begintermen in ECTS-fiches.”

De begincompetenties vermeld in een ECTS-fiche doen volgens verzoekster geen uitspraak over de competenties van het vak waarop de fiche betrekking heeft. Uit het feit dat een student de eindcompetenties heeft bereikt van een opleidingsonderdeel, mag niet worden afgeleid dat die student ook de eindcompetenties heeft bereikt van een opleidingsonderdeel dat als begincompetentie wordt genoemd van eerstgenoemd opleidingsonderdeel. Door hier anders over te oordelen, miskent de bodemrechter de juridische waarde van deze fiches en leest hij daarin een “volstrekt lineair verband” dat tussen de beide opleidingsonderdelen evenwel niet bestaat.

Verzoekster betoogt:

“De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen stelt in zijn beslissing vast dat het opleidingsonderdeel waarvoor verwerende partij niet slaagde (Statistiek I) als begincompetentie wordt vernoemd in de ECTS-fiche van het opleidingsonderdeel Statistiek II (dat verwerende partij overigens niet heeft gevolgd), dat op zijn beurt als begincompetentie wordt genoemd van het opleidingsonderdeel Modellen van empirisch onderzoek I, en dat telkens zonder voorbehoud.

De Raad gaat er vervolgens vanuit dat, nu bij die vermeldingen geen voorbehoud is gemaakt, moet worden aangenomen dat wie slaagt voor het vak waarvoor het andere vak als beginterm is genoemd, automatisch ge-

acht moet worden de eindcompetenties van laatstgenoemd vak te hebben behaald. Concreet heeft de Raad aldus geoordeeld dat vermits verwerende partij slaagde voor het opleidingsonderdeel ‘Modellen van empirisch onderzoek I’ - ze behaalde daarvoor bij een vierde examenkans 13/20 - ze geacht moet worden de eindcompetenties te hebben bereikt van het opleidingsonderdeel ‘Statistiek I’.

Aldus geeft de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen aan de begintermen genoemd in de ECTS-fiches een betekenis die ze helemaal niet hebben.

[...]

De begincompetenties vermeld in een ECTS-fiche doen op geen enkele wijze uitspraak over de competenties die een student die het vak waarop de ECTS-fiche betrekking heeft, volgt, al dan niet reeds heeft behaald bij het volgen van andere opleidingsonderdelen, in het bijzonder opleidingsonderdelen die als begincompetentie worden genoemd van het opleidingsonderdeel waarop de ECTS-fiche betrekking heeft.

Door hier duidelijk anders over te oordelen, miskent de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen de juridische waarde en de bewijskracht van de ECTS-fiches en de erin vermelde begincompetenties.

[...]

Een opleidingsonderdeel wordt niet gegeven met het loutere oog op het verschaffen van de nodige kennis en vaardigheden om een volgend opleidingsonderdeel met succes te kunnen volgen, en elk opleidingsonderdeel heeft ook zelfstandige doelstellingen die niet opnieuw worden nagestreefd door vervolgvakken en evenmin noodzakelijk bereikt moeten zijn om dat vervolgvak met succes te kunnen volgen.”

In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster er nog aan toe:

“Er kan inderdaad niet worden ontkend dat uit de vaststelling dat een student slaagt voor bepaalde opleidingsonderdelen, wel kan worden afgeleid dat een aantal van de competenties van een voorgaand opleidingsonderdeel dat als begincompetentie werd aangeduid toch als verworven moet worden beschouwd, en verzoekster betwist dat ook niet. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen heeft evenwel niet onderzocht of dat *in casu* ook concreet het geval was en of daar dan in voldoende mate uit bleek dat verwerende partij ook de opleidingsdoelstellingen globaal heeft bereikt. Hij heeft zonder verder onderzoek aangenomen dat uit het feit dat verwerende partij slaagde voor statistiek II en modellen van empirisch onderzoek I zonder meer en als een automatisme moet worden afgeleid dat ze de eindcompetenties van statistiek I heeft bereikt.”

Beoordeling

15. Afschrift van de bedoelde akten, namelijk de ECTS- of studiefiches Statistiek I, Statistiek II en Modellen van empirisch onderzoek I voor het academiejaar 2010-2011, zijn neergelegd als stukken 12 tot 14 bij het cassatieberoep en zijn als stukken van het dossier neergelegd voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, dat deze Raad op zijn beurt aan de Raad van State heeft bezorgd.

De studiefiche van Modellen van empirisch onderzoek I vermeldt:

“Begincompetenties

Statistiek II

Eindcompetenties

- De onderliggende assumpties van veel gebruikte onderzoeksmethodes kunnen bevragen.
- Empirisch-analytische, interpretatieve en actiegerichte onderzoeksmethodes adequaat kunnen toepassen.
- Inzichtelijke kennis hebben van de relevante methoden en technieken voor wetenschappelijk onderzoek en data-analyse.
- Wetenschappelijke informatie systematisch kunnen verzamelen, opzoeken, interpreteren, integreren en presenteren.”

Nog steeds volgens de studiefiche is “toelating tot dit opleidingsonderdeel via creditcontract”, hetzij “toelating tot dit opleidingsonderdeel via examencontract”, “mogelijk mits gunstige beoordeling van de competenties”.

De studiefiche van Statistiek II vermeldt:

“Begincompetenties

Statistiek I

Eindcompetenties

- * Kiezen uit een veelheid aan onderzoeksmethoden en -technieken.
- * Onderzoeksresultaten analyseren, interpreteren en terugkoppelen naar de oorspronkelijke onderzoeksvraag.
- * Onderzoek en onderzoeksresultaten rapporteren en presenteren.”

De studiefiche van Statistiek I vermeldt:

“Begincompetenties

Eindcompetenties

- De onderliggende assumpties van veel gebruikte onderzoeksmethodes kunnen bevragen.
- De relevante methoden en technieken voor wetenschappelijk onderzoek en data-analyse correct kunnen selecteren en correct kunnen aanwenden in het kader van toegepast en fundamenteel onderzoek.
- Inzichtelijke kennis hebben van de relevante methoden en technieken voor wetenschappelijk onderzoek en data-analyse.
- Probleemoplossend kunnen denken.”

16. De bewijskracht van een akte wordt miskend door de rechter die aan die akte een inhoud toeschrijft of ontzegt of er een betekenis of uitlegging aan geeft die met de bewoordingen ervan niet verenigbaar is.

Partijen zijn het er alleszins over eens dat een competentie verwijst naar kennis en vaardigheden.

17. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen stelt vast dat verwerende partij is geslaagd voor “Modellen van empirisch onderzoek I” waarvoor de betrokken studiefiche “Statistiek II” als begincompetentie vermeldt, dat op zijn beurt “Statistiek I” in de fiche vermeldt als begincompetentie.

Welnu, de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen ontkent niet dat verwerende partij voor “Statistiek I” niet geslaagd is; integendeel constateert hij “het onbetwist bij de aanvang ontbreken van die competentie”.

Evenmin leidt volgens de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen de ECTS-fiche “automatisch” tot het bewijs dat de betrokkene door het slagen voor het vak “Modellen van empirisch onderzoek I”, “geacht moet worden de eindcompetenties van [Statistiek I] te hebben behaald”, zoals verzoekster betoogt. Het zou overigens in voorkomend geval hebben moeten leiden tot het verlenen van een credit voor dat opleidingsonderdeel, en daar-

van is bij de beoordeling van het tweede middel reeds vastgesteld dat de bestreden beslissing zich daarover niet uitspreekt.

Wél leidt hij af uit de vaststelling, eensdeels, dat de onderwijsinstelling niettemin toelating gaf aan verwerende partij om zich in de masteropleiding in te schrijven en, anderdeels, dat deze vervolgens een behoorlijk resultaat behaalt voor een opleidingsonderdeel waarvoor zij dus de noodzakelijke competenties aantoonst, dat verwerende partij een prestatie heeft geleverd waardoor verzoekster redelijkerwijze niet langer kan vasthouden aan het motief dat verwerende partij niet heeft aangetoond de vereiste begincompetentie “Statistiek I” te bezitten, maar dat er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden.

Dit oordeel is niets anders, volgens de Raad van State, dan hetgeen verzoekster toegeeft “dat uit de vaststelling dat een student slaagt voor bepaalde opleidingsonderdelen, wel kan worden afgeleid dat een aantal van de competenties van een voorgaand opleidingsonderdeel dat als begincompetentie werd aangeduid toch als verworven moet worden beschouwd”. Met verwerende partij deelt de bodemrechter blijkbaar de mening dat zulks “dan niet zonder invloed kan blijven op de beoordeling of de doelstellingen van de opleiding globaal werden verwezenlijkt”, zoals zij schrijft in de memorie van antwoord.

Zonder dus uitdrukkelijk te oordelen dat verwerende partij bijgevolg over ál de eindcompetenties voor “Statistiek I” beschikt, impliceert dit volgens de bodemrechter dat “het de grenzen van de redelijkheid te buiten [gaat] om te stellen dat er geen sprake is van uitzonderlijke omstandigheden”. De betrokken onderwijsinstelling kan er aldus redelijkerwijze niet omheen dat er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, welke bewoordingen uit het OER in het licht van artikel 33 van het flexibiliseringsdecreet enkel zo kunnen worden opgevat dat verwerende partij ook zonder een credit behaald te hebben voor “Statistiek I”, in de gegeven omstandigheden dan toch minstens geacht moet worden “globaal” de doelstellingen van het voorafgaande opleidingsprogramma bereikt te hebben.

Gegeven dat de studiefiche een gunstige beoordeling van de competenties veronderstelt als voorwaarde om toegelaten te worden tot het oplei-

dingsonderdeel en gegeven de hiervóór geciteerde begin- en eindcompetenties van de drie vernoemde opleidingsonderdelen, heeft de feitenrechter in zijn redenering niet aan de studiefiches een draagwijdte gegeven die deze niet hebben.

18. Het middel faalt naar recht.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 10 juli 2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest