

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.335 van 31 januari 2013
in de zaak A. 206.947/XII-7134**

In zake: Layla VAN DE WIELE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Van Lantschoot
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Hof Ter Bremptstraat 32
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KATHOLIEK ONDERWIJS WETTEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Van Beneden
kantoor houdend te 9050 Gentbrugge
Petrus Jozef Triesthof 14

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 26 oktober 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 28 augustus 2012 van de delibererende klassenraad van het Sint-Jozefinstituut te Wetteren, 7de thuis- en bejaardenzorg, waarbij aan Layla Van De Wiele een oriënteringsattest C wordt toegekend.

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 22 januari 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Patrick Praet, die *loco* advocaat Jan Van Lantschoot verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jan Van Beneden, die 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. Verzoekster is tijdens het schooljaar 2011-2012 leerling in het derde leerjaar van de derde graad, studierichting “Thuis- en bejaardenzorg” (BSO), aan het Sint-Jozefinstituut te Wetteren.

3.2. Einde juni behaalt verzoekster een jaartotaal van 69,9%. Niettemin kent de delibererende klassenraad aan verzoekster een oriënteringsattest C toe met als motivering:

“Vakken [waarvoor] onvoldoende of zeer zwak gepresteerd werd:

Vak: Stages Eindresultaat: Onvoldoende Evolutie: Onvoldoende

Vak: GIP Eindresultaat: Onvoldoende Evolutie: /

[...]

Oorzaken / opmerkingen:

Layla slaagde niet in 2 van de 3 stages.

De competenties van zowel de 2de als 3de stageperiode werden onvoldoende bereikt.”

3.3. Op 29 juni 2012 vindt overleg plaats tussen – onder meer – de schooldirecteur en verzoekster. Wanneer dat overleg niet het door verzoekster gewenste resultaat oplevert, dient zij op 2 juli 2012 bezwaar in bij de beroepscommissie. Zij verwoordt “het gevoel dat ze niet op een eerlijke, correcte en professionele manier is begeleid door de school”. Haar bezwaarschrift heeft betrekking op de derde stageperiode, refereert aan de aandachtspunten tijdens de tussentijdse evaluatie en wijst op de feedbackformulieren waarop de werkbegeleider positieve opmerkingen heeft genoteerd, “en ook enkele werkpunten”. De eindevaluatie is volgens haar hiervan geen logisch gevolg; de evaluatie van de begeleider in het werkveld kan men niet naast zich neerleggen.

Op 13 augustus 2012 stelt de beroepscommissie vast:

“- dat Layla Van De Wiele als jaarresultaat voor alle vakken goede resultaten kan voorleggen en in totaal 69,9% behaalde;
- dat zij op haar attituderapporten voor alle vakken positief werd beoordeeld;
- dat zij voor haar stage beter presteerde in een woonzorgcentrum (geslaagd) dan in de thuiszorg (onvoldoende);
- dat zij tijdens haar derde stageperiode voor enkele aspecten niet goed scoorde, maar dat de stagementor, tijdens de stage, meestal positieve punten noteerde.”

en adviseert zij op grond van die redenen om de over verzoekster delibererende klassenraad opnieuw samen te roepen.

Op 20 augustus 2012 beslist het schoolbestuur om de over verzoekster delibererende klassenraad opnieuw samen te roepen.

3.4. Op 28 augustus 2012 beslist de delibererende klassenraad andermaal om verzoekster een C-attest toe te kennen. Die beslissing motiveert hij als volgt:

“De klassenraad blijft bij zijn beslissing van 22 juni 2012 op basis van het niet bereiken van de competenties in de thuiszorg (2de en 3de stageperiode).

Het evaluatiedocument mag niet gezien worden als een mathematische optelsom.

Wanneer er één vaardigheid (= competentie) niet behaald wordt, is de evaluatie onvoldoende.

Het is noodzakelijk dat elke leerling aan het eind van het schooljaar alle vaardigheden (= competenties) van een beginnende verzorgende in de thuis- en bejaardenzorg (dus zowel voor de residentiële setting als voor de thuiszorg) moet bezitten.

De tussentijdse en uiteindelijke evaluatie van de stage thuiszorg wordt opgesteld door de stagementor en besproken met de stagebegeleider in aanwezigheid van de leerling.

Omwille van de privacy van de cliënten is het niet toegestaan dat externe stagebegeleiders bij de cliënten thuis de stages gaan opvolgen. Dit is geen afspraak eigen aan een bepaalde dienst, maar een overkoepelende afspraak binnen alle diensten gezinszorg die vertegenwoordigd zijn in de Vereniging voor Diensten Gezinszorg [...].

Het feedbackformulier dat door Layla aangeboden werd aan de verzorgenden, is geen officieel document dat in de thuiszorg wordt gebruikt.

Het is ook niet opgenomen in de stagegids die een duidelijk overzicht geeft van alle documenten.

Layla had zonder medeweten van de stagebegeleider en stagementor het document laten invullen en heeft dit niet ter sprake gebracht bij de evaluatie.

De opmerkingen op het feedbackformulier moeten vooral gezien worden als een schouderklopje om haar te motiveren. Toch zien we [daar] ook verwijzingen naar een aantal niet behaalde vaardigheden (= competenties).”

IV. De schorsingsvoorwaarden

4. 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.

V. De voorwaarde van een ernstig middel

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Het eerste middel is geput uit de schending van artikel 5, §§ 5, 6 en 8, en van de artikelen 56 en 57 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 ‘betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs’ (hierna: het organisatiebesluit) en van de materiële-motiveringsplicht.

Verzoekster ontwikkelt dat middel als volgt:

“In casu is de bestreden beslissing tekortgeschoten in haar beoordeling door de aanwezigheid van interne contradicties:

Meer bepaald besluit men tot een onvoldoende voor de stages 2 en 3 terwijl de handgeschreven [feedbackopmerkingen] positief, ja lovend zijn (met twee uitzonderingen).

De schriftelijke evaluaties dienen niet alleen ter beoordeling maar ook ter zelfbeoordeling. Het is dan ook onmogelijk zichzelf te corrigeren wanneer men essentieel lof hoort maar de beoordeler voor zich een andere beslissing heeft uitgemaakt.

De motiveringsplicht voor een proef als de GIP is des te belangrijker omdat er geen cijfers gegeven worden en het dan ook moeilijk is de gewogen gemiddeldes van elk onderdeel te kennen.

De verantwoording voor de vermelding niet-geslaagd moet meer zijn dan een vage beoordeling. Men dient de criteria te vermelden die werden beoordeeld en hoe het werk van de leerling *in concreto* aan die criteria voldoet, respectievelijk tekort schiet.

Dit is in casu niet geschied. Uit niets blijkt het overwegend karakter van inschatting en communicatievaardigheden (de twee punten die haar zwaar worden aangerekend) boven bvb. het louter technisch presteren en stiptheid.

Bovendien sporen de geschreven commentaren in de marge niet met de eindbeoordeling van elke stage (die notabene zich uitstrekken over een totaal van 120 uren).”

Beoordeling

6. Het middel is *prima facie* onontvankelijk in de mate waarin het de schending aanvoert van artikel 5, §§ 5 en 6, alsmede van de artikelen 56 en 57 van het organisatiebesluit. Op het eerste gezicht verduidelijkt verzoekster in haar uiteenzetting van het middel immers niet waarin volgens haar de schending van deze door haar aangevoerde artikelen van het organisatiebesluit gelegen is.

Wat verzoekster precies bedoelt met de opmerking dat “de geschreven commentaren in de marge niet met de eindbeoordeling van elke stage [sporen]”, maakt zij niet concreet duidelijk. Ook in die mate is het eerste middel niet ontvankelijk.

Blijft enkel te onderzoeken, de vermeende schending van artikel 5, § 8, van het organisatiebesluit dat de motiveringsplicht van de delibererende klassenraad betreft.

7. De stages die verzoekster heeft afgelegd, maken deel uit van de geïntegreerde proef (GIP). Verzoekster brengt zelf een document bij – stuk 3 van haar bundel; stuk 2 van het administratief dossier – dat handelt over die geïntegreerde proef en uitgaat van verwerende partij en leert dat “[d]e leerlingen [...] 3 stageperioden [hebben]” en dat “[e]lke stage [...] 2x [wordt] geëvalueerd: 1x tussentijds, 1x op het einde van de periode. De tussentijdse evaluatie heeft een feedbackfunctie. Het is de eindevaluatie die bepaalt of de leerling voor de periode geslaagd is of niet”.

8. Verzoekster tilt in de eerste plaats aan “interne contradicties” die zij bespeurt tussen de negatieve eindevaluatie en de handgeschreven opmerkingen op de feedbackformulieren, die ‘lovend’ heten te zijn.

Deze grief werd beantwoord in de bestreden klassenraadbeslissing, waar is te lezen dat het feedbackformulier dat door verzoekster aangeboden werd aan de verzorgenden:

“geen officieel document [is] dat in de thuiszorg wordt gebruikt. Het is ook niet opgenomen in de stagegids die een duidelijk overzicht geeft van alle documenten. Layla had zonder medeweten van de stagebegeleider en stagementor het document laten invullen en heeft dit niet ter sprake gebracht bij de evaluatie. De opmerkingen op het feedbackformulier moeten vooral gezien worden als een schouderklopje om haar te motiveren. Toch zien we [daar] ook verwijzingen naar een aantal niet behaalde vaardigheden (= competenties).”

Dat standpunt van de delibererende klassenraad om de aangevoerde ‘contradictie’ te weerleggen, wordt in het verzoekschrift opvallend niet tegengesproken. Ook de Raad van State stelt vast dat de begeleidende verzorgenden zich op die formulieren niet unisono “positief, ja lovend” uitlaten over verzoeksters presteren – verwezen mag worden naar de opmerkingen genoteerd voor de stagedagen van 29 mei 2012, 30 mei 2012, 31 mei 2012, 5 juni 2012 en 6 juni 2012. Voorts zijn het op het eerste gezicht niet de begeleidende verzorgenden die, dan nog op officiële documenten en op vraag van verzoekster, het verloop van de stage (mee) te evalueren hebben, maar neemt de Raad in de huidige stand van de procedure aan dat die verantwoordelijkheid bij de leerkracht-stagebegeleider rust.

9. Verwerende partij verklaart in dat verband (stuk 3 van het administratief dossier) dat tijdens de tweede stageperiode twee evaluaties plaatsvonden in aanwezigheid met verzoekster en dat telkens “de officiële evaluatieformulieren ingevuld [werden] en aan Layla meegegeven naar huis” en dat voor de drie evaluaties tijdens de derde stageperiode telkens “ook de officiële evaluatieformulieren ingevuld [werden] en aan Layla meegegeven naar huis”. Verzoekster betwist niet dat zij voor iedere stageperiode door de stageleerkracht tussentijds werd geëvalueerd, van die evaluaties behoorlijk in kennis werd gesteld en daarbij op “specifieke aandachtspunten” werd gewezen. Verzoekster betwist ook niet, noch deed zij dat voor de beroepscommissie, dat de derde stageperiode een tweede

kans voor haar moest betekenen om aan de doelstellingen te voldoen, omdat zij voor de tweede stageperiode een ruime onvoldoende had gekregen. Die derde stage is dan ook, zo lijkt, cruciaal geweest in de beoordeling van het slagen of niet slagen van verzoekster.

Op het formulier van de tweede tussentijdse evaluatie van die derde stageperiode kent de stagebegeleider, in samenspraak met de stagementor, aan verzoekster voor de competenties “basisvaardigheden”, “beroepshouding”, “omgangsdeskundig” en “zorg voor woon- en leefsituatie” een onvoldoende toe. Voor de twee andere competenties – “verzorgende handelen” en “zelfhantering” – scoort verzoekster “goed”. Bij die tussentijdse evaluatie wordt genoteerd dat verzoekster “zelf [...] de aandachtspunten [erkent] en [...] zichzelf inderdaad ook niet zelfstandig [ziet] functioneren in de thuiszorg ... wel in een meer gestructureerde omgeving zoals bv. een rusthuis...”. Als bijlage bij die tussentijdse evaluatie is nog de volgende verklaring gevoegd van de stagementor:

“Tijdens de week van 28 mei tot en met 1 juni had Layla Van De Wiele de opdracht gekregen, in opvolging van de eerste tussentijdse, om:

- 1) Zelfstandig het werk te organiseren bij de cliënten en zelfstandig het werk uit te voeren
- 2) Contact op te nemen met de zorgvrager door middel van de activiteiten van animatieve grondhouding.

Volgende aandachtspunten zijn naar voren gekomen:

- 1) We stellen vast dat Layla opdrachten één na één, na elkaar, perfect kan afwerken, maar als Layla het zelf moet organiseren er wel een probleem is. Zij is dan onzeker, lacht het probleem weg en weet niet waar ze eerst moet beginnen. We stellen ons de vraag of Layla als verzorgende het volledige pakket van een verzorgende in de thuiszorg zou aankunnen. We ervaren dat Layla eerder beter functioneert in een gestructureerde omgeving.
- 2) Ook het communiceren, haar uiten verloopt moeizaam. Ze kan haar moeilijk uiten of weet niet goed wat zeggen. Hierdoor verloopt de communicatie zeer stroef, er vallen stiltes in het gesprek en de cliënt geeft geen aandacht meer. Wanneer zij onzeker is, lacht ze steeds het probleem weg.”

Uit die tussentijdse evaluatie kon verzoekster bezwaarlijk afleiden dat haar functioneren tot ieders genoegdoening verliep.

De Raad van State herinnert voorts eraan, zoals hij reeds in tal van arresten deed, dat een verwijt aan het adres van de school op het vlak van vermeend gebrekkige begeleiding of communicatie mogelijk de verantwoordelijkheid voor een slechte prestatie deels verschuift naar de onderwijsinstelling, maar in de regel die prestatie zelf niet zonder meer tot een voldoende vermag te keren. In zoverre toont verzoekster *prima facie* niet aan welk belang zij heeft bij haar grief.

10. Volgens het meervermeld document betreffende de geïntegreerde proef zijn de doelstellingen ervan de volgende:

- “- Integratie van kennis, inzichten, vaardigheden en attitudes;
- Door de permanente evaluatie in verschillende situaties kan je eventuele tekorten bijwerken;
- Iedereen wordt aangespoord tot creatief en probleemoplossend denken en handelen;
- [...]
- Zelfredzaamheid wordt verhoogd;
- De geïntegreerde proef wil bovendien de zin tot zelfevaluatie ontwikkelen;
- Op die manier helpen we je tot de vorming van een juist zelfbeeld;
- Niet alleen de praktische vaardigheid van de leerling maar ook alle andere vaardigheden worden geobserveerd (nauwkeurigheid, doorzettingsvermogen, sociale en relationele vaardigheden ...);
- Zelfstandig kunnen werken en in groep kunnen werken worden bovendien gestimuleerd;
- Je leert schriftelijk en mondeling te rapporteren. Goed kunnen observeren is een noodzakelijk eigenschap. Als toekomstig verzorgende heb je namelijk vooral een signaal- en verwijfsfunctie;
- Stage is binnen de GIP zeer belangrijk.”

In de evaluatieformulieren voor de stage – waarvan verzoekster minstens vanaf de eerste tussentijdse evaluatie kennis had – klinkt het als volgt:

“In het stageproces is het belangrijk dat de leerlingen volgende 3 stappen doorlopen:

1. Totaalzorg onder toezicht

De leerlingen staan onder toezicht een totaalzorg toe te dienen aan de zorgvrager die haar wordt toevertrouwd. Ze kan eveneens vlot en spontaan omgaan met de zorgvrager en zorgt voor zijn woon- en leefsituatie.

2. Functioneren in teamverband, onder verwijderd toezicht

De leerlingen nemen verantwoordelijkheid op, functioneren zelfstandig, nemen initiatief, observeren en signaleren. Zij doen dit volgens de afspraken met de mentoren en andere werknemers.

3. Volledig zelfstandig functioneren

Dit houdt in dat de leerlingen zelfstandig een totaalzorg kunnen toedienen in complexe situaties. Ze nemen initiatief, werken doelgericht en vanuit een probleemoplossende benadering.”

Verzoekster kan dan ook moeilijk beweren onwetend ervan te zijn dat voor de stage in een zevende jaar, de taak van verzorgende ruimer wordt ingevuld dan – wat zij noemt – “het louter technisch presteren en stiptheid”.

11. De opmerking in de toelichting bij het middel dat het moeilijk is om gewogen gemiddelden te kennen van elk onderdeel van de GIP lijkt niet ter zake, omdat – precies zoals verzoekster stelt – voor de GIP geen cijfers gegeven worden en omdat, zoals zij kon lezen in het aangehaalde document over de GIP, in principe – dat is: behoudens deliberatie door de klassenraad – voor elk onderdeel een voldoende vereist is om voor de GIP als geheel te slagen:

“Het slagen in de GIP (en de afzonderlijke delen) is noodzakelijk om een diploma of getuigschrift te halen na het 7^{de} jaar thuis- en bejaardenzorg.

[...]

De leerling wordt op de verschillende delen van de GIP afzonderlijk beoordeeld. Wanneer een leerling op een of meerder onderdelen een onvoldoende heeft behaald, zal de klassenraad beslissen over het al dan niet geslaagd zijn voor de GIP.”

Een mathematische ‘weging’ van de onderdelen van de geïntegreerde proef is dan ook niet aan de orde, zo lijkt.

Waar verzoekster stelt dat niet behoorlijk wordt aangetoond waarom de ene competentie dan meer gewicht krijgt dan de andere verliest zij ten slotte op het eerste gezicht uit het oog dat zij in de derde stageperiode voor vier van de zes vermelde competenties “onvoldoende” scoort. Dat haar finaal terecht een onvoldoende is gegeven voor die competenties wordt door verzoekster zelfs niet minimaal tegengesproken.

12. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Dat middel ontwikkelt zij als volgt:

“1. Een beslissing gaat tegen alle redelijkheid in wanneer ‘het niet denkbaar is dat enige normaal handelende overheid ze zou nemen’ [...].
2. In casu is het kennelijk onredelijk om communicatievaardigheden en de inschatting van de zorgvrager hoger in te schatten dan de technische prestaties die van een verzorgster verlangd kunnen worden (en die kennelijk voldeden).
De bestreden beslissing is derhalve kennelijk onredelijk.”

Beoordeling

14. Waarin verzoekster precies een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel ziet, maakt zij op het eerste gezicht niet duidelijk.
15. Wat de schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, zij eraan herinnerd dat de Raad van State zich niet als een beroepsinstantie in de plaats van de delibererende klassenraad mag stellen voor de beoordeling van de examenresultaten of, zoals te dezen, de beoordeling van een stage. Zulks komt alleen de delibererende klassenraad toe en die beschikt daarbij over een – ruime – discretionaire beoordelingsbevoegdheid. 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.

De Raad van State kan als wettigheidsrechter een leerling niet beschermen tegen strenge beslissingen, alleen tegen onwettige beslissingen. Een beoordeling door de delibererende klassenraad mag door de Raad van State 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 die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon van een naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur, dat niet te begrijpen valt hoe ze zelfs binnen die ruim geachte discretionaire bevoegdheid tot stand is kunnen komen.

Vooralsnog overtuigt verzoekster niet dat de eindconclusie “onvoldoende” voor de stage dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon dat het categorisch ondenkbaar is dat enige andere klassenraad, geconfronteerd met vier niet weerlegde als “onvoldoende” gekwalificeerde competenties tegenover twee als “goed” beoordeelde competenties, die beslissing zou nemen.

Anderzijds betwist verzoekster dan weer niet, zo lijkt, dat een delibererende klassenraad, met de concrete gegevens van verzoekster voor ogen, tot een oriënteringsattest C mag besluiten.

16. Het tweede middel is niet ernstig.

C. Conclusie

17. Verzoekster voert geen ernstig middel aan. Er is bijgevolg 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.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 31 januari 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
	waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Geert Van Haegendoren