

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.344 van 9 oktober 2017
in de zaak A. 223.419/IX-9148**

In zake: Mahmoud SHAKLEYA
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sofie Van Wesemael
kantoor houdend te 2547 Lint
Van Putlei 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KATHOLIEK ONDERWIJS BISDOM ANTWERPEN
VOORKEMPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean Hendrickx
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 29 september 2017, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van het Pius X-instituut bovenbouw te Antwerpen van 28 augustus 2017, waarbij aan Mahmoud Shakleya een oriënteringsattest C wordt toegekend.

In fine van zijn verzoekschrift vraagt verzoeker ook nog aan de Raad van State om “het bestuur te bevelen een nieuwe beslissing te nemen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 oktober 2017, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Verschaffel, die *loco* advocaat Sofie Van Wesemael verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Christophe Vangeel, die *loco* advocaat Jean Hendrickx 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. Verzoeker is tijdens het schooljaar 2016-2017 leerling in het eerste jaar van de derde graad wetenschappen-wiskunde (ASO) aan het Pius X-instituut te Antwerpen.

Op het einde van het schooljaar kent de delibererende klassenraad aan verzoeker een oriënteringsattest C toe. De klassenraad verwijst naar de jaartekorten voor chemie, fysica en seminarie en oordeelt dat verzoekers “kennis,

inzicht en verworven vaardigheden” onvoldoende zijn “om met tekorten in 3 van de 6 richtingsvakken over te gaan naar het 6^{de} jaar wetenschappen-wiskunde”.

Op 7 juli 2017 beslist de directeur, na overleg met verzoeker, om de klassenraad niet opnieuw samen te roepen. Hierop stelt verzoeker beroep in bij het schoolbestuur.

Op 22 augustus 2017 hoort de beroepscommissie verzoeker en zijn moeder.

Op 28 augustus 2017 beslist de beroepscommissie om het attest te handhaven. Hiertoe motiveert de commissie het volgende:

“Het beroep is ontvankelijk.

Mahmoud is van oordeel dat het C-attest dat hij behaalde onterecht is. Dat is volgens hem te wijten aan het feit dat hij niet de punten kreeg die hij verdiende en niet goed behandeld werd door enkele leerkrachten.

De beroepscommissie is van oordeel dat de leerkrachten vakbekwaam zijn en de beoordeling correct is. Mahmoud wil elke evaluatie in vraag stellen. Hij kan niet aanvaarden dat de leerkracht niet het resultaat geeft dat hij graag zou krijgen. De taken die hij te laat terugkreeg, hebben geen invloed op het C-attest.

Zijn gevoel van ongepast behandeld te worden, deed zijn zelfvertrouwen dalen. Dit had dan een invloed op zijn leerproces. Uit de rapportcommentaren blijkt dat hij ook positief benaderd werd en dat er geen sprake is van subjectiviteit. In het verleden heeft hij de school nooit op de hoogte gebracht van het feit dat hij zich niet correct behandeld voelde.

De elementen zoals verwoord in het beroepsverzoek en op de zitting van de beroepscommissie werden aangebracht doen geen afbreuk aan de motivering van de beslissing van de delibererende klassenraad.”

Deze beslissing wordt met een aangetekende brief van 30 augustus 2017 aan verzoeker ter kennis gebracht. Op vraag van verzoeker wordt de beslissing hem een tweede maal betekend met een aangetekende brief van 14 september 2017.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

5. De verwerende partij betwist terecht niet, gelet op 's Raads vaste rechtspraak terzake, dat verzoeker een beroep mag doen op de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid omdat het dreigend verlies van een schooljaar een nadeel uitmaakt dat binnen een gewone schorsingsprocedure niet tijdig zal kunnen worden gekeerd.

6.1. Zij werpt wel op dat verzoeker te lang getalmd heeft alvorens de vordering in te stellen en dat hij alzo de spoed die hij aan zijn zaak toeschrijft, tegenspreekt. Immers, zo merkt de verwerende partij op, is de beslissing reeds op 30 augustus 2017 aan verzoeker met een aangetekende brief aangezegd en door hem op 1 september 2017 ontvangen, zoals blijkt uit het “trackingsbewijs” op de website van BPost. Er kan volgens de verwerende partij niet worden ingezien hoe een tijdsverloop van vier weken verenigbaar is met een UDN-procedure.

6.2. De aangetekende verzending van de bestreden beslissing op 30 augustus 2017 en het feit dat het elektronische volgsysteem *e-tracker* dat BPost gebruikt voor aangetekende zendingen aangeeft dat die brief op 1 september 2017 werd “afgeleverd”, leveren in beginsel een bewijs van de verzending én de ontvangst van de aangetekende zending.

6.3. Dat bewijs wordt evenwel, op het eerste gezicht, afdoende weerlegd door andere gegevens van het dossier.

Verzoeker zelf legt de volgende verklaring voor van de klantendienst van BPost:

“Op 15/09/2017 openden wij een klachtendossier met als referentie 1-9239031959 over de aangetekende zending 010541288500452621220243688404 waarvan u de bestemming bent. Na grondig onderzoek kunnen we u melden dat de aangetekende zending met nummer 010541288500452621220243688404 niet op uw adres werd uitgereikt. Wij vermoeden dat de zending per vergissing teruggestuurd en uitgereikt werd aan de afzender. Wij raden u aan om de afzender te contacteren, hij kan eventueel ook navraag doen bij onze diensten. Aangetekende zendingen worden tijdens de volledige verwerking in het postcircuit enkel en alleen behandeld op basis van hun barcode.”

Op de vraag van de auditeur om de naam en handtekening van de bestemming van de betrokken brief voor te leggen, heeft BPost voorts het volgende meegedeeld:

“Op basis van de gegevens in onze databank moet ik helaas meedelen dat bpost in dit specifieke geval geen bewijs heeft waaruit de naam en handtekening blijkt van diegene die de betrokken zending in ontvangst heeft genomen.”

6.4. Het verweer, dat uitgaat van een uitreiking van de eerste zending aan verzoeker, mist op het eerste gezicht feitelijke grondslag.

7. De schorsingsvoorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid is vervuld.

VI. Ernst van de middelen

Standpunt van de partijen

8. Verzoeker voert formeel vier middelen aan.

Het *eerste* en het *tweede* middel lijken volstrekt samen te vallen. Daarin voert verzoeker, wezenlijk, de schending aan van “de motiveringsplicht”. Hij betoogt dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met de door hem schriftelijk ingeroepen bezwaren “en meer bepaald:” verzoeker was voor alle eindproeven, behalve Nederlands, geslaagd; zijn resultaten kennen een positieve evolutie sinds de kerstexamens; voor het opleidingsonderdeel ‘seminarie’ werden niet alle punten opgeteld.

Volgens verzoeker is de “summiere motivering niet draagkrachtig” en biedt de motivering geen antwoord op de argumenten die hij in zijn bezwaarschrift heeft “aangehaald”.

Het *derde* en het *vierde* middel vallen eveneens, ten dele althans, samen. Daarin beklaagt verzoeker zich erover dat bij de beoordeling of hij wel of niet geslaagd moest worden verklaard, geen rekening werd gehouden met alle concrete gegevens van het leerlingendossier en dat zijn resultaten niet *in globo* werden geapprecieerd.

Hij voegt daar in punt 4.2. van het inleidend verzoekschrift nog aan toe dat als de delibererende klassenraad eind juni niet over voldoende gegevens beschikt om te kunnen beslissen of een leerling het leerjaar met vrucht heeft beëindigd, hij de leerling bijkomende proeven kan opleggen. Verzoeker spreekt in dat verband van een schending van het schoolreglement.

In punt 4.3. van het verzoekschrift acht hij eveneens het schoolreglement geschonden, doordat geen van de aldaar geboden mogelijkheden –

studiebegeleiding en ondersteuning bij leermoeilijkheden, het geven van een waarschuwing, het opleggen van een vakantietaak – werden benut.

9. De verwerende partij antwoordt meer bepaald met betrekking tot de aangevoerde schending van de motiveringsplicht in de nota als volgt:

“De beoordeling voor de vakken gebeurt op het einde van het schooljaar en wordt gemaakt op basis van de resultaten voor heel het schooljaar. Het is de vakleraar die voor zijn of haar vak op basis van alle resultaten bepaalt of een leerling voor het vak is geslaagd. Voor het vak seminarie is Mahmoud ook niet geslaagd (zie proefletter juni, E).

Zonder te willen vervallen in een gedetailleerde analyse (wat mogelijk is), kan gesteld worden dat wat de proeven betreft er op het einde van het schooljaar enkel een verbetering is voor de vakken chemie en fysica. Voor de vakken geschiedenis, Nederlands, biologie, aardrijkskunde is er ten opzichte van de proef december een achteruitgang. Voor de vakken Engels, Frans, godsdienst en wiskunde zijn de resultaten op beide proeven gelijk.

Globaal genomen behaalt Mahmoud op zijn laatste proevenreeks:

- o 7 D's (wat staat voor: de leerling beheerst de kennis en vaardigheden net voldoende; er zijn ernstige tekorten die bijgewerkt moeten worden);
- o een C en een B;
- o twee E's (wat staat voor: de leerling beheerst de kennis en vaardigheden onvoldoende).

Deze vaststellingen op zich kunnen – zoals de interne beroepscommissie ook doet – het C-attest op zich verantwoorden.

Ook de volgende bemerking klopt niet:

- Dat voor seminarie niet alle punten werden opgeteld.

Voor het vak seminarie is het niet mogelijk om de resultaten van de verschillende seminaries zomaar op te tellen. Niet elk seminarie is even belangrijk of omvangrijk. Er worden bovendien heel wat evaluatiecriteria gehanteerd (gaande van taalkundige, vormelijke tot inhoudelijke criteria) die niet allemaal hetzelfde gewicht hebben. Mahmoud heeft het moeilijk om deze verschillen naar waarde te kunnen schatten.

Tijdens het schooljaar waren er in totaal 3 projecten waarvoor de leerlingen op het einde telkens een evaluatiefiche kregen. Deze fiches bevatten de nodige feedback in verband met de evaluatiecriteria. Naast het rapport, ontvangen de leerlingen deze fiches als aanvulling bij de ‘officiële’ rapporten.

De begeleiding van de seminaries gebeurt door een lerarenteam (4 leraren!). Inhoudelijk begeleidt één leraar het seminarie waarbij hij vakinhoudelijk het meest bij betrokken is (chemie, fysica of biologie); de leraar Nederlands begeleidt de taalkundige competenties (rapporteren, presenteren...). Als team wordt uiteindelijk een eindevaluatie opgemaakt. De evaluatie is het resultaat van een zorgvuldig overleg onder de leraren die deel uitmaken van het seminarieteam.

De interne beroepscommissie diende ook geen rekening te houden met het advies op het einde van het schooljaar 2015-2016 waarbij aan verzoeker het advies werd gegeven te kiezen voor de richting wetenschappen-wiskunde. Dat verzoeker dit advies heeft opgevolgd en de impliciete veronderstelling dat dit advies verkeerd zou zijn, kan hoogstens een fout in hoofde van de klassenraad impliceren, maar maakt de resultaten dit jaar niet beter.

[...]

De motivering van het C-attest (zie notulen van de delibererende klassenraad gehouden op 30 juni 2017) waarnaar de interne beroepscommissie expliciet verwijst, is weliswaar beknopt maar met betrekking tot de tekorten voor drie vakken binnen het geheel van de richtingsvakken pertinent en duidelijk.

Bovendien wordt verwezen naar de rapportcommentaren voor de verschillende vakken op de rapporten van heel het schooljaar. Dit resulteert uiteindelijk in de slotconclusie dat begrijpen wat je studeert en theorie toepassen, noodzakelijke voorwaarden zijn om door te stromen naar een 6^{de} jaar. De delibererende klassenraad vervolgt door te stellen dat Mahmoud de kennis, zijn inzicht en zijn verworven vaardigheden onvoldoende zijn om met tekorten in 3 van de 6 richtingsvakken over te gaan naar het 6^{de} jaar Wetenschappen-wiskunde.

Wanneer de delibererende klassenraad oordeelt, dan gebeurt dit niet alleen op basis van de resultaten (de letters) maar wordt ook rekening gehouden met de commentaren en verduidelijkingen die op de zitting van de delibererende klassenraad beschikbaar zijn.

De klassenraad kijkt als zodanig naar het totaalbeeld (zowel met de positieve als met de negatieve punten) van de leerling vooraleer over te gaan tot het toekennen van een attest.

Het is duidelijk dat de interne beroepscommissie zich deze motieven eigen maakt, daar zij stelt dat de aangebrachte elementen geen afbreuk doen aan de motivering van de beslissing van de delibererende klassenraad.”

Beoordeling

10. Voor zover verzoeker de beroepscommissie verwijt niet te hebben geantwoord op zijn bezwaren, voert hij de schending aan van de formele motiveringsplicht.

11. In dit verband zij eraan herinnerd dat een beroepscommissie niet verplicht is om op alle grieven en opmerkingen van de leerling afzonderlijk te reageren. Het volstaat dat in de beslissing de motieven worden opgenomen die de beslissing afdoende kunnen dragen.

12. De beroepscommissie heeft, door te overwegen dat de elementen “zoals verwoord in het beroepsverzoek en op de zitting” geen afbreuk doen aan de motivering van de beslissing van de delibererende klassenraad, impliciet maar zeker zich de motieven van die beslissing eigen gemaakt. Aangezien die motieven reeds aan verzoeker bekend zijn, is het doel van de formelemotiveringsplicht in zoverre bereikt.

13. Het feit dat de beroepscommissie zich op hetzelfde standpunt stelt als de delibererende klassenraad ontslaat haar echter niet van de verplichting, als beroepsorgaan, ervan blijk te geven met het beroepschrift zorgvuldig rekening te hebben gehouden, des te meer omdat de directeur niet is ingegaan op de vraag om de klassenraad opnieuw samen te roepen en deze klassenraad dus niet meer de gelegenheid kreeg om zich te beraden over verzoekers argumenten. De motieven van de klassenraadbeslissing waar de beroepscommissie aansluiting bij zoekt, lijken dan niet evident reeds een antwoord te kunnen zijn op al de later ingeroepen argumenten van verzoeker.

Het is vanzelfsprekend in het geval een leerling gebruik maakt van de verhaalmogelijkheid en aldus een samenkomst van de beroepscommissie uitlokt, dat de motiveringsplicht ten volle betekenis krijgt en dat de beroepscommissie kennis moet nemen van de grieven van de leerling, ze moet beoordelen en ze beantwoorden. Het bestaan en de zin van een dergelijke beroepsprocedure vereist dan dat de motivering er blijk van geeft dat de bezwaren van de leerling daadwerkelijk in overweging zijn genomen en in de nieuwe beoordeling zijn betrokken, dat de leerling begrijpt waarom die argumenten de beroepscommissie niet konden overtuigen en dat ten minste een uitdrukkelijke repliek volgt op de vragen die voor de leerling blijkens zijn beroepschrift van wezenlijk belang zijn en die, mochten ze terecht zijn gesteld, mogelijk tot een voor de leerling gunstiger resultaat leiden.

14. Bij dit alles mag voorts niet uit het oog verloren worden dat de beroepscommissie beschikt over een autonome, eigen beslissingsbevoegdheid.

De beroepscommissie, zoals die in de Codex Secundair Onderwijs door de decreetgever is geconcipieerd, is immers een beroepsorgaan waaraan de volle hervormingsbevoegdheid is opgedragen. Dat beroepsorgaan heeft beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de delibererende klassenraad. Het plaatst zijn eigen beoordeling van de voorliggende gegevens in de plaats van de klassenraadbeslissing en dit op grond van eigen, autonome motieven.

15. Voorts merkt de Raad van State op dat het niet aan hem toevalt om zijn oordeel over het slagen van de leerling in de plaats te stellen van de evaluatiebeslissing van de beroepscommissie. Het ligt ook niet op zijn weg om in de plaats van de beroepscommissie aan verzoeker opheldering te geven over de ingeroepen bezwaren.

16. Verzoeker heeft er ten slotte aanspraak op om die opheldering te mogen lezen in de beslissing van de beroepscommissie en niet *post factum*, in een achteraf in de huidige procedure neergelegde nota met opmerkingen, waarvan overigens niet kan worden achterhaald of ze motieven bevat die ook aan de beroepscommissie mogen worden toegeschreven. Met de elementen die de verwerende partij in de nota aan de motivering toevoegt mag de Raad bijgevolg thans geen rekening houden.

17. Met dit alles voor ogen, valt de Raad van State in de huidige stand van de procedure verzoeker bij, als hij opmerkt dat de motivering van de bestreden beslissing niet aantoont dat zijn grieven zorgvuldig in ogenschouw zijn genomen en dat hij er geen antwoord in vindt op zijn ingeroepen bezwaren.

Verzoeker heeft in zijn administratief beroep – onder meer – aangevoerd dat hij voor alle eindproeven, behalve Nederlands, geslaagd is, dat zijn resultaten “duidelijk [stegen] na de kerstproeven”, dat de examens van fysica en chemie fouten vertonen bij de correctie, dat de punten voor het opleidingsonderdeel ‘seminarie’ niet juist zouden zijn opgeteld en dat hij het cijfer voor het laatste seminarie betwist.

Het antwoord dat verzoeker hierop mocht lezen in de bestreden beslissing is enkel dat de beroepscommissie “van oordeel [is] dat de leerkrachten vakbekwaam zijn en de beoordeling correct is”.

In de concrete context van deze zaak lijkt dit echter niet meer te zijn dan een stijlformule. Verzoeker heeft specifieke opmerkingen gemaakt over en vragen gesteld bij de hem toegekende cijfers. Dan ligt het, op het eerste gezicht, op de weg van de beroepscommissie om ervan blijk te geven dat zij die opmerkingen en vragen bij haar beoordeling van de leerling heeft betrokken. Zo zij deze niet bijvalt, staat het aan de commissie uitdrukkelijk aan te geven waarom zij het anders ziet. Op dat vlak is de beroepscommissie, zo lijkt, schromelijk tekortgeschoten.

Dit klemmt des te meer, als blijkt dat de voorzitter van de beroepscommissie tijdens de hoorzitting verzoeker niet heeft toegelaten hierover de gewenste toelichting te geven. Wanneer verzoeker een uiteenzetting over zijn betwisting van de cijfers aanvat, zo valt te lezen in de notulen, wordt dit afgeblokt door de voorzitter die “tussenbeide [komt] en [...] het [overneemt] om het gesprek opnieuw op de sporen te krijgen”, omdat hij meent dat “[d]eze commissie [...] niet de bevoegdheid [heeft] om over de quoterings te praten en de leraar(s) in twijfel te trekken”. Dit lijkt de negatie van de volheid van beslissingsmacht van de beroepscommissie, die daarbij over de ruimste bevoegdheden beschikt om zelf de evaluatiebeslissing over te doen en daarbij beschikt over onderzoeksmogelijkheden, van het horen van leden van de klassenraad tot het zelf opleggen van bijkomende proeven.

18. Hieruit volgt dat in de huidige stand van de rechtspleging de vastgestelde quoterings vooralsnog niet boven iedere twijfel verheven zijn – en de middelen in zoverre ernstig – zodat een onderzoek van de overige grieven, die uitgaan van de beoordeling van correct vastgestelde resultaten, voorbarig is. Een beoordeling van de overige grieven kan pas aan de orde zijn als de betwisting over de cijfers is opgelost.

VII. Vraag tot het opleggen van een voorlopige maatregel

19. Verzoeker vraagt aan de Raad van State tevens om “het bestuur te bevelen een nieuwe beslissing te nemen”.

20. Het verzoekschrift bevat niet de bij artikel 8, eerste lid, 5°, van het procedurereglement kort geding voorgeschreven uiteenzetting van de feiten waarin wordt aangetoond dat de voorlopige maatregelen noodzakelijk zijn om de belangen van verzoeker te vrijwaren.

Niets laat voorts verwachten dat de beroepscommissie zou nalaten de passende voortvarendheid aan de dag te leggen om verzoeker opnieuw te horen en vervolgens de in haar tenuitvoerlegging te schorsen beslissing te heroverwegen; verzoeker voert alleszins geen enkel element aan om de Raad van het tegendeel te overtuigen.

21. Het verzoek kan niet worden ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de beroepscommissie van het Pius X-instituut bovenbouw te Antwerpen van 28 augustus 2017, waarbij aan Mahmoud Shakleya een oriënteringsattest C wordt toegekend.

2. De Raad van State verwerpt de vordering voor het overige.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 9 oktober 2017,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren