

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.268 van 15 september 2020
in de zaak A. 231.683/IX-9759**

In zake: Pauline GEERTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Thomas Eyskens en Simon Claes
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KATHOLIEK BASIS- EN SECUNDAIR ONDERWIJS
TERNAT (KBSOT)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Vangeel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 september 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van de vzw Katholiek Basis- en Secundair Onderwijs Ternat van 31 augustus 2020 om aan Pauline Geerts een oriënteringsattest B met clausulering voor ASO toe te kennen met ongunstig advies tot overzitten.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 september 2020, om 17.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Simon Claes, die tevens *loco* advocaat Thomas Eyskens verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Christophe Vangeel, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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 leerling in het Sint-Jozefsinstituut Ternat en tijdens het schooljaar 2019-2020 ingeschreven in het eerste jaar van de tweede graad richting wetenschappen (ASO).

3.2. Op haar kerstrapport van 19 december 2019 staan onvoldoendes voor de vakken aardrijkskunde (37%), biologie (34%), chemie (47%), fysica (49%), geschiedenis (36%), wiskunde (38%) en Engels (45%).

Op 12 maart 2020 krijgt verzoekster nog een rapport voor dagelijks werk met onvoldoendes voor biologie (44%), geschiedenis (41%), wiskunde (49%) en Engels (47%).

3.3. Op 10 juni 2020 reageert de vader van verzoekster op een communicatie van de school dat de evaluatie van de leerlingen gebeurt aan de hand van de punten van het eerste trimester en het dagelijks werk tot midden maart en de inzet tijdens het afstandsonderwijs en dat geen bijkomende evaluaties worden georganiseerd. Hij merkt op dat de “bestaande punten” helemaal niet representatief zijn voor het potentieel van verzoekster, gelet op haar “persoonlijke problemen [...] (faalangst en zelfvertrouwen)” die met aangepaste therapie dag aan dag verdwijnen. Hij vraagt daarom een gesprek met de directie over “meer eerlijk[e] en aangepast[e] evaluatie middelen” voor zijn dochter.

Op die vraag komt geen reactie.

3.4. Op het eindrapport staat ook het afstandsonderwijs vermeld dat na 12 maart 2020 is gegeven. Dit rapport geeft het volgende beeld:

Vak	LES u.	1ste SEMESTER			2de SEMESTER		
		DW	EX	TOT	DW	AO	
		op 30	op 70	op 100	op 50	IN op 5	OT op 20
Aardrijkskunde	1	12	25	37	26	5	
Biologie	2	13	21	34	22	3	
Chemie	2	16	31	47	32	5	14
Fysica	2	17	32	49	29	5	20
Geschiedenis	2	17	19	36	21	5	16
Godsdienst	2					4	
Wiskunde	5	16	22	38	24	4	
Vak	LES u.	na semester 1 op 100			na semester 2 op 100	AO	
						IN op 5	OT op 20
Nederlands	4		52		55	5	13
Frans	4		70		69	4	15
Engels	3		45		47	3	17
Informatica	1		57		61	3	6
Lichamelijke Opvoeding	2		89		87	3	14
Muzikale en plastische opvoeding	1		91		88		

AO: afstandsonderwijs IN: inzet OT: oefentaken en oefentoetsen

3.5. De delibererende klassenraad beslist om aan verzoekster een oriënteringsattest B uit te reiken met ongunstig advies overzitten en dit om volgende redenen:

“Pauline, ondanks je inspanningen zijn je resultaten onvoldoende voor verscheidene vakken. Je behaalt voor je richtingsvakken biologie, chemie en fysica de basisleerplandoelen niet, evenmin voor de vakken aardrijkskunde, geschiedenis, wiskunde en Engels. Gezien je grote inzet en de tegenvallende resultaten geven we je niet de mogelijkheid om over te zitten.”

3.6. Na overleg met de ouders, beslist de directeur van de school om de delibererende klassenraad terug samen te roepen op grond van de volgende elementen die door de ouders zijn aangebracht:

- “1. Pauline heeft zich ingezet dit schooljaar. Ze heeft haar persoonlijke problemen aangepakt. Ze heeft nu meer vertrouwen, er is een groei. Alleen haar efficiëntie kan nog beter.
2. Pauline heeft zelfstandig gewerkt tijdens het afstandsonderwijs. Door de uitbraak van het coronavirus heeft ze niet de kans gehad om zichzelf nog te bewijzen.
3. U vraagt aan de delibererende klassenraad om Pauline een A-attest te geven. Op ons voorstel tot bijkomende proeven of overzitten wenst u niet in te gaan. U bent de mening toegedaan dat dat destructief zou zijn voor Pauline. U voegt hier [...] een attest aan toe van een psychologe.”

3.7. Op 30 juni 2020 handhaaft de delibererende klassenraad zijn beslissing. Hij geeft daarvoor de volgende motivering:

- “Pauline, ondanks je inspanningen zijn je resultaten onvoldoende voor verscheidene vakken. Je behaalt voor je richtingsvakken biologie, chemie en fysica de basisleerplandoelen niet, evenmin voor de vakken aardrijkskunde, geschiedenis, wiskunde en Engels. Gezien je grote inzet en de tegenvallende resultaten geven we je niet de mogelijkheid om over te zitten.
- Pauline, je hebt dit schooljaar hard gewerkt, zowel aan jezelf als voor je studiewerk. Je vroeg aan de klassenraad om de attestering te herzien en je een A-attest te geven. Op ons aanbod tot bijkomende proeven of overzitten wenste je niet in te gaan.
- Pauline, ondanks je inzet slaag je er onvoldoende in om abstracte, grotere leerstofgehelen te verwerken en de leerstof toe te passen in nieuwe contexten. Voor verschillende vakken behaal je de leerplandoelen niet, met name voor je richtingsvakken biologie, chemie en fysica en voor de vakken aardrijkskunde, geschiedenis wiskunde en Engels. Je hebt onvoldoende basisleerplandoelen onder de knie om te starten in een vierde jaar ASO. Aan het einde van vorig schooljaar en ook op je rapport van trimester 1 werd je geadviseerd om een overstap te maken naar een TSO-richting.”

3.8. Tegen deze beslissing stelt verzoekster een beroep in bij het schoolbestuur.

3.9. Met de thans bestreden beslissing van 31 augustus 2020 bevestigt de beroepscommissie het B-attest met clausulering voor ASO en ongunstig advies tot overzitten.

De beroepscommissie stelt vast dat de delibererende klassenraad “kon steunen op een dossier dat weliswaar omwille van Corona beperktere informatie bevat dan vorige schooljaren, maar dat niettemin als voldoende kan worden beschouwd om de slaagkansen van Pauline in een volgend leerjaar te beoordelen”.

Zij merkt op dat verzoekster voor vier vakken het gehele schooljaar onvoldoende scoort (“twee richtingvakken, één taalvak en één algemeen vak”) en dat de cijfers op het rapport een betrouwbare maatstaf zijn om te beoordelen of de leerling de leerstof heeft verwerkt en betekenisvol zijn om prospectief het latere studiesucces te voorspellen. In het bijzonder merkt de beroepscommissie op dat het resultaat van de oefentoetsen tijdens het afstandsonderwijs niet tegenspreekt dat de cijfers van het eerste trimester representatief zijn voor het kunnen van verzoekster.

Voor zover verzoekster opwerpt dat zij onder normale omstandigheden nog twee examenperioden zou hebben gehad om haar punten van het eerste trimester op te halen, wijst de beroepscommissie erop dat de school gegronde redenen had om niet in te gaan op de op 10 juni 2020 gestelde vraag naar extra toetsen en examens in juni en dat verzoeksters ouders het latere aanbod om de beslissing van de klassenraad te laten afhangen van bijkomende proeven hebben afgewezen:

“De beroepscommissie is van oordeel dat Pauline met bijkomende proeven daadwerkelijk had kunnen aantonen dat zij de leerstof beheerst. De door de ouders ingeroepen redenen om het aanbod van bijkomende proeven te weigeren, zijn niet overtuigend. Het middel dat de school aan Pauline geen kansen heeft geboden om haar kennis en kunde te bewijzen, is dan ook niet ernstig.”

De beroepscommissie stelt nog vast dat het ongunstig advies inzake overzitten door verzoekster niet wordt aangevochten, want volgens haar ouders “is blijven zitten geen optie”.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over de door de verwerende partij opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zouden alleen nodig zijn indien de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. 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.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

6. Verzoekster beroept zich terecht op de vaste rechtspraak van de Raad van State, dat het bestreden attest haar verhindert om de studierichting van haar keuze te kunnen voortzetten en dat een gewone schorsingsprocedure te laat dreigt te komen om dit nadeel nog nuttig te keren.

De eerste schorsingsvoorwaarde is vervuld, wat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen overigens uitdrukkelijk niet betwist.

VII. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. Een eerste middel is geput uit de schending van de artikelen 38, 1°, en 39 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 ‘betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs’ (“het organisatiebesluit”) *iuncto* het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 2 en 3 “van de Formele Motiveringswet”.

Verzoekster merkt op:

“Indien de delibererende klassenraad aan het einde van het schooljaar over onvoldoende gegevens beschikt om te kunnen beslissen of het leerjaar met vrucht is beëindigd, voorziet het schoolreglement [in] de mogelijkheid om bijkomende proeven op te leggen in de loop van de zomervakantie om de nodige gegevens te verzamelen.”

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de beroepscommissie van oordeel is dat de klassenraad over voldoende informatie beschikt om te oordelen of verzoekster de basisleerdoelen onder de knie heeft.

Uit het schoolbericht van 27 mei 2020 blijkt dat de derdejaars niet via traditionele examens zullen worden geëvalueerd. De beroepscommissie steunt op de resultaten behaald tot 19 december 2019. De beoordelingswijze schendt de artikelen 38 en 39 van het organisatiebesluit en de in het middel aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De resultaten op het kerstrapport zijn gekleurd door de problematiek van verzoekster – faalangst – en het ontbreken van passende individuele begeleiding. Deze resultaten kunnen geen juiste en concrete gegevens vormen om de bestreden beslissing op te steunen.

Van de resultaten na 13 maart 2020 heeft de directie zelf erkend dat ze slechts een beperkte representativiteit hebben en aangegeven dat ze enkel in het voordeel van een leerling gebruikt mogen worden. Ze kunnen dus evenmin een ernstige grond vormen voor de beslissing.

Hieruit volgt dat de beroepscommissie niet over voldoende accurate gegevens beschikt om te besluiten dat verzoekster de leerdoelen van het derde jaar niet heeft bereikt en niet in aanmerking komt voor het ontvangen van een A-attest.

De school had nog alle tijd om in te gaan op de vraag van verzoeksters vader op 10 juni 2020, om nog een andere vorm van evaluatie in juni te organiseren. In zo een evaluatiemoment is overigens uitdrukkelijk voorzien voor leerlingen die langdurig afwezig waren. Verzoekster vroeg niets anders.

Door op 26 juni 2020 alsnog de mogelijkheid aan te bieden om bijkomende proeven af te leggen, heeft de delibererende klassenraad aangegeven niet over voldoende informatie te beschikken om haar studievoortgang op een zorgvuldige wijze te beoordelen. De weigering om op dit voorstel in te gaan acht verzoekster in haar belang, omdat zij “gelet op haar psychologische problematiek, de evaluatieperiodes als zeer stressvol ervaart”.

Beoordeling

8. Verzoekster haalt het zich terecht niet in het hoofd te beweren dat haar rapport slechts een A-attest verdient. De vele onvoldoendes spreken voor zich.

9. Integendeel erkent zij dat het (zeer) slechte cijfers zijn, die zij verklaart door haar faalangst en onvoldoende studiebegeleiding – reden waarom ze volgens haar geen representatief beeld geven van haar studiemogelijkheden. Zij

betwist dus de beoordeling van de beroepscommissie dat haar leerlingendossier betrouwbaar is om haar slaagkansen in een volgend leerjaar te beoordelen.

10. De beweerde faalangst en de onvoldoende studiebegeleiding – dit laatste wordt door de verwerende partij tegengesproken – kunnen hoogstens een verklaring geven voor wie verantwoordelijk is voor de opgetekende tekorten, maar wijziging niets aan de tekorten zelf en de daaruit af te leiden vaststelling dat de leerplandoelstellingen voor tal van vakken niet in voldoende mate zijn behaald.

11. Verzoekster lijkt geen baat te hebben bij de kritiek dat er geen representatieve cijfers voorliggen om het B-attest op te stoelen. Meegaan in de redenering van verzoekster zou immers betekenen dat de beroepscommissie voor het probleem wordt gesteld dat geen enkel relevant cijfer voorligt waarop zij welk oriënteringsattest dan ook zou kunnen steunen.

12. Als een klassenraad en na hem een beroepscommissie moet vaststellen geen correct beeld te hebben van de leerling omdat hij/zij niet beschikt over representatieve cijfers – stelling van verzoekster – dan is de oplossing waarin die regelgeving voorziet, de mogelijkheid om uitgestelde proeven aan de leerling aan te bieden.

Daarnaast is er – theoretisch – ook de mogelijkheid om het jaar over te zitten, wat verzoekster echter uitdrukkelijk geen optie noemt en dus ook niet vraagt.

13. Het aanbod voor uitgestelde proeven is effectief aan verzoekster gedaan. Haar ouders weigerden evenwel, om hen moverende redenen, om hierop in te gaan. Zowel in de procedure bij de beroepscommissie – en, daargelaten of zij dat nog zou kunnen, thans bij de Raad van State – blijkt dat verzoekster geenszins op die weigering terugkomt.

14. Het is het volste recht van (de ouders van) verzoekster om de uitgestelde proeven af te wijzen. De consequentie van die keuze dragen zij dan echter óók: wie beweert dat de voorliggende resultaten niet representatief zijn en vervolgens weigert een inspanning te leveren om door middel van het geëigende instrument van de uitgestelde proeven aan te tonen dat zij op voldoende wijze de leerplandoelstellingen heeft bereikt, kan niet ernstig de beroepscommissie verwijten dat zij op grond van de wél voorliggende cijfers ten onrechte het B-attest heeft uitgereikt, maar integendeel tot de toekenning van een A-attest moet besluiten.

15. Dat voorheen de klassenraad, mogelijk onterecht, niet is ingegaan op een vraag van verzoekster naar een reguliere examentoets in juni doet niet anders besluiten, aangezien thans niet de beslissing van de klassenraad ter beoordeling ligt maar wel die van de beroepscommissie. De administratieve beroepsprocedure dient er net toe om eventuele tekortkomingen van de klassenraad recht te zetten, zonder dat die beroepscommissie de klok kan terugdraaien naar de maand juni. Hiervóór is evenwel reeds vastgesteld dat in de procedure voor de beroepscommissie niet langer om bijkomende proeven werd gevraagd, maar dat ze integendeel uitdrukkelijk van de hand zijn gewezen.

16. Verzoekster heeft ten slotte geen belang erbij aan te voeren dat de evaluatie steunt op een onregelmatige beoordelingswijze. Zelfs indien dat inderdaad het geval zou zijn, zou dit immers niets veranderen aan haar premisse dat de voorliggende cijfers niet representatief zijn en zou dit niet vermogen de cijfers tot slaagcijfers te reformeren. Overigens heeft de Vlaamse decreetgever bijzondere regels aangenomen over de aanpassingen van de leerlingenevaluaties ingevolge de coronacrisis – inzonderheid de artikelen 4 en 16 van het decreet van 8 mei 2020 ‘tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis’. Verzoekster betreft die noodwetgeving niet in haar middel en voert niet aan dat ze geschonden zou zijn.

17. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18. Het tweede middel is geput uit de schending van de artikelen 2 en 3 “van de Formele Motiveringswet” en van het evenredigheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Deze bepalingen en beginselen zijn volgens verzoekster geschonden omdat de beroepscommissie heeft nagelaten te onderzoeken “om minder verregaande maatregelen op te leggen”, zoals: haar toelaten te starten in het tweede leerjaar, al dan niet met een vakantietaak, “waarna de leerling de tekorten in de loop van het jaar, met ondersteuning van de school, dient weg te werken”, of “haar te adviseren over te schakelen naar de optie ‘humane wetenschappen’”.

Beoordeling

19. Op het eerste gezicht heeft verzoekster in haar bezwaar voor de beroepscommissie zelf nooit uitdrukkelijk om welbepaalde “minder verregaande maatregelen” verzocht, zoals een vakantietaak of een attest van regelmatige lesbijwoning of een clausulering ASO minus humane wetenschappen.

Zij kan dan bezwaarlijk aan de beroepscommissie verwijten niet uitdrukkelijk te hebben geantwoord op een vraag die zij niet eens heeft gesteld, of die vraag niet voldoende zorgvuldig te hebben onderzocht.

Voorts overtuigt verzoekster niet dat de cijfers die voorliggen een zorgvuldige beroepscommissie spontaan ertoe hadden moeten brengen, toe te lichten waarom “minder verregaande maatregelen” voor haar geen optie waren.

Evenmin overtuigt zij de Raad er vooralsnog van dat er een zodanige wanverhouding bestaat tussen de beschikbare gegevens van haar leerlingendossier en de inhoud van de bestreden beslissing, dat geen enkele andere beroepscommissie, geplaatst tegenover hetzelfde dossier, in redelijkheid moet worden geacht niet tot eenzelfde beslissing te kunnen komen.

Louter ten overvloede mag worden opgemerkt dat de beroepscommissie in de bestreden beslissing vanaf bladzijde 12 uitvoerig uiteenzet waarom zij “retrospectief” op basis van de behaalde resultaten een C-attest had kunnen overwegen, maar dat zij rekening houdend met de inzet van verzoekster – inzonderheid tijdens de periode van afstandonderwijs – de slaagkansen van verzoekster in een TSO-richting hoog inschat en daarom tot het B-attest met clausulering ASO is gekomen. Impliciet, zo lijkt, mag verzoekster hierin lezen dat de beroepscommissie wel degelijk zorgvuldig de resultaten van verzoekster heeft beoordeeld en waarom “minder verregaande maatregelen” volgens de beroepscommissie aan verzoekster geen slaagkansen in een vierde jaar van het ASO bieden. Voor zover de vraag naar “een plan van aanpak” bij de aanvang van het vierde jaar in de administratieve beroepsprocedure ter sprake is gekomen, heeft de beroepscommissie op bladzijde 15-16 van de bestreden beslissing uitgelegd waarom hiervan geen heil te verwachten is, onder meer maar niet uitsluitend wegens de al te grote leerachterstand van verzoekster en de aard van de leerpakketten en de lessen in een vierde jaar ASO. Het verwijt dat de beroepscommissie niet “heeft stilgestaan bij de mogelijkheid en effectiviteit van minder verregaande maatregelen” mist *prima facie* dan zelfs feitelijke grondslag.

20. Het tweede middel is niet ernstig.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien september tweeduizend twintig, 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