

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.667 van 29 september 2021
in de zaak A. 234.588/IX-9944**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Vangeel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Lange Lozanastraat 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW SINT-DONATUSINSTELLINGEN MERCHTEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Roggeman
kantoor houdend te 9320 Erembodegem
Keppestraat 119-121
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 17 september 2021, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de interne beroepscommissie van het Sint-Donatusinstituut van 7 september 2021 waarbij aan XXXX een oriënteringsattest C wordt toegekend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 september 2021, om 12.30 uur.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Vangeel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Ine Pocket, die *loco* advocaat Veerle Roggeman verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck heeft een met dit arrest andersluidend 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. Tijdens het schooljaar 2020-2021 is verzoeker ingeschreven in het eerste leerjaar van de derde graad ASO, studierichting Humane Wetenschappen aan het Sint-Donatusinstituut te Merchtem.

3.2. Verzoeker beëindigt het schooljaar met twee tekorten, op wiskunde (38,8%) en gedragswetenschappen (37,6%). Op aardrijkskunde behaalt hij 55,7%, op cultuurwetenschappen 55,8%, op Frans 53% en op geschiedenis 53,1%. Zijn algemeen totaal is 56,4%.

3.3. Op 24 juni 2021 geeft de klassenraad aan verzoeker een C-attest. Hij motiveert zijn beslissing als volgt:

“Tekorten: Gedragswetenschappen (37,6%), Wiskunde (38,8%). Je scoort onvoldoende voor gedragswetenschappen en wiskunde. Je bereikt een heel aantal leerplandoelen niet voor wiskunde en gedragswetenschappen. Op de beide examenreeksen behaal je een tekort op het totaal van de vakken. Je haalt lage cijfers voor cultuurwetenschappen, aardrijkskunde, Frans en geschiedenis. Je hebt moeite met abstract en theoretisch denken. Grote leerstofgehelen verwerken lukt je vaak niet.

Voor wiskunde heb je de aangeboden remediëring niet altijd opgevolgd.”

3.4. Op vraag van verzoeker vindt op 29 juni 2021 een overleg plaats met de directie. De directeur beslist de klassenraad opnieuw bijeen te roepen.

3.5. Op 30 juni 2021 beslist de klassenraad verzoeker bijkomende proeven voor wiskunde en gedragswetenschappen op te leggen. Verzoeker behaalt op deze proeven voor wiskunde 42,3% en voor gedragswetenschappen 44,4%.

3.6. Op 26 augustus 2021 beslist de klassenraad het C-attest te handhaven.

3.7. Op 29 augustus 2021 stelt verzoeker beroep in bij de beroepscommissie.

3.8. Op 7 september 2021 beslist de beroepscommissie om het C-attest te handhaven.

Dat is de bestreden beslissing.

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. Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat het dreigend verlies van een schooljaar een nadeel uitmaakt dat binnen een gewone schorsingsprocedure niet tijdig zal kunnen worden gekeerd.

Meer hoeft over deze schorsingsvoorwaarde niet te worden gesteld, ze is vervuld.

VI. Ernst van het enige middel

Standpunt van de partijen

6. In het enige middel voert verzoeker de schending aan van de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker stelt onder meer dat hij in de procedure voor de beroepscommissie een uitgebreide analyse heeft gemaakt van de examens aan de hand van de toetsing aan de leerplannen voor wiskunde en gedragswetenschappen en hoe deze *in concreto* niet werden toegepast door de betrokken leerkrachten. Hij komt daarbij tot de vaststelling dat er verschillende doelstellingen niet conform de leerplannen werden getoetst en bijgevolg foutief werden geëvalueerd. Hierop heeft verzoeker in de bestreden beslissing geen antwoord gekregen. De beroepscommissie heeft louter gesteld dat zij niet bevoegd is om inhoudelijk in te gaan op de twijfels van verzoeker omtrent de link tussen de examens en toetsen enerzijds en de leerplannen anderzijds.

Verzoeker wijst erop dat de beroepscommissie, zoals die in de Codex Secundair Onderwijs door de decreetgever is geconcipieerd ‘volheid van bevoegdheid’ heeft, waarbij het evaluatieresultaat wordt bevestigd of door een ander vervangen op grond van inhoudelijke of procedurele aspecten. De beroepscommissie heeft aldus beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de delibererende klassenraad en zij had deze bijgevolg moeten

onderzoeken op grond van al de feitelijke gegevens die haar zijn voorgelegd. Door dit niet te doen schendt zij dan ook de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

7. In haar nota antwoordt de verwerende partij hierop het volgende:

“15. Er geldt een vermoeden van deskundigheid, dat tot weerlegging kleeft aan de hoedanigheid van de leerkracht. Uitgaande van dit vermoeden van deskundigheid, moet worden aangenomen dat de leerkrachten tijdens het schooljaar de aan de eindtermen gerelateerde en door het leerplan vereiste leerstof – kennisinhouden, vaardigheden en attitudes – volledig en bekwaam hebben onderwezen, dat zij de vorderingen van de leerling correct hebben geobserveerd en geëvalueerd tijdens het ‘dagelijks werk’ of de permanente evaluatie, dat zij examens hebben opgesteld die niet eenzijdig zijn maar representatief voor de effectief onderwezen leerstof naar leerinhoud zowel als moeilijkheidsgraad, dat zij die examens objectief en vakkundig hebben verbeterd en aan de hand van een valide spreiding over de leeronderdelen gequoteerd teneinde over de bereikte kennis en vaardigheden (en eventueel attitudes) van de leerling te rapporteren en dat – waar cijfers als instrument worden gehanteerd om een uitspraak te doen over het leerproces van een leerling – de relatieve waarde van de punten voor dagelijks werk de proefwerken of eventueel voor de permanente evaluatie, weloverwogen het leerproces van de leerling tijdens het jaar en zijn capaciteit tot verwerking van afgewerkte en grotere gehelen weergeeft. Bijgevolg moet worden aangenomen dat het voor elk opleidingsonderdeel toegekende jaarcijfer in beginsel een geldige en betrouwbare weergave is van de stand van de kennis en kunde van de leerling. Het is aan de leerling om het voormelde vermoeden met concrete en overtuigende argumenten aan het wankelen te brengen. [...]”

Verzoekende partij slaagt hier niet in, ook niet aan de hand van zijn stuk 3. De verzoekende partij heeft niet met overtuigende, gestaafde en concrete gegevens aangetoond dat het vermoeden kon worden weerlegd. De beroepscommissie heeft zich bijgevolg terecht op dit vermoeden gebaseerd om aan te nemen dat het voor elk opleidingsonderdeel toegekende jaarcijfer een geldige en betrouwbare weergave was van de kennis en kunde van de verzoekende partij en heeft dienvolgens correct beoordeeld dat zij niet bevoegd was inhoudelijk verder in te gaan op de twijfels van de ouders omtrent de link tussen de examens en de toetsen enerzijds en de leerplannen anderzijds. Verwerende partij duidt aan.

16. Het volstaat niet om te verwijzen naar de leerplannen op zich. Er moet concreet worden aangeduid waaruit blijkt dat de doelstellingen niet conform de leerplannen zouden zijn getoetst, zoals verzoekende partij beweert.

16.1. Wat betreft het vak wiskunde houdt verzoekende partij in stuk 3 voor dat de stof af en toe afwijkend zou zijn van het leerplan in die zin dat de

basis elementen niet hoofdzakelijk aan [bod] komen terwijl meer vragen gericht zijn op verdiepen van de oorspronkelijke stof. Verzoekende partij duidt niet concreet waarom en hoe het leerplan niet werd gerespecteerd. Een verdere toetsing van de examens en toetsen enerzijds en de leerplannen anderzijds, is dus niet [aan] de orde.

Voor wiskunde behaalde verzoekende partij zeer ernstige tekorten, hetgeen hij erkent. Volgens verzoekende partij kent hij de algemene fundamentele begrippen maar maakt hij fouten in de toepassing ervan. De reden daarvoor (gebrek aan concentratie?, tijd?,...) is niet relevant om te toetsen aan het leerplan.

16.2. Wat betreft het vak gedragswetenschappen wordt in stuk 3 opnieuw het leerplan weergegeven. Er worden vervolgens verschillende examenvragen besproken zonder opnieuw [de] link te leggen met de concrete doelstellingen die blijken uit het leerplan.

Uiteraard moeten bij de studie van een vakgebied basisbegrippen gekend zijn. In bepaalde gevallen is ook een precieze definitie vereist. Dit blijkt uit het leerplan.

Het examen van het vak gedragswetenschappen bevatte verschillende soorten vragen zoals toepassingen waarbij een tekst moet worden gelezen en 'in eigen woorden' een begrip moet worden uitgelegd, waarbij uit het antwoord moet blijken dat de gegeven trefwoorden worden begrepen,... Dat er op het examen tal van pure kennisvragen werden gesteld, zoals verzoekende partij voorhoudt, is onjuist. En zoals gezegd, duidt verzoekende partij niet aan waarom het examen de toets aan het leerplan niet zou doorstaan.

Wat verzoekende partij lijkt te vergeten, is dat hij onvolledig of naast de kwestie antwoordde, of soms zelfs helemaal niets invulde. Tal van examenvragen van de bijkomende proef waren al eerder gesteld tijdens de examens met kerst of juni. Enkele vragen waren tijdens het schooljaar als opdracht gegeven. Ook op deze vragen schoot hij tekort. Het feit dat hij één puur abstracte vraag correct heeft beantwoord, neemt niet weg dat hij een totaaltekort had. Uiteraard dient hij in staat te zijn om verschillende soorten vraagstellingen correct te beantwoorden.

17. Bijkomend wijst verwerende partij erop dat verzoekende partij tegelijkertijd wel de tekorten erkent én erkent dat hij problemen heeft met examens. Ook wordt er erkend dat hij problemen heeft met de formulering van antwoorden. Er wordt zelfs toegegeven dat hij 'een bepaalde inzet' mist. Dit zijn de redenen voor de tekorten."

Beoordeling

8. De verwerende partij put zich wat de door verzoeker aangevoerde schending in de nota met opmerkingen uit in uitleg, toelichting en verantwoording van de bestreden beslissing. Dit alles had verzoeker wellicht beter

in die beslissing zelf kunnen lezen. Met argumenten *a posteriori* mag de Raad immers geen rekening houden.

9.1. In de bestreden beslissing heeft de beroepscommissie met betrekking tot de aangevoerde betwisting van de beoordeling door de betrokken vakleerkrachten en de vaststelling dat de doelstellingen niet conform de leerplannen werden getoetst, slechts het volgende geantwoord:

“De commissie beschouwt zich niet bevoegd om inhoudelijk in te gaan op de twijfels bij de ouders van XXXX omtrent de link tussen de examens en de toetsen enerzijds en de leerplannen anderzijds.”

9.2. De beroepscommissie, zoals die in de Codex Secundair Onderwijs door de decreetgever is geconcipieerd, “heeft volheid van bevoegdheid, i.c. het evaluatieresultaat wordt bevestigd of door een ander vervangen op grond van inhoudelijke of procedurele aspecten” (*Parl.St.* VI. Parl. 2013-14, nr. 2421/1, 27). Zoals in elke administratieve beroepsprocedure waarbij het beroepsorgaan de volle hervormingsbevoegdheid wordt opgedragen om in laatste aanleg te beslissen, betekent deze zogenaamde devolutieve werking dat de beroepen beslissing uit het rechtsverkeer verdwijnt en dat een nieuwe beslissing in de plaats ervan komt, op grond van een autonome, eigen beoordeling van de zaak door het beroepsorgaan.

Dat beroepsorgaan heeft beslissingsmacht over de zaak zelf, op dezelfde wijze als de delibererende klassenraad. Het moet de zaak onderzoeken op grond van al de feitelijke gegevens die hem zijn voorgelegd.

9.3. 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 beantwoorden.

Noch het algemeen rechtsbeginsel luidens welk een overheidsbeslissing op objectief aanneembare redenen gegrond moet zijn die hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit het administratief dossier moeten blijken, noch de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ of de formelemotiveringsplicht vermeld in artikel 123/15, § 3, 1°, van de Codex Secundair Onderwijs legt aan de overheid de verplichting op alle grieven of middelen van verdediging opgeworpen door de betrokkene afzonderlijk te beantwoorden. Het volstaat daarentegen indien in de beslissing zelf de motieven opgenomen worden die de beslissing kunnen dragen.

Waar de regelgeving in een administratieve beroepsprocedure heeft voorzien, moet de indiener van het beroep wel erop kunnen rekenen dat zijn beroepschrift door de beroepsinstantie zorgvuldig wordt onderzocht en dat zij, ingeval zij meent tot hetzelfde oordeel te moeten komen als in de beroepen beslissing, voor de verwerping van de aangevoerde beroepsargumenten goede redenen heeft. In sommige gevallen, meer bepaald als het gaat om een specifieke, gewichtige grief van de beroepsindiener, zullen die redenen zelfs uitdrukkelijk in de beroepsbeslissing dienen te worden weergegeven. In beginsel immers mag van een zorgvuldig handelende beroepsinstantie worden verwacht dat zij in haar beslissing formeel aandacht besteedt aan de wezenlijke en fundamentele grieven van de beroepsindiener en dat zij hem aldus de antwoorden geeft die laten verstaan waarom zijn beroep wordt verworpen.

9.4. *In casu* is de beroepscommissie op deze punten tekortgeschoten. Verzoeker heeft op een omstandige wijze een specifieke, gewichtige grief geuit, hij betwist namelijk de beoordeling door de betrokken vakleerkrachten en stelt vast dat de doelstellingen niet conform de leerplannen werden getoetst. De beroepscommissie heeft in antwoord op die grief slechts gerepliceerd dat zij niet bevoegd is om inhoudelijk in te gaan op de twijfels van verzoeker omtrent de link tussen de examens en toetsen enerzijds en de leerplannen anderzijds, terwijl zij juist wel als beroepsorgaan met volle hervormingsbevoegdheid daarvan kennis had

moeten nemen en deze had moeten onderzoeken. De beroepscommissie is derhalve voorbijgegaan aan haar decretale opdracht.

9.5. In zoverre is het middel ernstig.

10. Er is voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de interne beroepscommissie van het Sint-Donatusinstituut van 7 september 2021 waarbij aan XXXX een oriënteringsattest C wordt toegekend.

2. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig september tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bruno Seutin