

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 254.662 van 4 oktober 2022

in de zaak A. 237.306/IX-10.122

In zake: Adam ASLY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Chris Schijns en Dieter Torfs
kantoor houdend te 3600 Genk
Grotestraat 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het AG STEDELIJK ONDERWIJS ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 23 september 2022, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van het autonoom gemeentebedrijf stedelijk onderwijs Antwerpen van 16 september 2022 waarbij aan Adam Asly 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 3 oktober 2022, om 11.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

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

Eerste auditeur Iris Verheven 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. Verzoeker is tijdens het schooljaar 2021-2022 leerling in het eerste jaar van de derde graad Humane Wetenschappen – na een verandering van school eind januari 2022 in het stedelijk lyceum Quellin te Antwerpen, onderwijsinstelling waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

3.2. Op het einde van het schooljaar kent de delibererende klassenraad aan verzoeker een oriënteringsattest C toe wegens “zware examentekorten en zware jaartekorten” voor cultuurwetenschappen (31%), geschiedenis (41%) en wiskunde (40%).

Overleg met de directeur leidt weliswaar tot een nieuwe samenkomst van de klassenraad, maar niet tot een voor verzoeker gunstiger resultaat. Verzoeker kan zich hierin niet vinden en stelt verhaal in bij het schoolbestuur.

De beroepscommissie hoort verzoeker op 7 juli 2022. Zij stelt haar beslissing uit en legt verzoeker bijkomende proeven op voor de drie voormelde vakken.

Eind augustus 2022 legt verzoeker deze bijkomende proeven af. Hij behaalt voor wiskunde 49,3%, voor geschiedenis 78% en voor cultuurwetenschappen 30%.

3.3. Op 8 september 2022 beslist de beroepscommissie om aan verzoeker een C-attest toe te kennen.

Van deze beslissing vordert verzoeker de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid bij de Raad van State. Hierop trekt de beroepscommissie op 16 september 2022 haar beslissing in en vervangt zij deze met de thans bestreden beslissing, waarbij zij andermaal aan verzoeker een C-attest toekent.

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. Verzoeker voert terecht aan dat het dreigend verlies van een schooljaar niet afdoende kan worden afgewend met een gewone schorsingsprocedure zodat door hem een beroep mag worden gedaan op de uitzonderingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

De verwerende partij trekt dit overigens niet in twijfel.

VI. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 123/15 van de Codex Secundair Onderwijs, de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, omdat de beslissing genomen is na de uiterste beslissingsdatum vermeld in artikel 123/15 VCSO. Verzoeker heeft recht op een vaststaande uitslag en mag dus van de beroepscommissie een tijdige beslissing verwachten. Waar deze termijn mogelijk als louter een termijn van orde zou worden aangezien, betaamt het in hoofde van de verwerende partij om gelet op het zorgvuldigheidsbeginsel alsook het rechtszekerheidsbeginsel alsnog deze termijn te respecteren.

Beoordeling

7. Zoals verzoeker zelf opmerkt, heeft hij recht op een vaststaande uitslag. Hij heeft, zo lijkt, geen belang bij een middel dat – zoals hij het opvat – tot gevolg zou hebben dat de beroepscommissie na 15 september 2022 niet langer bevoegd is om nog over zijn evaluatie te beslissen. Een schorsing van de thans bestreden beslissing op die grond zou immers het A-attest geen stap naderbij brengen, aangezien de beroepscommissie dan opnieuw zou moeten vaststellen dat zij niets meer mag beslissen wegens het verstrijken van de “uiterste beslissingsdatum”.

8. Het middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9. Het tweede middel is geput uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens verzoeker is de bestreden beslissing slechts zeer summier gemotiveerd, “waarbij louter verwezen wordt naar de behaalde examenresultaten in het kader van de herexamens doch dat deze resultaten vervolgens niet worden verrekend in functie van de jaarresultaten”. Er wordt geen enkele moeite gedaan om het dossier van verzoeker in zijn totaliteit te beoordelen.

De beroepscommissie motiveert op louter algemene wijze “dat er, op basis van de herexamens, onvoldoende is aangetoond dat de in het beroep aangehaalde redenen terecht waren”. Dit “betreft evenwel een subjectieve beoordeling in hoofde van de verwerende partij”. Het is geenszins komen vast te staan dat de in het beroepschrift aangehaalde redenen plots ontdaan zouden zijn van alle relevantie louter door een verloop van tijd. De destijds aangehaalde redenen waren en zijn dan ook nog steeds gegrond. De summiere motivering in hoofde van de beroepscommissie is dan ook niet van dien aard dat voldaan is aan de op haar rustende motiveringsverplichting. Er is immers in hoofde van de beroepscommissie geen sprake van enige concrete beoordeling van de “herexamenresultaten” in functie van de jaartotalen. Op geen enkele wijze kan verzoeker dan ook beoordelen op welke concrete grondslag de beslissing berust. Dit blijkt eens te meer uit het gegeven dat in de beslissing van de beroepscommissie nog gesproken wordt over drie jaartekorten “waar in het kader van de herexamens en specifiek het herexamen geschiedenis een resultaat van 78% werd behaald, hetgeen ruimschoots dient te volstaan om het initiële tekort te compenseren”.

Beoordeling

10. Verzoeker heeft zijn jaartekorten bij de beroepscommissie nooit betwist. Hij vroeg enkel begrip voor zijn moeilijke persoonlijke situatie. Dat begrip heeft hij van de beroepscommissie gekregen, aangezien zij hem de gunst verleend heeft om drie bijkomende proeven (niet: herexamens) af te leggen. Dat was precies de strekking van zijn nota die verzoeker op 6 juli 2022 heeft neergelegd in de administratieve beroepsprocedure, waar hij “uitzonderlijke omstandigheden inroept om een bijkomende proef te krijgen”, “voor de vakken met een tekort” en stelt dat als een A-attest niet mogelijk is, “een bijkomende proef of alternatieve maatregel [dient] opgelegd te worden” die kan “uitwijzen of een onverwacht zwak resultaat mogelijk door een externe factor is veroorzaakt, veeleer dan door het inherente falen van de leerling”.

Welke “in het beroep aangehaalde redenen” dan vandaag nog relevant zijn en door de beroepscommissie niet in overweging zijn genomen, is voor de Raad van State een raadsel. Verzoeker onderneemt in de toelichting van zijn middel alvast geen inspanning om dat raadsel op te lossen. In dat verband mag erop worden gewezen dat een verzoeker zich niet mag vergenoegen met een cryptische verwijzing naar “de grieven” en “de redenen” aangebracht bij de beroepscommissie; het ligt niet op de weg van de Raad van State een obscuur middel zélf te herschrijven.

11. De Raad van State vraagt zich voorts ernstig af of verzoeker de nieuwe beslissing van de beroepscommissie wel aandachtig heeft gelezen.

Zonder ze volledig te hernemen, herinnert de Raad eraan dat de beroepscommissie vaststelt “dat de tekorten doorheen het schooljaar voor cultuurwetenschappen en wiskunde bevestigd worden in de resultaten op de bijkomende proeven voor deze vakken”. Vervolgens overloopt de beroepscommissie uitvoerig de behaalde deelcijfers en somt zij zowel voor

cultuurwetenschappen als voor wiskunde de centrale doelen op die in het leerplan zijn afgebakend en die verzoeker niet in voldoende mate heeft bereikt evenals de vakoverschrijdende doelen waarvoor verzoeker uitvalt. Verzoeker gaat hieraan geheel voorbij en weerlegt deze bevindingen dus niet.

De beroepscommissie neemt voorts mee in rekening dat verzoeker “er niet in slaagt om een slaagcijfer op de bijkomende proeven voor wiskunde en cultuurwetenschappen te behalen, ondanks de [...] beperking van de leerstof, de ruime voorbereidingstijd en het gegeven dat er slechts drie bijkomende proeven moesten worden afgelegd”.

Ten slotte bedenkt de beroepscommissie “op basis van de beschikbare gegevens” en haar voorafgaande overwegingen samenvattend wat volgt:

- “• Adam behaalde op jaarbasis 3 tekorten voor cultuurwetenschappen, geschiedenis en wiskunde. Deze tekorten zijn het gevolg van tekorten op zowel dagelijks werk als de examens.
- Bijkomende resultaten bevestigen een tekort voor cultuurwetenschappen en wiskunde, ondanks het feit dat de leerstof voor deze proeven beperkt was tot de leerstof van een deel van het leerjaar.
- Voor het vak cultuurwetenschappen, centraal in het profiel van de studierichting behaalde Adam voor elke evaluatieperiode een zwaar tekort (<40%).
- Voor het vak wiskunde, dat deel uitmaakt van de basisvorming, behaalt Adam verschillende tekorten. Deze zijn bovendien het gevolg van zwakke resultaten en deelttekorten op onderdelen waarop in het volgende leerjaar wordt voortgebouwd.
- De resultaten zijn behaald ondanks de ondersteuning en begeleiding door de leraren, waaronder, maar niet beperkt tot, het tutoraat wiskunde.
- De resultaten uit de vorige school liggen in de lijn met de resultaten die Adam in Stedelijk Lyceum Quellin. Er is geen enkele aanwijzing dat de resultaten in Stedelijk Lyceum Quellin onverwacht lager zijn, bv. ten gevolge van externe en tijdelijke factoren.

De beroepscommissie erkent de zeer verdienstelijke prestatie van Adam op de bijkomende proef voor het vak geschiedenis en neemt dit gegeven ook

in rekening bij de globale beoordeling. Ze is echter van oordeel dat dit de tekorten voor cultuurwetenschappen en wiskunde niet kan verhelpen. De beroepscommissie kan enkel concluderen dat Adam in onvoldoende mate de leerplandoelen heeft bereikt om te kunnen doorstromen naar het volgende leerjaar.”

12. Deze beslissing met zes bladzijden gedetailleerd uitgeschreven motivering “summier gemotiveerd” noemen, is te gek voor woorden.

De stelling dat de beroepscommissie enkel heeft gekeken naar de resultaten van de bijkomende proeven mist feitelijke grondslag: zij somt immers overheen meerdere bladzijden op welke leerplandoelstellingen door verzoeker niet zijn behaald – ook doorheen het jaar – en zij houdt rekening met het feit dat cultuurwetenschappen en wiskunde profielbepalende vakken zijn en met de mate waarin op de niet behaalde doelstellingen wordt voortgebouwd in het volgende leerjaar.

De beroepscommissie erkent uitdrukkelijk dat verzoeker voor geschiedenis op de bijkomende proef een “zeer verdienstelijke prestatie” heeft geleverd. Het C-attest lijkt voorts niet, minstens niet wezenlijk te steunen op een tekort voor geschiedenis, maar enkel op de tekorten voor cultuurwetenschappen en wiskunde. Het middel, dat uitgaat van het tegendeel, mist ook in zoverre feitelijke grond.

De beroepscommissie maakt ten slotte op het eerste gezicht inzichtelijk waarom verzoeker ingevolge de vastgestelde tekorten voor cultuurwetenschappen en wiskunde niet over de vereiste basis beschikt “om te kunnen doorstromen naar het volgende leerjaar”. Verzoeker maakt geenszins duidelijk op welke wijze zijn (andere) jaartotalen die conclusie moeten tegenspreken. Hoe inzonderheid het resultaat voor de bijkomende proef geschiedenis ertoe moet leiden dat de beroepscommissie moet voorbijgaan aan de tekorten voor wiskunde en cultuurgeschiedenis, maakt verzoeker voorshands niet duidelijk.

Een schending van de formelemotiveringsplicht of van de aangevoerde algemene beginselen van behoorlijk bestuur is vooralsnog niet aangetoond.

13. Het middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

14. Het derde middel is geput uit de schending aan van de artikelen 5 en 57 van het besluit van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 ‘betreffende de organisatie van het voltijds secundair onderwijs’, van artikel 123/15 VCSO en van de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoeker herhaalt dat de beroepscommissie geen rekening heeft gehouden met alle elementen van zijn dossier:

“De beroepscommissie had in deze niet alleen rekening moeten houden met de resultaten die onvoldoende zijn, maar ook met de resultaten voor de andere vakken of vakonderdelen waarvoor wel voldoende hoge slaagcijfers voorliggen, [...] alsook met de specifieke argumenten dewelke door verzoeker in het kader van diens bezwaar werden geformuleerd [...] doch door de beroepscommissie niet meer op afdoende wijze inhoudelijk werden beoordeeld.”

Dat geen “globale”, correcte en zorgvuldige beoordeling is gebeurd, blijkt uit het loutere feit dat er geen positieve elementen worden vermeld in de bestreden beslissing, zodat ze zeker niet afgewogen zijn tegen de negatieve elementen.

Waar in de beslissing louter wordt gewezen op de behaalde resultaten in het kader van de herexamens, laat de beroepscommissie na om deze resultaten vervolgens mee te nemen in de jaartotalen. Waar in de bestreden

beslissing wordt gesteld dat de resultaten van de bijkomende proeven de behaalde resultaten niet vervangen, alsook hier niet mee verrekend worden, betreft dit een eigen standpunt in hoofde van de verwerende partij hetgeen niet op enige juridische grondslag berust. Het is evenwel eigen aan het afleggen van herexamens dat deze gericht zijn op het remediëren van eerdere resultaten. Waar voor het bepalen van de jaarresultaten gekeken wordt naar een gewogen gemiddelde doorheen het schooljaar is het evident dat ook bij het beoordelen van de jaarresultaten na herexamens, dit gewogen gemiddelde als beoordelingsgrond wordt genomen.

Vervolgens komt verzoeker tot een “herberekening” van de “gewogen jaartotalen” om te besluiten dat hij voor wiskunde slechts een “minimaal tekort” heeft. Hij wijst erop dat hem omtrent het aspect attitude slechts 1/3 van de punten wordt toegekend, wat ertoe heeft geleid “dat hij in totaliteit niet slaagt voor zijn herexamen”. Deze beoordeling betreft evenwel een subjectieve beoordeling in hoofde van de betrokken leerkracht die op geen enkele wijze geobjectiveerd of gemotiveerd wordt.

Waar er vervolgens in de beslissing van de beroepscommissie nog sprake is van initieel een tekort voor het vak geschiedenis wordt in de eigenlijke besluitvorming hier met geen woord meer over gerept.

Het tekort inzake cultuurwetenschappen is naar het standpunt van verzoeker ingegeven door de houding van de betrokken lerares die hem viseerde. In haar beoordeling focust de verwerende partij evenwel uitsluitend op het tekort dat verzoeker haalde voor het vak cultuurwetenschappen om aldus haar bevestigingsbeslissing te rechtvaardigen.

In de bestreden beslissing wordt specifiek geoordeeld over de leerplandoelstellingen met betrekking tot het vak cultuurwetenschappen. De beweerdelijk niet behaalde leerplandoelstellingen worden *in extenso* geformuleerd. Eenzelfde vermelding van specifieke leerplandoelstellingen die wel

behaald werden, blijft echter achterwege zodat verzoeker zich geen beeld hieromtrent kan vormen en aldus niet kan nagaan hoe zijn prestaties zich verhouden ten aanzien van de globale verwachtingen.

Volgens vaste rechtspraak moet een beroepscommissie in een geval als het voorliggende, waarbij een leerling slechts voor één vak een jaartekort optekent, extra zorgvuldig te werk gaan en bij het toekennen van een C-attest de zeer specifieke redenen in de motivering van de beslissing optekenen.

In het kader van zijn beroepschrift heeft verzoeker gewezen op concrete gebeurtenissen die zich gedurende het afgelopen schooljaar hadden voorgedaan. Deze gebeurtenissen gekoppeld aan een schoolwissel medio het schooljaar hadden een aanzienlijke impact op verzoeker. Waar de verwerende partij in deze redenen een motivering vond om herexamens toe te staan heeft de beroepscommissie deze redenen vervolgens niet meer mee opgenomen in haar beoordeling door louter te stellen dat op basis van de resultaten werd aangetoond dat de beweringen zoals geformuleerd in beroep niet terecht waren. Deze vage, algemene motivering voldoet geenszins aan de verplichting in hoofde van de verwerende partij om op gemotiveerde en onderbouwde wijze een beslissing te motiveren.

Ten slotte acht verzoeker het niet zorgvuldig om de beroepsprocedure zo lang te laten aanslepen.

Beoordeling

15. Het middel overlapt gedeeltelijk met het tweede middel. In die mate mag ook worden verwezen naar de beoordeling en verwerping van dat tweede middel.

16. Het middel steunt wezenlijk op het uitgangspunt dat verzoeker “herexamens” heeft afgelegd, waarvan de resultaten moeten leiden tot een nieuwe becijfering van de jaarresultaten.

Hierin vergist verzoeker zich verregaand.

De bijkomende proef is, anders dan in het hoger onderwijs, géén “herexamen” waarbij een eerder onvoldoende presteren wordt weggeveegd en waarvan de nieuwe, in de plaats gekomen uitslag alléénbepalend is voor de beslissing over het slagen. Het behaalde resultaat op een bijkomende proef betreft slechts één element van het dossier. Er bestaan voorts ook geen richtlijnen inzake het verrekenen van de resultaten van de bijkomende proeven: de interpretatie van het geheel der voorliggende cijfers behoort tot het domein van de discretionaire bevoegdheid van de beroepscommissie. Voor zover verzoeker in de toelichting bij het middel dus uitgaat van een “gewogen gemiddelde” en zelfs een eigen herberekening meent te mogen opdringen aan de beroepscommissie, faalt het middel in rechte.

De beroepscommissie gaat haar bevoegdheid bijgevolg allerminst te buiten door mede rekening te houden met de tijdens het schooljaar vastgestelde cijfers, naast de resultaten behaald voor de bijkomende proeven.

Het valt alvast niet in te zien hoe een onvoldoende jaarresultaat kan worden gekeerd door een bijkomende proef waarvan het resultaat opnieuw een onvoldoende is.

17. Verzoeker vergist zich bijgevolg óók, door na de eigenzinnige en niet relevante herberekening van zijn resultaten te concluderen dat hij slechts één tekort heeft.

18. Zoals hiervóór bij de beoordeling van het tweede middel is opgemerkt, heeft de beroepscommissie *prima facie* met verzoekers persoonlijke

omstandigheden – inzonderheid de ziekte en het overlijden van een familielid – rekening gehouden door hem de gevraagde gunst van de bijkomende proeven toe te kennen. Zij herinnert eraan dat ook doorheen het schooljaar daarmee rekening is gehouden “door in afwijking op het schoolbeleid een aantal nulquoteringen te laten vallen voor niet-gemaakte opdrachten, extra termijn te geven voor opdrachten, meer keuze te geven bij de invulling en de onderwerpen van opdrachten,...”. Voor zover het middel uitgaat van het tegendeel, mist het feitelijke grond.

19. Verzoeker verwijt enkele leerkrachten vooringenomenheid. Deze beweringen zijn in het geheel niet onderbouwd en volstaan niet om het vermoeden van deskundigheid van de betrokken leerkrachten en de representativiteit van de door hen toegekende cijfers in vraag te stellen.

Aangenomen wordt, dat de toegekende cijfers betrouwbaar en valide zijn. Verzoeker toont in de huidige stand van de rechtspleging het tegendeel niet aan.

De motivering van het al dan niet slagen van een leerling ligt in de eerste plaats besloten in de behaalde punten. Zulks betekent, dat een ordentelijk vastgesteld jaartekort geacht wordt aan te geven dat de betrokken leerling voor het betreffende opleidingsonderdeel de vooropgestelde doelen niet heeft behaald.

In de bestreden beslissing houdt de beroepscommissie rekening, als gezien, met de jaartotalen én met de resultaten van de bijkomende proeven – óók die van geschiedenis. Zij somt zelfs in detail op wélke de niet behaalde leerplandoelen zijn, om te verantwoorden dat de tekorten voor cultuurwetenschappen en wiskunde voldoende draagkrachtig zijn om verzoeker voor het gehele jaar als niet geslaagd te verklaren.

Voor zover verzoeker meent dat de formelemotiveringsplicht vereist dat de beroepscommissie ook de wél behaalde doelen moet opsommen of

de “positieve elementen” uitdrukkelijk moet vermelden, geeft hij aan de formelemotiveringswet op het eerste gezicht een verkeerde draagwijdte.

20. Verzoeker vroeg en kreeg bijkomende proeven. Het lijkt van de zijde van de beroepscommissie veeleer zorgvuldig te zijn, om hem de nodige tijd te geven om deze proeven voor te bereiden. Dat de beroepsprocedure vervolgens nog enkele weken is uitgelopen valt uiteraard te betreuren, maar er valt niet in te zien hoe dit moet verantwoorden verzoekers resultaten in gunstige zin bij te stellen.

21. Verzoeker toont vooralsnog de schending van de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen niet aan. Het middel is niet ernstig.

D. Besluit

22. Er is bij gebrek aan een ernstig middel geen grond om de vordering toe te kennen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt 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 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier oktober tweeduizend tweeëntwintig, 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