

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.624 van 13 september 2024
in de zaak A. 242.878/IX-10.537**

In zake:

XXXX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rafaël Mommen
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Minderbroedersstraat 52 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KATHOLIEK ONDERWIJS HALEN – HERK-DE-
STAD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Laura Kempeneers
kantoor houdend te 3730 Hoeselt
Dorpsstraat 3 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 3 september 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepscommissie van de vzw Katholiek Onderwijs Halen – Herk-de-Stad van 21 augustus 2024 waarbij het aan verzoeker toegekende oriënteringsattest B met clausulering voor de studierichtingen binnen de doorstroomfinaliteit en een ongunstig advies voor overzitten, wordt gehandhaafd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2024 om 11.00 uur.

Staatsraad Jurgen Neuts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rafaël Mommen, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Laura Kempeneers, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wendy Depester 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 in het schooljaar 2023-2024 leerling in het tweede leerjaar A Stem-wetenschappen in de Sint-Martinusscholen te Herk-de-Stad, waarvan de verwerende partij het schoolbestuur is.

3.2. Op het einde van het schooljaar behaalt verzoeker een jaartotaal van 61%, met één jaartekort voor wiskunde (44%).

De klassenraad beslist om aan verzoeker een oriënteringsattest B toe te kennen, met clausulering voor de studierichtingen in de finaliteit ‘doorstroom’ en met ongunstig advies voor overzitten. De motivering luidt als volgt:

- “(a) Resultaat van de stemming (indien stemming): nihil
- (b) Globaal resultaat: 61%
- (c) Vakken waarvoor onvoldoende of zeer zwak gepresteerd werd:
Vak: wiskunde Eindresultaat: 44% Evolutie: variabel (48%-34%-49%)
Vak: Frans Eindresultaat: 53% Evolutie: dalend (56%-53%-49%)

Vak: Nederlands Eindresultaat: 57% Evolutie: dalend (64%-59%-47%)

Vak: geschiedenis Eindresultaat: 58% Evolutie: dalend (64%-60%-48%)

Oorzaken/opmerkingen:

Wiskunde:

Je behaalde dit schooljaar zwakke resultaten voor wiskunde. In het 1ste trimester behaalde je een onvoldoende op bewerkingen met rationale getallen (LPD12), haakjes wegwerken (haakjesregel en distributieve eigenschap (LPD13), vraagstukken met vergelijkingen oplossen (LPD 34, LPD 1), informatie uit grafieken halen (LPD 37), ruimtemeetkunde (LPD 8, LPD 26), transformaties (LPD 22), symmetrie (LPD 26).

In het 2de trimester behaalde je een onvoldoende op evenredigheden (noteren en oplossen, LPD 36), vraagstukken oplossen aan de hand van recht en omgekeerd evenredig grootheden (LPD 30, LPD 8, LPD1), de theorie over hoofdeigenschap van evenredigheden (LPD 6), bewijs van de som van de hoeken in een driehoek (LPD 6), rekenregels van machten in woorden en symbolen LPD 30), hoeken berekenen en verklaren (LPD 6, LPD 8), heuristieken (ga alle mogelijkheden na, LPD 1).

In het 3de trimester behaalde je een onvoldoende op merkwaardige producten (LPD 33), zelf een bewijs opstellen met congruentie (LPD 24), de constructie van vierhoeken (LPD 20) en hoeken berekenen (LPD 6).

Ondanks het aangeboden remediëringstraject en extra individuele begeleiding, kwam er te weinig ernstige inzet van [verzoeker] zelf. Regelmatig werd vastgesteld dat oefeningen niet verbeterd werden of dat oefeningen foutief van het bord werden overgeschreven. De verdere zelfstandige verwerking en inoefening van de leerstof die thuis moest gebeuren bleef achterwege of gebeurde niet grondig genoeg.

Frans:

[Verzoeker] heeft onvoldoende basiskennis van de woordenschat en grammatica. Hij beheerst de basisgrammatica niet. De vervoeging van zowel regelmatige als onregelmatige werkwoorden zijn voor [verzoeker] een groot probleem. De verschillende tijden van het werkwoord heeft [verzoeker] onvoldoende onder de knie. Ook de basisvocabulaire beheerst hij niet volledig. Daardoor bereikt [verzoeker] een heel aantal leerplandoelen niet. Er werd niet altijd schriftelijk gestudeerd. [Verzoeker] is pas ingegaan op aangeboden remediëringen in het laatste trimester.

Nederlands:

[Verzoeker] heeft nog moeite met de kennis van en inzicht in het taalsysteem en in strategieën in te zetten in het taalgebruik. Binnen het morfologische domein zijn de woordsoorten onvoldoende gekend. Binnen het syntactisch domein is de kennis van enkelvoudige en samengestelde zinnen onvoldoende. Ook herkennen van zinsdelen verloopt moeizaam. Binnen het orthografisch domein heeft [verzoeker] moeite met het toepassen van de regels en strategieën van spelling. De spelling van de werkwoorden blijft een moeilijke. Daarnaast heeft [verzoeker] bij de receptieve vaardigheden moeilijkheden met het inzetten van de strategieën. Structuuraanduiders en verbanden in een tekst kan hij moeilijk terugvinden. Ook heeft hij moeite met het vinden van betekenisrelaties van woorden in een tekst. Synoniemen kan hij onvoldoende terugvinden in een tekst. Bij de productieve vaardigheden

blijkt opnieuw dat [verzoeker] moeite heeft met het correct inzetten van spelling en zinsbouw.

[Verzoeker] vertoont weinig inzet in de les. Hij neemt weinig initiatief om actief mee te werken in de les.

Geschiedenis:

Niet bereikte leerdoelen:

- het kritisch redeneren met en over historische bronnen
- beargumenteren van historische beeldvorming
- reflecteren over de relatie heden-verleden
- gebruik van de dimensies van het historisch referentiekader”.

Overleg met de directeur leidt niet tot een nieuwe samenkomen van de klassenraad.

Verzoeker stelt daarop bezwaar in bij het schoolbestuur.

3.3. Op 21 augustus 2024 handhaaft de beroepscommissie het B-attest met de gegeven clausulering en het negatief advies omtrent overzitten. Die beslissing is als volgt gemotiveerd:

“De delibererende klassenraad heeft zorgvuldig, correct en volgens de regelgeving gehandeld om tot haar besluit te komen. De klassenraad heeft steeds de prospectieve benadering en de groeikansen van [verzoeker] in het achterhoofd gehouden.

De beroepscommissie oordeelt dat het een volledig dossier is en dat de motivering ten gronde gebeurt op basis van dit dossier. De beroepscommissie verwijst hierbij o.a. naar het individueel syntheseblad dat reeds in het bezit van de ouders is. De delibererende klassenraad heeft alle elementen voldoende ruim bekeken en zich niet enkel gefocust op de jaarresultaten.

Enkele individuele vakcommentaren op het rapport zijn individuele stimuli en kunnen niet aangehaald worden om een algemeen advies af te dwingen.

Wiskunde is een hoofd- en richtingsvak. De niet-behaalde doelen (14/41) situeren zich in alle domeinen, zoals blijkt uit de examenresultaten.

De aard van de niet-behaalde leerplandoelen toont aan dat het abstractieniveau voor het volgen van een DO-studierichting niet aanwezig is. Dat blijkt uit toetsen, 1 op 1-lesmomenten en uit zijn inbreng in de klas.

De school heeft ruim voldoende remediëring aangeboden, alsook zomerbundels en individuele wiskundelessen. Deze inspanningen werden niet altijd opgevolgd door [verzoeker]. Ondanks het feit dat de

aanwezigheid tijdens remediëringen beter was in het derde trimester, werden de resultaten niet beter.

De negatieve resultaten in juni zijn niet enkel te wijten aan een gebrek aan basiskennis. Dat blijkt uit het feit dat ook voor nieuwe leerstof leerplandoelen niet gerealiseerd worden, ondanks de aangeboden hulp.

Het globale jaarresultaat voor alle vakken is 61%. Voor de vakken van de algemene basisvorming is dat 54%. Dat is vrij zwak. De resultaten voor de andere vakken zijn zwak (Frans 53%, Nederlands 57%, wiskunde 44%, aardrijkskunde 61%, geschiedenis 58%, natuurwetenschappen 66%).

Bij Kerst heeft de klassenraad via rapportcommentaar al gewaarschuwd voor een jaartekort wiskunde. Bij Pasen is zelfs expliciet aangegeven dat slagen in het gedrang kwam en dat bij wel slagen een oriëntering naar dubbele finaliteit aangewezen zou zijn.

Uw vraag om het bindend advies overzitten te laten vallen kan niet ingewilligd worden gezien de elementen in het globale dossier. Overzitten is geen aangewezen oplossing, zeker aangezien leermoeheid en motivatie nu al moeilijk zijn voor [verzoeker].”

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. Ernst van het enige middel

5.1. In een enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 61 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2022 ‘over de organisatie van het secundair onderwijs, wat leerlingen betreft’ (hierna: organisatiebesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiveringsbeginsel (de formele- en materiële

motiveringsplicht), het beginsel patere legem quam [ipse] fecisti, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel”.

5.2. Verzoeker argumenteert dat de hem opgelegde clausulering zijn studiekeuze vroegtijdig en sterk verengt. Hij is maar veertien jaar oud, zit in een tweede leerjaar van het secundair onderwijs, is in volle ontwikkeling en beschikt over groeimarge, zo betoogt hij. Hij ziet niet in waarom de beroepscommissie niet een minder streng oordeel kon vellen door nog bepaalde studierichtingen van de doorstroomfinaliteit open te houden. De commissie had, bijvoorbeeld, de sterk wiskundige richtingen kunnen afsluiten, maar de economische richtingen “met een minder ‘sterk’ leerplan wiskunde” beschikbaar kunnen laten.

5.3. Verzoeker verwijst voorts op de “versterkte motiveringsplicht” die rust op de beroepscommissie die, hoewel zij een leerling geslaagd verklaart, op grond van de voorhanden zijnde resultaten toch geen slaagkansen ziet in het volgende leerjaar in de geclausuleerde studierichtingen. Hij benadrukt tevens dat de beroepscommissie daarbij over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt. In dat verband doet verzoeker gelden dat de bestreden beslissing “weliswaar de loftrumpet bovenhaalt als zij verwijst naar de beslissing van de delibererende klassenraad”, maar “zelf [...] karig blijft in het verduidelijken van haar eigen prospectief onderzoek”.

Vervolgens bekritiseert verzoeker motief per motief de bestreden beslissing.

Verzoeker betoogt onder meer dat de bestreden beslissing “doorslaggevend” steunt op de “zwakke jaarresultaten in het algemeen en de tekorten voor het vak wiskunde in het bijzonder”. De overweging dat “[d]e aard van de niet-behaalde leerplandoelen [aantoont] dat het abstractieniveau voor het volgen van een DO-studierichting niet aanwezig is” en dat dit blijkt uit toetsen, één-op-één-lessen en de inbreng in de klas, noemt verzoeker “dermate algemeen gesteld”, zodat dit motief “bij gebrek aan enige concretisering niet deugdelijk en bijgevolg niet dragend is”. Hij zet daarbij nog uiteen wat volgt:

“Wetende dat de leerplannen bijvoorbeeld een [onderscheid] maken tussen basisdoelen en verdiepingsdoelen valt hiervan geen spoor te bekennen in de motivering van de beroepscommissie. Hoe dan ook legt de beroepscommissie geen link tussen de gedurende het afgelopen schooljaar niet behaalde leerplandoelen en de basisdoelen noodzakelijk om met kans op slagen het volgende schooljaar aan te vatten in de geclausuleerde doorstroomfinaliteit.

De beroepscommissie [toont] niet aan dat de aanname dat de leerling volgend schooljaar geen slaagkansen zou hebben in een richting van de doorstroomfinaliteit gebaseerd is op een deugdelijk en ernstig eigen prospectief onderzoek. Minstens expliciteert zij de elementen van dit eigen prospectief onderzoek niet in de bestreden beslissing.

Het voormelde onderdeel van de motivering klemmt bovendien met het gegeven dat de beroepscommissie in wezen heeft beslist dat [verzoeker] de leerplandoelen in voldoende mate heeft behaald, reden waarom zij hem geslaagd heeft verklaard.

Immers, uit de overige motieven van de bestreden beslissing blijkt niet dat de beroepscommissie bijvoorbeeld aan de hand van eindtermen en leerplannen gerelateerd aan de concreet behaalde (deel)resultaten uiteenzet waarom de voorhanden zijnde resultaten toch de kansen van verzoeker determineren voor het verwerven van de volgend jaar in een te clausuleren richting of onderwijsvorm vereiste kennis en kunde voor die vakken.

De beroepscommissie kan niet volstaan met het louter poneren dat ‘de aard van de niet-behaalde leerplandoelen aantoon dat het abstractionniveau voor het volgen van een DO-studierichting niet aanwezig is’ zonder deze stelling in concreto te onderbouwen op grond van haar eigen prospectief onderzoek.”

Verzoeker argumenteert tevens dat de verwijzing naar zijn resultaten voor de andere vakken van de algemene basisvorming – het zijn allemaal slaagcijfers – geen reden tot uitdrukking brengt waarom zij niet representatief zouden zijn en dat niet precies wordt uiteengezet, aan de hand van eindtermen en leerplannen gerelateerd aan de concreet behaalde (deel)resultaten waarom de voldoende resultaten toch de kansen van de leerling voor het volgend jaar verwerven van de vereiste kennis in een studierichting van de doorstroomfinaliteit hypothekeren.

5.4. Verzoeker voert voorts aan dat hij aan de beroepscommissie uitdrukkelijk had gevraagd om een minder verregaande beslissing te nemen, namelijk een A-attest met remediëringsverplichting tijdens het volgende schooljaar of tijdens de vakantie. Deze vraag wordt in de bestreden beslissing niet

ontmoet en er is niet (afdoende) op geantwoord. Het komt trouwens de Raad van State niet toe om in de plaats van de beroepscommissie aan te geven waarom dat middel onbeantwoord is gebleven.

5.5. In ondergeschikte orde meent verzoeker dat er sprake is van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De schending van de zorgvuldigheidsplicht ziet hij daarin gelegen dat de beroepscommissie geen rekening houdt met de “aanbevelingen van de onderwijsskoepel” en de in dat verband door verzoeker geformuleerde opmerkingen volstrekt onbesproken laat. Een zorgvuldige beroepscommissie moet zo beperkt en omzichtig mogelijk clausuleren met oog voor het groeipotentieel van de leerling. Er wordt voorts geen duidelijk verband gelegd tussen de behaalde resultaten – “(specificatie van de vakken met tekorten of zwakke resultaten)” – en de startvereisten van de uitgesloten finaliteit.

Verzoeker stelt ook een “duidelijke wanverhouding” vast tussen de motieven van de bestreden beslissing en de inhoud ervan. Hij noemt de beslissing “onredelijk (streng)”. De bestaande tekorten kunnen worden weggewerkt mits behoorlijke ondersteuning en remediëring. Minstens lijkt een minder verregaande clausulering mogelijk. De opgelegde clausulering beperkt zeer sterk de principiële vrijheid van studiekeuze van verzoeker of zijn ouders.

5.6. Verzoeker doet eveneens gelden dat hij ervoor heeft gepleit om het bindend negatief advies voor overzitten te herzien. Hij wees daarbij op het belang om voor overzitten te kiezen, hetzij in dezelfde studierichting, hetzij in een economische studierichting, om uiteindelijk de studierichting bedrijfs-wetenschappen te kunnen volgen. Die studierichting draagt meer zijn interesse weg.

De motivering van de weigering om het advies te wijzigen, is volgens verzoeker “nietszeggend” en een loutere “bewering”. Hij betoogt wat volgt:

“[Verzoeker] [begrijpt] niet waar de beroepscommissie het haalt om te stellen dat er bij [verzoeker] sprake zou zijn van ‘leermoeheid’. Dit motief vindt geen steun in het dossier en is derhalve feitelijk onjuist.

De problematiek van motivatie kan dan wel een rol gespeeld hebben bij de totstandkoming van de minder goede resultaten, maar dit is een problematiek die vanaf het derde trimester geleidelijk in positieve zin is geëvolueerd, zo blijkt uit het dossier.

Het argument van gebrekkige motivatie is alleszins niet valabel in het kader van een prospectieve benadering waarbij de beroepscommissie op grond de goede evolutie op dit vlak veeleer zou kunnen aannemen dat de verbetering volgend jaar in het voordeel van de leerling speelt.

Ook de ontwikkelingsfase waarin [verzoeker] zich bevindt, de aard van zijn karakter (stil en introvert) en de evolutie die reeds zichtbaar was tegen het einde van het schooljaar worden door de beroepscommissie geheel onbesproken gelaten.

Uiteindelijk [stelt] [verzoeker] vast dat de beroepscommissie zich op dit punt zonder enige onderbouwing bedient van een louter subjectief gezagsargument: ‘overzitten is geen aangewezen oplossing’.

Een dergelijke schrale motivering is niet deugdelijk en derhalve onwettig wegens schending van de materiële motiveringsplicht.”

5.7. In ondergeschikte orde, tot slot, gewaagt verzoeker ook in verband met het voormelde advies nog van een schending van het redelijkheidsbeginsel. Hij betoogt wat volgt:

“Er is immers sprake van een duidelijke wanverhouding tussen enerzijds de motieven van de bestreden beslissing en de inhoud van de beslissing.

Nu bij de uitreiking van een B-attest in het tweede leerjaar van de eerste graad de beroepscommissie verplicht is om een gunstig of ongunstig advies met een bindend karakter te verlenen m.b.t. overzitten omdat sprake is van clausulering die beperkter is dan alle structuuronderdelen van twee finaliteiten of alle structuuronderdelen van drie onderwijsvormen, dient zij dit in alle redelijkheid te doen.

[Verzoeker] [is] van oordeel dat aan een leerling met [weliswaar] relatief lage slaagcijfers, één jaartekort voor wiskunde en enkele trimestertekorten, waarvan vastgesteld kan worden dat er redelijkerwijze marge is voor verbetering (het tegendeel wordt alleszins niet aannemelijk gemaakt) de kans moet worden gegeven om minstens het jaar te mogen overdoen. Dit kan in dezelfde basisoptie of studierichting, maar in casu ook in een andere die beter aansluit bij de interesses van de leerling, zoals in casu economie en organisatie.

De onredelijkheid is gelegen in het feit dat het op basis van de gegevens van het dossier zoals deze geëxpliciteerd zijn door de beroepscommissie onwaarschijnlijk is dat een andere beroepscommissie na zorgvuldig prospectief onderzoek de onderwijskeuzevrijheid van de leerling en zijn ouders in die mate zou ontnemen dat hen zelfs het recht op overzitten moet worden ontnomen. De leerling wordt de facto verplicht over te gaan

naar een studierichting die niet deze van zijn keuze is. De beroepscommissie legt door zo te beslissen de focus op een negatieve studiekeuze.

Een zorgvuldige beroepscommissie kan immers niet rond de vaststelling dat enerzijds de mindere cijfers te wijten zijn aan gemiste remediëringkansen (eventueel mede door gebrek aan inzet tijdens minstens 2/3^{de} van het schooljaar) en dat anderzijds verscheidene leerkrachten aangeven dat er wel degelijk marge voor verbetering is.

Daarbij komt dat de beroepscommissie blijk geeft niet te hebben ingeschat dat de gevolgen van het ongunstig advies heel groot zijn nu de leerling wordt gedwongen over te gaan naar het volgende leerjaar, ook wanneer hij wil overzitten in een andere basisoptie of studierichting. In deze [heeft] [verzoeker] bovendien op de hoorzitting expliciet aangegeven dat [hij] van school [zal] veranderen om [...] zijn verdere schoolloopbaan in een internaat te [...] vervolgen.

De beroepscommissie laat deze elementen geheel onbesproken en blijft van oordeel dat zij ondanks alles als het ware toch de plaats meent te moeten innemen van de delibererende klassenraad van de toekomstige school en zoals blijkt uit het negatief bindend advies zelfs van de leerling en zijn ouders. Zij overschrijdt hiermee de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid. In dit licht is de beslissing tot negatief advies voor overzitten onredelijk.”

6.1. In haar nota merkt de verwerende partij onder meer op dat uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de beroepscommissie naar alle richtingen binnen de doorstroomfinaliteit heeft gekeken en geoordeeld dat het niveau van verzoeker zeker op het gebied van wiskunde te laag is voor alle studierichtingen binnen die finaliteit. Verzoeker vergist zich als hij denkt dat er een voldoende basis is om de economische richtingen binnen dezelfde finaliteit aan te vatten.

6.2. De verwerende partij wijst erop dat een B-attest – en dus het geslaagd verklaren – niet betekent dat alle leerplandoelstellingen werden behaald. Integendeel, er werd duidelijk vastgesteld welke leerplandoelen verzoeker voor wiskunde niet behaalde.

6.3. Wat de kritiek van verzoeker op de motivering betreft, doet de verwerende partij vooreerst gelden dat de beroepscommissie haar eigen motivering aanvangt met het zich (minstens impliciet) eigen maken van de motivering van de delibererende klassenraad.

Waar het specifiek over het vak wiskunde en de resultaten van de andere vakken van de algemene basisvorming gaat, voert de verwerende partij aan dat uit de opbouw van die motivering zeer duidelijk blijkt dat de beroepscommissie alle noodzakelijke elementen in acht heeft genomen: de niet-behaalde leerplandoelen, de aard van die leerplandoelen, de jaarresultaten voor de vakken van de algemene basisvorming, de bijkomende geleverde inspanningen in het derde trimester, het feit dat de resultaten niet beter werden ondanks deze inspanningen. Op grond daarvan mocht de beroepscommissie oordelen dat bij verzoeker het abstractieniveau voor het volgen van een studierichting binnen de doorstroomfinaliteit niet aanwezig is. Zij heeft dat, zo besluit de verwerende partij, voldoende geconcretiseerd.

De zwakke resultaten, en in het bijzonder het resultaat voor wiskunde, waren van groot belang om tot de bestreden beslissing te komen. Verzoeker scoorde slechts 54% op jaarbasis voor de vakken van de algemene basisvorming. Dit is, zoals de beroepscommissie aangaf, vrij zwak. Als naar de afzonderlijke resultaten op jaarbasis wordt gekeken, is er maar één jaartekort. Dit betekent echter niet dat geen B-attest met clausulering mogelijk is. De beroepscommissie heeft niet alleen oog gehad voor het vak wiskunde, maar ook voor de vakken met slaagcijfers. De zwakke cijfers voor de vakken van de algemene basisvorming tonen aan dat een voortzetting van het studietraject binnen de doorstroomfinaliteit niet aangewezen of haalbaar is.

Wat de niet-behaalde leerplandoelen voor wiskunde betreft, betoogt de verwerende partij dat op het individueel syntheseblad zeer duidelijk te lezen is welke leerplandoelen voor wiskunde niet werden behaald. Het is dan niet ook nog eens nodig om te vermelden of het om basisdoelen of verdiepingsdoelen gaat. Voor de volledigheid merkt zij op dat alle 41 leerplandoelen basisdoelen zijn. De insteek van verzoeker dat eerder gekeken moet worden naar de behaalde leerplandoelen, is dan weer niet correct. Dit is een “zeer creatieve benadering” van het principe dat moet worden uitgegaan van een prospectieve benadering. Dit

toont alleen maar aan dat verzoeker het belang van het tekort voor wiskunde onderschat.

6.4. De verwerende partij betwist voorts dat de beroepscommissie geen gedegen eigen prospectief onderzoek zou hebben gevoerd. Lezing van de motieven leert het tegendeel.

6.5. Ook verwijst de verwerende partij naar een “vergelijkbaar dossier” waarover de Raad van State arrest nr. 254.532 van 19 september 2022 heeft gevelde.

6.6. Vervolgens gaat de verwerende partij nog in op de kritiek – motief per motief – van verzoeker.

Specifiek in verband met de verwijzing naar de andere resultaten van verzoeker, doet zij gelden dat de beroepscommissie wel degelijk tot de beoordeling kon komen dat deze resultaten vrij zwak zijn. Bezwaarlijk kan volgens haar worden geoordeeld dat dit goede resultaten zijn. Deze zwakke resultaten, naast het jaartekort voor wiskunde, zijn een relevant bijkomend motief om tot clausulering te besluiten.

6.7. De verwerende partij geeft nog aan dat het antwoord van de beroepscommissie op verzoekers vraag om een minder verregaande beslissing, besloten ligt in de motivering van de bestreden beslissing. Er wordt uiteengezet waarom de beroepscommissie het abstractieniveau voor het volgen van een doorstroomrichting niet aanwezig acht. Dan is een clausulering aangewezen en dat verduidelijkt waarom een minder verregaande maatregel niet aangewezen is.

6.8. Wat het ongunstige advies voor overzitten betreft, erkent de verwerende partij dat er meer inzet was van verzoeker in het derde trimester. Zij wenst dat echter te nuanceren. Ook dan werden inhallessen gemist, remediëringsoefeningen niet afgegeven, een online les wiskunde niet bijgewoond. Dat wijst allemaal op leermoeheid en een gebrek aan motivatie. Hoe dan ook was

er nog meer inzet vereist. Met de inspanningen op school houdt het niet op. Een leerling moet de leerstof ook thuis verwerken en uitdiepen. Dat blijkt ook tijdens het derde trimester weinig te gebeuren. Dat hij niet alle mogelijke kansen heeft aangegrepen, wijst erop dat verzoeker van al die extra inspanningen leermoe werd.

Het motief van de beroepscommissie is derhalve niet uit de lucht gegrepen. Op geen enkel rapport behaalde verzoeker trouwens de beoordeling ‘goed’ of ‘heel goed’ voor de doelstelling ‘Ik werk aan mijn leermethodes en schoolresultaten door na te denken over mijn sterktes en werkpunten tijdens het studeren’. Dat getuigt niet van leergierigheid en inzet. Overzitten is dan niet de oplossing voor verzoeker. Overzitten is trouwens niet altijd in het belang van een optimale studieloopbaan. Dat de goede evolutie in het derde trimester prospectief moet benaderd worden, is opportuniteitskritiek. Dat is bovendien niet geloofwaardig. Naar het einde van het derde trimester nam de inzet van verzoeker opnieuw af. De verwerende partij geeft een opsomming ter illustratie. Die opsomming toont aan dat verzoeker “het niet meer zag zitten naar het einde van het derde trimester toe en dat zijn motivatie opnieuw sterk aan het afnemen was”. Die gegevens wijzen wel degelijk op leermoeheid en een gebrek aan motivatie.

Volgens de verwerende partij speelt de ontwikkelingsfase van verzoeker geen rol, nu nagenoeg alle leerlingen van het tweede leerjaar van de eerste graad zich in diezelfde ontwikkelingsfase bevinden. Voorts geeft verzoeker alvast op school geen blijk van een introvert en stil karakter.

De leermoeheid en het gebrek aan motivatie vinden wel degelijk steun in het dossier. De beroepscommissie kon correct tot het besluit komen dat overzitten niet de aangewezen oplossing is.

Beoordeling

7.1. Aan verzoeker is een oriënteringsattest B toegekend.

7.2. Naar luid van artikel 70, eerste lid, 2°, van het organisatiebesluit betekent een B-attest dat – onder meer – de leerling het tweede leerjaar van de eerste graad “met vrucht en met clausulering heeft beëindigd”. Een clausulering betekent dan weer dat “aan de overstap naar een hoger leerjaar beperkingen worden opgelegd” (artikel 61, eerste lid, van het organisatiebesluit).

De vaststelling dat een leerling het leerjaar “met vrucht” heeft beëindigd, doet vooralsnog aannemen dat de tekorten die hij heeft behaald géén reden waren om hem te beschouwen als niet-geslaagd voor het desbetreffende jaar. In dat geval zou hij immers een C-attest hebben gekregen. Het lijkt eveneens te doen aannemen dat de motivering van een dergelijk B-attest de redenen kenbaar moet maken waarom de leerling die het leerjaar met vrucht heeft beëindigd en die bekwaam wordt geacht zijn studies verder te zetten in een volgend leerjaar, in de ogen van de beroepscommissie toch de toegang tot een welbepaalde onderwijsvorm of finaliteit moet worden ontzegd. Het aanvechten van een B-attest binnen het raam van de administratieve beroepsprocedure verplicht met andere woorden de beroepscommissie ertoe om in de veruitwendigde motieven de clausulering in het B-attest zorgvuldig te verantwoorden.

7.3. Het toekennen van een B-attest vereist van de beroepscommissie een ‘prospectief’ – dit wil zeggen: een vooruitziend en de toekomst verkennend – onderzoek. De leerling is immers geslaagd, want heeft “rekening houdend met het pedagogisch project van de school [...] in voldoende mate de doelstellingen, vastgelegd door of krachtens decreet- of regelgeving en opgenomen in het curriculum dossier en in de leerplannen, [...] bereikt of nagestreefd” (artikel 60, eerste lid, van het organisatiebesluit), en wordt geacht zijn studies te kunnen voortzetten. Toch oordeelt de beroepscommissie dat de betrokken leerling in het volgende schooljaar bepaalde studierichtingen of zelfs een gehele onderwijsvorm of finaliteit niet aankan. Met dit oordeel stelt de beroepscommissie zich als het ware in de plaats van de klassenraad van het volgende schooljaar, tot wiens autonomie het immers behoort om over het al dan

niet slagen voor dát schooljaar te oordelen. De clausulering beperkt ook de principiële vrijheid van studiekeuze van de leerling – of van zijn ouders.

Een klassenraad of een beroepscommissie kan op basis van de zwakke studieresultaten een onderbouwd advies geven om een richting te ontraden, of zelfs een formele waarschuwing, of zij kunnen vakantietaken opleggen, maar de uiteindelijke verantwoordelijkheid laten bij de leerling die, het weze herhaald, geslaagd is verklaard. De beroepscommissie die een B-attest toekent, verkiest echter in de plaats van die leerling de studiekeuze gedeeltelijk te bepalen.

De aard van de prospectieve deliberatie moet een beroepscommissie bij het uitreiken van een B-attest tot grotere omzichtigheid in de motivering nopen. Een inschatting van de toekomstige studies van een leerling is immers geen nattevingerwerk. Een beroepscommissie moet haar ‘prospectieve’ beslissing om een B-attest uit te reiken des te meer steunen op de concrete en objectieve gegevens van het individuele dossier van de betrokken leerling. De vooruitblik van de beroepscommissie is noodzakelijk ook deels subjectief. Daarom moet zij deze deels subjectieve vooruitblik over het gebrek aan redelijke slaagkansen van een leerling in een volgend jaar relateren aan de beschikbare objectieve gegevens van het dossier – in het bijzonder de bagage waarover de leerling thans beschikt. Kan de beroepscommissie dat niet, dan zou zij de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid overschrijden.

Artikel 61, derde lid, 1°, van het organisatiebesluit bepaalt nog dat de clausulering “studiekeuzes in de loop van het secundair onderwijs niet vroegtijdig sterk [mag] verenigen”.

7.4. Uit wat voorafgaat volgt, samengevat, dat van een beroepscommissie die beslist een clausulering op te leggen, een sterk doorgedreven motivering mag worden verwacht, zowel vanuit formeel oogpunt – de uitdrukkelijke en afdoende vermelding van de motieven in de beslissing – als vanuit materieel oogpunt – de aanwezigheid van een deugdelijke grondslag van

die beslissing in het dossier. De beroepscommissie zal met overtuigende motieven moeten aantonen dat de kansen van de betrokken leerling om te slagen voor het volgende leerjaar van dezelfde studierichting of een studierichting binnen een bepaalde finaliteit zo miniem zijn, dat hem zelfs niet de mogelijkheid mag worden geboden dat volgende leerjaar in die studierichting of in een andere studierichting binnen die finaliteit aan te vatten.

8. Toegepast op de voorliggende zaak, moet in de huidige stand van de procedure worden vastgesteld wat volgt.

9. Verzoeker heeft voor alle vakken slaagcijfers behaald, behalve voor wiskunde (44%). Voor vier vakken behaalt hij een resultaat tussen 50% en 60%, voor vier vakken een resultaat tussen 60% en 70%, voor drie vakken scoort hij tussen 70% en 80% en voor één vak zelfs boven 80%. Een en ander geeft, zoals gezien, een gewogen jaartotaal van 61%.

Die punten moeten worden geacht een representatief beeld te geven van de kennis, de vaardigheden en, voor zover opgenomen in het leerplan, de attitudes van de leerling. Aangenomen moet worden dat een jaarcijfer in beginsel een geldige en betrouwbare weergave is van het relatieve belang dat moet worden gegeven aan dagelijks werk en aan de verwerking van grotere gehelen tijdens de examenperiode en aan de verschillende onderdelen van de leerstof die voor het desbetreffende vak in de loop van het jaar aan bod is gekomen en dat het om die reden ook betekenisvol is om later studiesucces te voorspellen. En een slaagcijfer is een slaagcijfer. Daaruit volgt, in beginsel, dat de leerling die een voldoende jaarresultaat behaalt, voor dat vak de leerplandoelstellingen op voldoende wijze heeft bereikt. Om die reden overigens, wordt hij ook geslaagd verklaard.

10. De beroepscommissie beschikt weliswaar over een ruime discretionaire bevoegdheid bij het oordelen over het al dan niet slagen van leerlingen, maar zij moet haar beslissing wel steunen op alle relevante concrete gegevens van het dossier.

11. Zoals verzoeker terecht lijkt aan te halen en door de verwerende partij wordt erkend – “de zwakke jaarresultaten, in het bijzonder voor wiskunde, [waren] van groot belang om tot de bestreden beslissing te komen” – is de beslissing om aan verzoeker een B-attest toe te kennen op determinerende wijze bepaald door het jaartekort voor wiskunde en de “zwakke” resultaten voor de andere vakken van de algemene basisvorming.

Van die motieven moet dus worden nagegaan of ze deugdelijk zijn.

12.1. Wat wiskunde betreft, vermeldt de bestreden beslissing dat het om een “hoofd- en richtingsvak” gaat, waarvan de “niet-behaalde doelen (14/41) [zich] situeren [...] in alle domeinen, zoals blijkt uit de examenresultaten”. Volgens de beroepscommissie toont “de aard van de niet-behaalde leerplandoelen [...] aan dat het abstractieniveau voor het volgen van een DO-studierichting niet aanwezig is. Dat blijkt uit toetsen, 1 op 1-lesmomenten en uit zijn inbreng in de klas”.

12.2. Vooralsnog valt de Raad van State verzoeker niet bij in de mate dat hij betoogt dat dit motief “dermate algemeen [is] gesteld” dat het “bij gebrek aan enige concretisering niet deugdelijk en bijgevolg niet dragend is”.

Immers, uit de bestreden beslissing kan op het eerste gezicht worden opgemaakt dat de beroepscommissie de beoordeling van het dossier door de klassenraad waardeert en bijvalt. Zij vindt dat de klassenraad “zorgvuldig, correct en volgens de regelgeving” tot zijn beslissing is gekomen en, “steeds de prospectieve benadering en groeikansen van [verzoeker] in het achterhoofd [heeft] gehouden”. De beroepscommissie verwijst ook naar het individueel syntheseblad, waarin de motieven van de klassenraad zijn neergeschreven.

Dat doet besluiten, zo lijkt, dat de beroepscommissie de motieven van de klassenraad bijvalt en ze tot de hare heeft gemaakt.

Niets verhindert overigens *prima facie* dat de beroepscommissie na onderzoek van de zaak oordeelt dat de klassenraad zijn werk op een behoorlijke wijze heeft uitgevoerd en vervolgens voortgaat op de vaststellingen van die klassenraad. Dat betekent niet, zo lijkt, dat de beroepscommissie geen eigen “deugdelijk en ernstig” onderzoek aan de zaak zou hebben gewijd.

In die mate faalt de kritiek van verzoeker.

12.3. Door de verwijzing in de bestreden beslissing naar “[d]e niet-behaalde doelen (14/41)” kon verzoeker zéér wel opmaken dat het om de leerplandoelen ging die reeds in de beslissing van de klassenraad stonden opgesomd.

Als verzoeker dan kritiek wil leveren op de conclusie die de beroepscommissie daaraan heeft gehecht, namelijk dat bij hem niet het vereiste abstractieniveau aanwezig is, valt het hem toe om zijn kritiek te staven, bijvoorbeeld door dieper in te gaan op de niet-behaalde leerplandoelen en ze te plaatsen tegenover de wél bereikte leerplandoelen. Dat doet verzoeker op het eerste gezicht evenwel niet.

Ook in die mate is het middel niet ernstig.

12.4. Verzoeker lijkt op basis van wat hij in zijn middel daaromtrent heeft aangevoerd, de deugdelijkheid van dat motief niet aan het wankelen te brengen.

13.1. Daarbij moet op het eerste gezicht wel de volgende belangrijke nuancerings worden aangebracht.

13.2. De conclusie dat bij verzoeker het vereiste abstractieniveau niet aanwezig is, lijkt uitsluitend betrekking te kunnen hebben op het vak wiskunde. Immers, aangenomen mag worden, zo lijkt, dat de meer abstracte leerstof niet

beperkt blijft tot alleen het vak wiskunde, maar ook voor de andere vakken aan de orde is.

Nochtans kan verzoeker voor alle andere vakken dan wiskunde slaagcijfers voorleggen.

13.3. In de bestreden beslissing noemt de beroepscommissie de resultaten voor de andere vakken van de algemene basisvorming “zwak”. Dat lijkt een predicaat te zijn dat niet zonder meer – lees: zonder nadere toelichting – kan opgaan voor de vakken waarvoor hij méér dan 60% (natuurwetenschappen 66% en aardrijkskunde 61%) scoorde. Een resultaat tussen 50% en 60% “zwak” noemen, lijkt dan weer niet van iedere redelijkheid ontdaan.

Desalniettemin blijven het slaagcijfers. Daaruit volgt, in beginsel, dat verzoeker voor die andere vakken de leerplandoelen op voldoende wijze heeft bereikt. Om die reden wordt hij overigens ook geslaagd verklaard.

13.4. Derhalve rijst de vraag waarom die slaagcijfers de beroepscommissie toch ertoe hebben gebracht een B-attest toe te kennen en wel met de ruime clausulering voor alle studierichtingen binnen de doorstroomfinaliteit.

Daarover leert de bestreden beslissing op het eerste gezicht niets.

Maar ook de klassenraadbeslissing vermeldt voor de vakken Frans, Nederlands en geschiedenis alleen maar een opsomming van de onderdelen van de leerstof waarmee verzoeker het moeilijk zou hebben. Er wordt amper aan leerplandoelen gerefereerd – voor Frans wordt opgemerkt dat verzoeker “een heel aantal leerplandoelen niet [bereikt]” en voor geschiedenis worden welgeteld vier “niet bereikte leerdoelen” aangehaald.

Het viel echter aan de beroepscommissie toe om met grote omzichtigheid, omstandig en precies, aan de hand van leerplannen en leerplandoelen en gerelateerd aan de concreet behaalde (deel)resultaten, uiteen te zetten waarom de voorhanden zijnde – voldoende – resultaten toch de kansen van verzoeker determineren voor het verwerven van de volgend jaar in de door hem geambieerde studierichting vereiste kennis en kunde voor die vakken.

Dat heeft zij, zo lijkt, evenwel niet gedaan.

13.5. In die mate is het middel ernstig.

14. De verwerende partij refereert op het eerste gezicht ook niet terecht aan het voormelde arrest van de Raad van State.

Uiterekend een onderwijsinstelling – en dus ook de verwerende partij – zou zich terdege ervan bewust moeten zijn, zo lijkt, dat deliberatiesituaties die aan de oppervlakte als gelijk verschijnen – bijvoorbeeld omdat ze betrekking hebben op ongeveer dezelfde resultaten voor eenzelfde vak – dat bij nader inzien níet zijn omdat in de beoordeling van het al dan niet slagen van een leerling niet enkel met het zuivere cijferresultaat rekening moet worden gehouden, maar ook met de individuele context van elke leerling afzonderlijk. Die elementen worden – om welke reden dan ook – niet *ipso facto* in een over de zaak te vellen arrest opgenomen.

Uit welbepaalde inhoudelijke gegevens met betrekking tot een leerling in de ene zaak, kunnen derhalve op het eerste gezicht bezwaarlijk conclusies worden getrokken voor een andere zaak.

15. Wat de vraag van verzoeker om “een minder verregaande beslissing te nemen” betreft, meent de verwerende partij dat daarop een antwoord is gekomen door de overweging dat niet het vereiste abstractieniveau aanwezig is bij verzoeker.

Zoals gezien, vermocht de beroepscommissie daartoe *prima facie* niet in het algemeen en zonder nadere toelichting omtrent de vakken waarvoor verzoeker volgens haar “zwakke” resultaten behaalde, te besluiten.

In het licht van die voorlopige vaststelling, moet op het eerste gezicht worden geoordeeld dat ook het antwoord dat de beroepscommissie op die vraag heeft gegeven, niet deugdelijk is.

16. Hiervóór werd al erop gewezen dat verzoeker terecht lijkt aan te nemen dat de twee besproken motieven – het tekort voor wiskunde en de “zwakke” resultaten voor andere vakken van de algemene basisvorming – de determinerende beweegredenen waren voor de beroepscommissie om aan verzoeker een B-attest toe te kennen.

Dat betekent op het eerste gezicht dat alle overige motieven overtoollig zijn, zodat verzoeker bij zijn kritiek op die motieven geen belang lijkt te hebben.

17.1. Tot slot is er nog het “negatief advies voor overzitten”.

17.2. Dat betreft het in artikel 82, § 1, van het organisatiebesluit bedoelde advies:

“Samen met de evaluatiebeslissing dat de leerling een leerjaar of een graad met vrucht en met clausulering heeft beëindigd, geeft de klassenraad een gunstig of ongunstig advies over het overzitten van een leerjaar.

Het advies is bindend. Alleen een gunstig advies voor overzitten biedt mogelijkheid tot overzitten als regelmatige leerling.”

17.3. De motivering van dat advies luidt als volgt:

“Uw vraag om het bindend advies overzitten te laten vallen kan niet ingewilligd worden gezien de elementen in het globale dossier. Overzitten is geen aangewezen oplossing, zeker aangezien leermoeheid en motivatie nu al moeilijk zijn voor [verzoeker].”

17.4. De Raad van State valt verzoeker vooralsnog hierin bij dat de overweging “gezien de elementen in het globale dossier” op geen enkele manier inzichtelijk maakt wat de beroepscommissie tot dat besluit heeft gebracht. Het is een passe-partout die *prima facie* niet beantwoordt aan de eis tot zorgvuldige motivering van een dergelijke beslissing.

17.5. Waar de regelgeving, zoals in dit geval, in een administratieve beroepsprocedure heeft voorzien, moet diegene die het beroep heeft ingesteld, erop kunnen rekenen dat zijn beroepschrift door de beroepsinstantie zorgvuldig wordt onderzocht en dat deze instantie, indien zij tot hetzelfde oordeel komt als de beslissing waartegen het beroep werd ingesteld, goede redenen heeft voor de verwerping van de aangevoerde beroepsargumenten en in haar beslissing formeel aandacht besteedt aan de wezenlijke grieven van diegene die het beroep heeft ingesteld. De beroepscommissie moet de bezwaarindiener de antwoorden geven die laten begrijpen waarom zijn beroep of specifieke vraag wordt verworpen.

Verzoeker lijkt terecht aan te voeren dat de beroepscommissie ook op dat vlak wel erg weinig aandacht aan zijn bezwaarschrift heeft besteed.

In zijn bezwaarschrift heeft verzoeker onder meer erop gewezen dat hij “naarmate het schooljaar vorderde heeft ondervonden dat zijn interesses meer aansluiten bij de richting Bedrijfswetenschappen (finaliteit doorstroom) dan de huidige studierichting STEM” en dat “indien het tweede jaar zou worden overgedaan, [verzoeker] wenst [...] de richting Bedrijfswetenschappen te volgen, waarvoor de interesse groter is, wat het ongetwijfeld meer zal stimuleren en motiveren”.

Dat, zoals verzoeker aldus lijkt te laten verstaan, zijn gebrek aan motivatie – wat de beroepscommissie zonder meer lijkt gelijk te stellen met “leermoeheid” – wel eens te wijten kan zijn aan een verkeerde studiekeuze en dat een andere studiekeuze – mits overzitten – daaraan zou kunnen verhelpen, onderzoekt de beroepscommissie op het eerste gezicht niet.

Aldus schiet zij, zo lijkt, andermaal tekort in de op haar rustende motiveringsplicht.

17.6. Ook in die mate is het middel ernstig.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

18. Terecht wordt het vervuld zijn van deze schorsingsvoorwaarde niet betwist.

VII. Conclusie

19. 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 beroepscommissie van de vzw Katholiek Onderwijs Halen – Herk-de-Stad van 21 augustus 2024 waarbij het aan XXXX toegekende oriënteringsattest B met clausulering voor de studierichtingen binnen de doorstroomfinaliteit en een ongunstig advies voor overzitten, wordt gehandhaafd.

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 dertien september tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Jurgen Neuts,	staatsraad,	waarnemend
voorzitter,		
bijgestaan door		
Frank Bontinck,	griffier.	

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Jurgen Neuts