RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 260.787 van 25 september 2024
in de zaak A. 242.952/IX-10.546

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

tegen:

de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sofie Logie en Thomas Fiers
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 12 september 2024, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de beroepsinstantie van het toelatingsexamen tandarts van 30 (versta: 27) augustus 2024, waarbij het beroep van verzoeker tegen de beslissing van de examencommissie, ingevolge waarvan hij niet gunstig wordt gerangschikt voor het toelatingsexamen tandarts, wordt verworpen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 september 2024, om 10.30 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Vangeel, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sofie Logie, 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. Regelgeving en feiten

3.1. De Vlaamse regering organiseert jaarlijks een toelatingsexamen voor de opleiding tot tandarts (artikel II.187, § 6, 1° en 3°, van de Codex Hoger Onderwijs en artikel 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 januari 2023 ‘over de organisatie van het toelatingsexamen arts, het toelatingsexamen tandarts en het toelatingsexamen dierenarts’ (“organisatiebesluit”)).

Dat toelatingsexamen beoogt het toetsen van de bekwaamheid van de studenten om een tandheelkundige opleiding met succes af te ronden. Een gunstige rangschikking op grond van dit examen geldt als een “bijkomende toela-tingsvoorwaarde” voor inschrijving in een bacheloropleiding in het studiegebied Tandheelkunde (artikel II.187, § 2, van de Codex Hoger Onderwijs).

Het examen bestaat uit twee onderdelen: vooreerst een onderdeel ‘wetenschappelijke kennis en inzicht in de vakken biologie, fysica, chemie en wis-kunde’ (“KIW”) en voorts een onderdeel ‘generieke competenties die aansluiten bij themata uit de beroepspraktijk van tandartsen’ (“GC”) (artikel II.187, § 5, eerste lid, van de Codex Hoger Onderwijs en artikel 22, tweede lid, van het organisatiebesluit). Deze twee onderdelen van het examen hebben hetzelfde gewicht (artikel 27, eerste lid, van het organisatiebesluit).

Het examen is vergelijkend van aard. De kandidaten die ten minste de helft van de bepaalde punten behalen op alle onderdelen van het examen zijn geslaagd. De geslaagde kandidaten worden gerangschikt in volgorde van de behaalde numerieke score. De geslaagde kandidaten met de hoogste behaalde scores worden gunstig gerangschikt, rekening houdend met het vooropgestelde quotum, dat thans 252 bedraagt (besluit van de Vlaamse regering van 22 december 2023 ‘tot vastlegging van het startquotum voor de opleiding geneeskunde en voor de opleiding tandheelkunde’). Is het aantal geslaagde kandidaten hoger dan het vooropgestelde quotum, dan wordt een cesuur getrokken. Dit gebeurt principieel tussen de kandidaten met een verschillend examenresultaat, waardoor het startquotum overschreden kan worden (artikel II.187, §§ 3 en 4, van de Codex Hoger Onderwijs).

Alle vragen van het toelatingsexamen zijn meerkeuzevragen met vier antwoordmogelijkheden per vraag. Slechts één antwoordmogelijkheid per vraag is juist. Een juist antwoord levert positieve punten op, een fout antwoord levert negatieve punten op en geen antwoord levert nul punten op (artikel 27, vierde lid, 1° en 2°, van het organisatiebesluit).

3.2. Nadere voorschriften met betrekking tot het toelatingsexamen georganiseerd in 2024 zijn door de examencommissie vastgesteld in het ‘Werkingsreglement en examenreglement toelatingsexamens arts, tandarts en die-renarts 2024’ (“WER”).

Luidens artikel 52 van dat reglement bestaat het examenonder-deel GC uit twee toetsen: CLEAR en VAARDIG.

CLEAR staat voor “Conflicthantering, Luistervaardigheid, Empathie, Aandacht, Reflectie en Respect”. Deze proef toetst “de (inter)persoonlijke vaardigheden die voor een […] tandarts […] van belang zijn”. Voor elke casusvraag duiden de deelnemers de reactie of houding aan die het meest gepast is om een bepaalde uitkomst te bereiken. In andere examenvragen geven de deelnemers aan welke uitspraak of boodschap het best beantwoordt aan de relationele stijl of gespreksstijl die in de opgave vermeld staat. Telkens is er slechts één juist antwoord, namelijk het antwoord “dat het meest voldoet aan de vraagstelling”.

3.3. Verzoeker neemt op 3 juli 2024 deel aan het toelatingsexamen voor de opleiding tot tandarts. Hij behaalt 78 op 120 punten voor het examenonderdeel KIW, 66 op 120 punten voor het examenonderdeel GC en 144 op 240 punten in het totaal.

Voor het huidige toelatingsexamen tandarts wordt de cesuur vastgelegd op 146/240, namelijk het totaal examenresultaat van de persoon op plaats 252 uit de rangschikking van het toelatingsexamen.

Verzoeker is geslaagd, maar wordt niet gunstig gerangschikt, omdat hij twee punten onder de cesuur eindigt.

Verzoeker stelt een verzoek tot heroverweging in bij de beroepsinstantie.

3.4. Op 27 augustus 2024 beslist de beroepsinstantie van het toelatingsexamen tandarts om het beroep van verzoeker ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren en worden de toegekende score van 144/240 en niet gunstige rangschikking bevestigd. 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. De verwerende partij betwist terecht niet het vervuld zijn van de schorsingsvoorwaarde betreffende de uiterst dringende noodzakelijkheid.

VI. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), “dan wel” een schending van de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het kader van dit middel betwist hij de geldigheid van zes vragen van het examenonderdeel GC van het toelatingsexamen tandarts van 3 juli 2024, namelijk de vragen 2, 3, 5, 7, 10 en 13 van de CLEAR-toets. Verzoeker meent dat de beroepsinstantie niet *in concreto* reageert op de bezwaren die hij in

zijn intern beroep heeft geformuleerd en in de mate dat de beroepsinstantie wel een algemene motivering geeft waarom een bepaald antwoord als enig juist antwoord dient te worden bestempeld, is deze motivering, althans volgens verzoeker, niet correct en onzorgvuldig. De verklaring dat antwoord x als het enige juiste antwoord wordt beschouwd, zonder een “gedetailleerde onderbouwing” of een “diepgaande uitleg” waarom dit antwoord boven de andere antwoorden wordt verkozen, schendt volgens verzoeker de motiveringsplicht. De beroepsinstantie lijkt te negeren dat de andere antwoorden ook relevante aspecten van luistervaardigheid kunnen aantonen. Het gebrek aan “gedetailleerde uitleg” of aan “uitgebreide uitleg” is een tekortkoming in de beoordeling van de vragen. De beroepsinstantie evalueert de alternatieve antwoorden niet in detail en legt niet duidelijk uit waarom deze antwoorden minder geschikt zijn. Zij houdt geen rekening met de context en de subjectieve aard van de vragen. De duiding steunt nergens op en is allerminst overtuigend.

De beroepsinstantie verwijst bij iedere betwiste vraag naar het *Calgary Cambridge model* ter referentie van de volgens haar enige juiste antwoorden. Dit model zegt iets over de te doorlopen stappen om medische interviews te structureren of om de communicatie te verbeteren tussen zorgverleners en patiënten, in een professionele context. Het lijkt verzoeker dan ook vreemd om situaties in een privé-context of verenigingscontext volgens het *Calgary Cambridge model* te beoordelen tijdens het toelatingsexamen. De beroepsinstantie biedt geen concrete uitleg over hoe dit model specifiek wordt toegepast op de vraag en de antwoordopties. Het wordt onterecht toegepast op vragen buiten de medische context. Er moet voldoende transparantie zijn over hoe de beoordelingscriteria worden toegepast, zodat kandidaten kunnen begrijpen waarom bepaalde antwoorden als correct worden beschouwd.

Nergens staat dat het *Calgary Cambridge model* tot de leerstof behoort van het toelatingsexamen.

Wat meer bepaald de vragen 3 en 10 betreft, wijst verzoeker erop dat hij zeer concreet en gedetailleerd heeft gewezen op het onderscheid tussen cognitieve en emotionele empathie en, volgens hem, heeft aangetoond dat het door hem gekozen antwoord het correcte is. Op deze specifieke bezwaren van verzoeker gaat de beroepsinstantie niet in.

Wat meer bepaald vraag 5 betreft, houdt de beroepsinstantie onvoldoende rekening met de context en de nuances van adolescenten en hun reacties.

Nergens gaat de beroepsinstantie in op de grieven van verzoeker waarom het door hem gekozen antwoord op vraag 7 het meest correcte antwoord is:

> "Voor zover men de stappen van het Calgary Cambridge model wenst te doorlopen staat in stap 1 'begrijpen' en in stap 2: 'informatie verzamelen'...
> Het antwoord bij vraag 7 'antw. 3. Met de nodige bezorgdheid vragen of de persoon zich lekker voelt', sluit hier dan ook het meest tegen aan.
> Het volgens de commissie juiste antwoord: 'antw.4. je geeft een complimentje over zijn mooie trui' – sluit hier allerminst op aan en kan net zoals antwoord 2. ironisch zijn.
> Hoewel het model bedoeld is om toe te passen in een professionele context (zorgverlener – patiënt) gaat het hier allerminst om een professionele context."

De beoordeling van vraag 13 houdt geen rekening met de door verzoeker geschetste effectiviteit van de andere antwoorden. De vraagstelling laat ruimte voor verschillende vormen van respect.

7. In de nota met opmerkingen betwist de verwerende partij dat niet is ingegaan op de argumenten van verzoeker. Bij elke betwiste vraag werd bij élk antwoord vermeld waarom het juist of niet juist is. Bij elke betwiste vraag weet verzoeker dus 1) waarom de door hem gekozen optie niet de correcte is en 2) waarom de door de examencommissie als correct aangenomen optie wel degelijk de enige juiste is. In de mate dat verzoeker het niet eens is met dit antwoord, betreft

dit hoogstens een schending van de materiële- en niet van de formelemotiveringsplicht.

Wat in het bijzonder de kritiek bij de vragen 3 en 10 betreft, laakt de verwerende partij dat verzoeker “komt […] aandraven met een eigen begrip van het woord empathie, terwijl de motivering van verwerende partij in twijfel wordt getrokken”. De foute antwoorden bevatten op geen enkele wijze een gevoelsreflectie zoals die vereist is voor een empathische reactie. Empathie is immers het vermogen om de gevoelens, gedachten en ervaringen van een ander persoon te begrijpen en mee te voelen, zonder dat je die zelf ervaart. Het gaat om het vermogen om je in de schoenen van iemand anders te plaatsen, diens emoties aan te voelen en op een begripvolle manier te reageren. Reacties die hieraan niet voldoen, zijn evident fout. Waar verzoeker met dergelijk argument de expertise van de examencommissie in vraag zou stellen, merkt de verwerende partij op dat de opstellers van het CLEAR-onderdeel allen ervaren communicatietrainers zijn in de basisopleiding geneeskunde van de KULeuven en in de interuniversitaire huisartsenopleiding in Vlaanderen. Het eigen begrip van verzoeker van de woorden ‘empathie’ en ‘cognitieve empathie’ volstaat niet om het vermoeden van deskundigheid van de examencommissie in twijfel te trekken. Het juiste antwoord op deze examenvragen kent wel degelijk een wetenschappelijke basis.

Beoordeling

a. algemeen

8. Er dient aan te worden herinnerd dat de Raad van State als wettigheidsrechter niet in de plaats mag treden van de beroepsinstantie. Zo mag hij onder meer niet, als ware hij zelf een examencommissie, oordelen dat bepaalde vragen al dan niet in het examen mogen worden opgenomen, noch mag hij de verbetering van het examen overdoen, laat staan op zicht van de behaalde resultaten zich een eigen oordeel vormen over het al dan niet slagen en de daaropvolgende – gunstige of ongunstige – rangschikking van een kandidaat. De

Raad van State mag met andere woorden zijn eigen opvattingen daarover niet substitueren aan deze van de examencommissie of de beroepsinstantie. Hij mag enkel nagaan of de beroepsinstantie, binnen de grenzen van haar ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid, op al die vlakken regelmatig en dus ook binnen de grenzen van de redelijkheid heeft beslist.

9. Voorts lijkt vooralsnog te moeten worden uitgegaan van het vermoeden van deskundigheid van de examencommissie. Dit impliceert op het eerste gezicht, onder meer, dat tot bewijs van het tegendeel moet worden aangenomen dat de examenvragen door de examencommissie op een zorgvuldige wijze zijn opgesteld, niet alleen doordat ze betrekking hebben op de te kennen leerstof of relevant zijn voor de doelstelling van het toelatingsexamen, maar ook doordat de vragen zelf ondubbelzinnig zijn en, zoals bepaald in het organisatiebesluit en in het werkings- en examenreglement, slechts één correct antwoord kunnen krijgen.

In dat verband mag niet onvermeld blijven, dat de examencommissie de examenvragen na de examensessie nog aan een itemresponsanalyse onderwerpt. Wat ingevolge de frequentie van de antwoorden en ingevolge feedback van de deelnemers geïdentificeerd kan worden als “mogelijke probleemvragen”, wordt bijkomend inhoudelijk geanalyseerd. De examencommissie stelt het verslag van haar bevindingen openbaar ter beschikking op haar website.

10. Wil een verzoekende partij het voormelde vermoeden van deskundigheid weerleggen, dan moet zij heel precieze en concrete gegevens en argumenten aanbrengen die van aard zijn de deugdelijkheid van de vragen – en dus ook van de toegekende punten – te ontkrachten. Zoals de beroepsinstantie het ook schrijft in de bestreden beslissing:

> “De interne beroepsinstantie wijst vooreerst op het gegeven dat de examencommissie een ruime autonomie heeft bij het opstellen van het examen, gelet op haar specifieke deskundigheid ter zake. Het is aan de deelnemer om het tegenbewijs te leveren ten aanzien van dit vermoeden van deskundigheid. Als een deelnemer de validiteit van bepaalde vragen

> betwist, dient dit te gebeuren aan de hand van concreet onderbouwde argumenten en elementen."

Hierbij wordt bedacht dat de Raad van State – en, in beginsel, ook de verzoekende partij – niet beschikt over de deskundigheid en expertise die aanwezig zijn bij de examencommissie. Bovendien verdraagt de snelheid waarmee een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid behandeld moet worden niet de vertraging die met de eventuele aanstelling van een expert gepaard gaat. Overigens zou ook het standpunt van zo een expert, desgevallend in een procedure ten gronde, moeten worden afgewogen tegen het deskundige standpunt van de examencommissie en zou alleen een aangetoonde kennelijke beoordelingsfout van die commissie de Raad van State ertoe kunnen brengen, zo lijkt, de niet-validiteit van de betrokken vraag als zodanig of van het als juist in aanmerking genomen antwoord vast te stellen.

11. De beroepsinstantie herinnert in de bestreden beslissing aan artikel 52 WER waarin aangegeven wordt wat in CLEAR bedoeld wordt met een juist antwoord:

> "Voor elke casus duiden de deelnemers de reactie of houding aan die het meest gepast is om een bepaalde uitkomst te bereiken. In andere vragen geven de deelnemers aan welke uitspraak of boodschap het best beantwoordt aan de relationele stijl of gespreksstijl die in de opgave vermeld staat. Telkens is er slechts één juist antwoord, met name het antwoord dat het meest voldoet aan de vraagstelling."

De beroepsinstantie stelt vervolgens dat "[v]oor elke vraag […] dus specifiek [wordt] aangegeven binnen welke contouren het antwoord moet passen, bv 'meest constructief', 'meest oplossingsgericht', 'best passen binnen…', 'het meest kans op…' enz.":

> "Voor elke vraag is er slechts één antwoordmogelijkheid die het best aansluit bij deze contouren. Dit sluit niet uit dat andere antwoordmogelijkheden enigszins of deels kunnen aansluiten bij de contouren van de vraag, maar zij doen dit niet 'het best' of 'het meest' en zijn daarom fout. Ook is het zo dat sommige van de foute antwoordmogelijkheden – in een weliswaar andere context dan de vraag – toch plausibel kunnen zijn, maar dat verleent hen nog niet de status van 'het

juiste antwoord’ in de context van de vraagstelling. In toetstechnische termen en methodieken kunnen zulke antwoordopties als ‘confounders’ fungeren, dit wil zeggen antwoordopties die plausibel lijken maar niet correct zijn in de gegeven context. Deze confounders dragen bij aan het discriminatieve vermogen van een toets.”

De beroepsinstantie voegt daaraan toe dat het “de examencommissie er niet om te doen [is] om vast te stellen hoe de deelnemer in hun dagelijks leven zelf op een bepaalde situatie reageert”:

> “Wel peilt de CLEAR-toets naar het intrinsiek basaal vermogen van de deelnemer om specifieke situaties te kunnen analyseren en te oordelen in welke mate de gepresenteerde antwoordmogelijkheden aansluiten bij de onderliggende principes van heldere, empathische en oplossingsgerichte communicatie. Deze principes zijn vervat in het acroniem van CLEAR. Zij staan op de website van het toelatingsexamen vermeld zodat deelnemers zich hiermee vooraf kunnen vertrouwd maken. Of een antwoord juist of fout is, heeft dus een objectieve grondslag, met name of het al dan niet het meest conform is aan de CLEAR-principes. De onderliggende basis voor deze principes zijn wetenschappelijke kaders die onder meer in klassieke handboeken over communicatie aan bod komen. De experten die de CLEAR-toets opstellen, zijn vanuit hun professionele activiteiten vertrouwd met deze wetenschappelijke kaders. Dit alles maakt dat de CLEAR-toets wetenschappelijk onderbouwd en objectiveerbaar is.”

Daarnaast benadrukt de beroepsinstantie in de bestreden beslissing dat de meeste vragen in CLEAR “een specifiek format” hebben:

> “In de stam van de vraag wordt eerst een welbepaalde situatie geschetst, bv. een voorval in familie- of vriendenkring. Dan volgt de specifieke vraagstelling die peilt naar de meest geschikte uitspraak of reactie om een bepaalde uitkomst binnen de eerder geschetste context te bereiken. Tot slot worden vier antwoordmogelijkheden opgelijst. Het juiste antwoord wordt gedefinieerd als de uitspraak of reactie die het best beantwoordt aan de specifieke vraagstelling binnen de context (stam) van de vraag.
> Hieruit volgt dat twee CLEAR-vragen slechts als identiek beschouwd kunnen worden indien de drie bouwstenen van de vraag, met name stam, vraagstelling en antwoordmogelijkheden, (nagenoeg) dezelfde zijn. Zo is het dus mogelijk dat twee vragen met eenzelfde stam, maar met een andere vraagstelling, een verschillend juist antwoord hebben omdat de vraagstelling peilt naar een andere uitkomst (bv. bereiken van een consensus beslissing versus duidelijk maken van eigen gevoelens) in de geschetste context of omdat de reactie betrekking heeft op een andere persoon die in de beschreven situatie betrokken is. Evenzeer is het mogelijk dat twee vragen met eenzelfde stam en eenzelfde vraagstelling, maar met (deels) andere antwoordmogelijkheden, een ander juist antwoord hebben omdat één van de andere antwoordmogelijkheden nu beter aan de vraagstelling beantwoordt.”

De beroepsinstantie wijst er voorts nog op dat “[e]en mogelijke keerzijde van de publieke beschikbaarheid [van de vragen en antwoorden van de voorbije toelatingsexamens] is dat deelnemers aan ‘scenarioherkenning’ doen, d.w.z. dat zij scenario’s en bijhorend juist antwoord van vorige jaargangen uit het hoofd leren en dit als het ware blind toepassen op het examen op basis van een vermeende identiteit tussen de vragen, zonder specifiek na te gaan of stam, vraagstelling en antwoordmogelijkheden effectief identiek zijn”.

b. leerstofoverzicht

12. Voor zover verzoeker aanklaagt dat voor de CLEAR-vragen van het onderdeel GC geen leerstofoverzicht beschikbaar is gesteld, moet op het volgende worden gewezen.

In de bestreden beslissing is te lezen dat CLEAR “geen formele kennis aan de hand van een gedefinieerde leerstof toetst, maar wel de intrinsieke aanwezigheid van communicatieve basisvaardigheden. Deze worden getoetst in voor de deelnemers herkenbare situaties en aan de hand van principes die op de website van het toelatingsexamen vermeld staan zodat deelnemers zich hiermee vooraf kunnen vertrouwd maken. Ook staan er tal van voorbeeldexamens ter beschikking van de deelnemers. Hoewel er dus geen formele leerstof is, kunnen deelnemers vooraf zich een goed beeld vormen waaruit de CLEAR-toets bestaat”.

Verzoeker gaat niet in op deze beoordeling, die hij bijgevolg ook niet weerlegt. Hoe dan ook lijkt de beroepsinstantie in redelijkheid aangegeven te hebben waarom geen formeel leerstofoverzicht beschikbaar wordt gesteld en hoe de kandidaten in staat worden geacht om zich een goed beeld te kunnen vormen van deze reeks vragen.

In zoverre is het middel niet ernstig.

c. het Calgary Cambridge model

13. De verwijzing door de beroepsinstantie bij de bespreking van de door verzoeker bekritiseerde vragen van de CLEAR-toets naar het *Calgary Cambridge model* of naar een welbepaald thema uit dat model lijkt niet méér te zijn dan, zoals verzoeker het zelf schrijft, een “referentie”. De beroepsinstantie doet dit, zo lijkt, om aan te tonen dat voor de vraagstelling en de motivering van het juiste antwoord een wetenschappelijke en objectieve grondslag bestaat. De motivering van de bestreden beslissing valt niet te herleiden tot wat louter een aanvullende, informatieve voetnoot lijkt.

Hoewel verzoeker voorts terecht lijkt aan te geven dat dit model ontwikkeld is om in een professionele context te worden gebruikt, terwijl bepaalde van de door hem bekritiseerde vragen van de CLEAR-toets in een privé-context of in een verenigingscontext zijn te situeren, kan daaruit niet meteen met zekerheid worden afgeleid dat dit model in de privé-context of in een verenigingscontext niet bruikbaar zou zijn. Alleszins toont verzoeker in de huidige stand van de procedure niet aan waarom dit model niet bruikbaar is als leidraad voor de CLEAR-toets. De verwerende partij stelt hierover in haar nota met opmerkingen dat “dit model op de generieke communicatiemodellen gebaseerd is en in de zorgcontext, in casu (tand)arts-patiënt relatie, gebruikt wordt” zodat het “een valide model [is] om de CLEAR vragen aan vast te hangen. De Codex Hoger Onderwijs (artikel II.187, §5, 2°) vermeldt immers dat de toelatingsexamens arts en tandarts toetsen bevatten die betrekking hebben op ‘generieke competenties die aansluiten bij themata uit respectievelijk de beroepspraktijk van artsen en de beroepspraktijk van tandartsen’”. Verzoeker ontkracht vooralsnog niet dat het *Calgary Cambridge model* hieraan niet voldoet.

In zoverre is het middel niet ernstig.

d. de vragen 2, 5, 7 en 13

14. Met betrekking tot de vragen 2, 5, 7 en 13 van de CLEAR-toets mag nogmaals worden onderstreept dat gepeild wordt naar het meest plausibele antwoord of het antwoord dat het gewenste resultaat het best benadert. Dat sluit dus niet uit, eensdeels, dat naast de vier antwoordmogelijkheden nog andere reacties denkbaar zijn die nog beter inspelen op de gegeven casus of, anderdeels, dat meer dan één geboden antwoord een eindweegs de richting uitgaat van de gewenste uitkomst. De kandidaat moet nu eenmaal kiezen tussen de vier voorgestelde mogelijkheden – geen andere – en daartussen het "beste" antwoord kiezen: dat is, in de definities van het examen, het enige "juiste" antwoord.

15. Op het eerste gezicht komt verzoeker niet verder, wat zijn kritiek op de beoordeling van de vragen 2, 5, 7 en 13 betreft, dan het stellen van een eigen oordeel tegenover het oordeel van de beroepsinstantie.

Zoals hiervóór al is opgemerkt, is de Raad van State geen beroepsinstantie, die zelf mag oordelen wat het juiste antwoord op een vraagstelling moet zijn. De opmerkingen van verzoeker tonen aan dat hij het niet eens is met de beoordeling door de beroepsinstantie, maar daarmee ontkracht hij niet het vermoeden van deskundigheid van deze beroepsinstantie. De kritiek lijkt ook weinig precies en concreet. Ze steunt vaak op eigen ervaringen, loutere beweringen en veronderstellingen die bovendien niet wetenschappelijk worden onderbouwd. Verzoeker voegt in zijn redeneringen aan de vraagstelling context toe die uit de vraagstelling niet afgeleid kan – en volgens de opzet van de toets dus niet afgeleid mág – worden.

Vooralsnog slaagt verzoeker er in de huidige stand van de procedure dan ook niet in om het vermoeden van deskundigheid van de beroepsinstantie en bijgevolg haar verantwoording van de validiteit van deze vraagstellingen en van wat telkens het juiste antwoord is, te keren.

In zoverre is het middel niet ernstig.

16. Voorts geeft verzoeker aan de formelemotiveringswet een verkeerde draagwijdte, zo lijkt, als hij van de beroepsinstantie een “gedetailleerde onderbouwing”, een “diepgaande uitleg”, een “gedetailleerde uitleg” of een “uitgebreide uitleg” verwacht over de redenering die tot het juiste antwoord leidt, laat staan van de redenen waarom de andere antwoorden verkeerd zijn. Evenmin lijkt de opgelegde formelemotiveringsplicht zo ver te strekken dat uitdrukkelijk moet worden geantwoord op elke grief. Het volstaat, zo lijkt, dat de beroepsinstantie aangeeft waarom zij een bepaalde keuzemogelijkheid als de juiste beschouwt. Welnu, bij elke vraag zet de beroepsinstantie uiteen waarom één antwoord het meest geschikte antwoord is in de context van de vraagstelling en waarom de drie andere antwoorden – waaronder dus ook het antwoord van verzoeker – mogelijk ook geschikt, maar niet het méést geschikt zijn.

Ook kan van de beroepsinstantie niet worden verwacht dat zij antwoordt op kritiek die verzoeker haar niet heeft voorgelegd en pas voor het eerst verwoordt in voorliggend verzoekschrift.

In die mate is het middel evenmin ernstig.

e. de vragen 3 en 10

17. Voor zover verzoeker ook in zijn kritiek op de beoordeling van de vragen 3 en 10 van de CLEAR-toets zijn eigen oordeel over wat het juiste antwoord is tegenover het oordeel van de beroepsinstantie stelt, mag worden herhaald dat de Raad van State geen beroepsinstantie is, die zelf mag oordelen wat het juiste antwoord op een vraagstelling moet zijn. Die opmerkingen van verzoeker tonen aan dat hij het niet eens is met de beoordeling door de beroepsinstantie, maar daarmee ontkracht hij niet het vermoeden van deskundigheid van deze beroepsinstantie.

In die mate is het middel niet ernstig.

18. In tegenstelling tot wat het geval is bij de hiervóór besproken vragen, valt de Raad verzoeker wél bij in zijn grief dat hij aan de beroepsinstantie bij deze vragen 3 en 10 een meer uitgewerkte én op het eerste gezicht onderbouwde kritiek heeft voorgelegd over verschillende vormen van empathie, waarmee de vraagstelling geen rekening zou hebben gehouden. Het valt de Raad niet toe hierover een inhoudelijk standpunt in te nemen. In de mate evenwel dat verzoeker de beroepsinstantie verwijt dat uit de bestreden beslissing zelfs niet blijkt dat die kritiek is onderzocht, moet hij *prima facie* worden bijgevallen.

Wat de verwerende partij hierover schrijft in de nota met opmerkingen wordt in de beoordeling door de Raad van dit middelonderdeel niet betrokken. Het is immers een weerlegging *post factum*, waarvan niet blijkt dat ze aan de beroepsinstantie is toe te schrijven en die verzoeker niet, zoals het overeenkomstig de formelemotiveringsplicht behoort, mocht lezen in de bestreden beslissing zelf.

In die mate lijkt de formelemotiveringsplicht geschonden en is het middel ernstig. Aangezien verzoeker aan een voor hem gunstige verbetering van één vraag al voldoende heeft om gunstig gerangschikt te worden, volstaat deze vaststelling om verzoeker belang toe te kennen bij deze grief.

f. conclusie

19. Het middel is in de *sub* 18 aangegeven mate ernstig; voor het overige is het niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

20. Verzoeker voert in een tweede middel “schending materiële motivering” aan.

Niettegenstaande het antwoord dat de beroepsinstantie gaf op zijn kritiek op het CLEAR-gedeelte, blijven er volgens verzoeker “nog uiterst problematische elementen” in dit antwoord.

De vraag blijft of vijftien CLEAR-vragen voldoende zijn om alle beoogde competenties te meten, ongeacht het succespercentage van de opleiding.

De bewering dat er altijd één juist antwoord is dat het beste voldoet aan de vraagstelling is te simplistisch.

De bestreden beslissing negeert de mogelijkheid dat de beschikbare vragen en antwoorden op de website deelnemers kunnen aanzetten tot strategisch leren zonder de vraagcontext te begrijpen, wat een invloed kan hebben op de validiteit van de toetsresultaten.

Het argument dat de frequentie van foutieve antwoorden niet de wetenschappelijke basis van de toets invalideert, houdt geen rekening met het feit dat frequente foutieve antwoorden kunnen wijzen op problemen met de vraag of de interpretatie ervan.

Het argument dat culturele en contextuele variaties niet leiden tot verschillende correcte antwoorden is te vaag en algemeen. Zonder onderbouwing of onderzoek naar hoe culturele variaties daadwerkelijk invloed hebben gehad op communicatie in de praktijk en hoe dit in de toets is geïntegreerd of niet, is de stelling van de beroepsinstantie slechts een hypothese.

Verzoeker blijft de mening toegedaan dat een leerstofoverzicht van CLEAR ontbreekt.

De bestreden beslissing vermeldt ten onrechte dat verzoeker niet geslaagd is.

Zoals aangegeven in het intern beroep opende de rekenapp vanzelf en meermaals.

Beoordeling

21. Wat de verkeerde opvatting van verzoeker betreft over de draagwijdte van de formelemotiveringsplicht, mag worden verwezen naar hetgeen hiervóór is overwogen. De verwerende partij heeft op de bladzijden 2 tot 6 van de bestreden beslissing *in genere* geantwoord op de algemene opmerkingen van verzoeker over de validiteit van de CLEAR-toets en de plaats van die toets in het geheel van het toelatingsexamen. Zij heeft vervolgens vraag per vraag de kritiek van verzoeker ontmoet. Zij is niet verplicht, zo lijkt, om nóg uitvoeriger de wetenschappelijke onderbouwing van het toelatingsexamen aan te tonen aan verzoeker om de enkele reden dat hij er enkele vraagtekens bij plaatst en minder nog om de zogenaamde “motieven van de motieven” neer te schrijven. Vooralsnog lijkt het antwoord van de beroepsinstantie te volstaan.

22. Dat ontzegt verzoeker niet het recht om te pogen het wetenschappelijke karakter van de CLEAR-toets als zodanig te ontkrachten. De bewijslast lijkt evenwel bij verzoeker te liggen: het volstaat niet om iets louter in vraag te stellen, om vervolgens van de Raad van State een antwoord te mogen verwachten.

De (nog overblijvende) kritieken die verzoeker in de voorliggende vordering herhaalt omdat ze zogezegd door de beroepsinstantie niet zouden zijn behandeld of niet afdoende beantwoord zouden zijn, hangen deels samen met zijn uiteenzetting van het eerste middel of kunnen deels worden beschouwd als loutere eigen beweringen en veronderstellingen die geenszins afdoende concreet onderbouwd zijn, waardoor ze dan ook op het eerste gezicht

geen aanleiding kunnen geven tot het schorsen van de bestreden beslissing. In dat verband is het nog nuttig op te merken dat de motivering in zijn geheel moet worden bekeken; het gaat immers niet op dat verzoeker onderdelen van deze motivering apart bespreekt en zodoende volledig uit hun context haalt.

23. Verzoeker gaat eraan voorbij, zo lijkt, dat de verwerende partij wel degelijk rekening houdt met de mogelijkheid dat vragen dubbelzinnig, subjectief of anderszins niet valide kunnen zijn. Net daarom wordt de voorbereiding van de vragen niet overgelaten aan één enkele specialist en wordt naderhand door middel van de itemresponsanalyse nog een controle doorgevoerd, waarbij ook de eventuele opmerkingen van kandidaten tijdens of na het examen worden onderzocht. In de nota met opmerkingen beschrijft de verwerende partij dit als volgt:

> "[…] de coördinator van deze groep van vraagopstellers, heeft de Bekwaamheidsproef voor Huisartsgeneeskunde ontwikkeld die onder andere een onderdeel Situationele Beoordeling bevat. Verder heeft zij een uitgebreide onderzoeks- en praktijkervaring in het ontwikkelen, opstellen en beoordelen van examens en toetsen in alle mogelijke vormen voor studenten geneeskunde en in de vervolgopleiding huisartsgeneeskunde. […]
> Wat betreft de methodologie van het opstellen van het CLEAR onderdeel moet verduidelijkt worden dat de CLEAR-vragen worden opgesteld volgens een vaste methodiek. In een eerste stap worden de contexten van de vragen bepaald in overeenstemming met de blauwdruk in twee dimensies: Context (Professioneel, Organisatie en Privé) en Thema (Conflict, Luistervaardigheid, Empathie, Aandacht, Reflectie, Respect). Door een spreiding van de vragen over deze twee dimensies worden de CLEAR-principes (zie website toelatingsexamen) afgedekt.
> Vervolgens maken de vraagopstellers elk een set van 15 vragen die in verschillende rondes aan interne feedback wordt onderworpen en aangepast. Bij het opstellen van de vragen wordt ook rekening gehouden met de commentaren en statische vaststellingen uit voorgaande examens.
> In een volgende stap doet de coördinator een finale revisie van de vragensets en stelt deze ter beschikking voor externe revisie en feedback door twee leden van de examencommissie […]. Deze feedback wordt opnieuw verwerkt door de vraagopstellers wat resulteert in een prefinale versie. Vervolgens worden de vragensets aan taaldeskundigen voorgelegd voor nalezing
> op verwoording en begrijpbaarheid vanuit het perspectief van een deelnemer aan het toelatingsexamen. Desgevallend leidt dit tot tekstuele aanpassingen van een of meerdere vragen. Finaal valideert de voorzitter de vragensets voor input in het toetsplatform.

> Ook in dit verband mag niet onvermeld blijven dat de examencommissie de examenvragen na de examensessie nog aan een itemresponsanalyse onderwerpt. Wat ingevolge de frequentie van de antwoorden en ingevolge feedback van de deelnemers geïdentificeerd kan worden als 'mogelijke probleemvragen', wordt bijkomend inhoudelijk geanalyseerd […]."

De beweerd onbeantwoord gebleven algemene kritiek lijkt onvoldoende draagkrachtig om thans de validiteit van het examen te ontkrachten. Overigens rijst de vraag naar het belang dat verzoeker heeft bij dit middel in de schorsingsprocedure. Deze procedure is er voor verzoeker op gericht hem een kans te geven zijn studies tandarts zo spoedig mogelijk te kunnen aanvangen. Mocht hij kunnen aantonen dat de CLEAR-toets niét de goede methode is om de in de Codex Hoger Onderwijs opgenomen doelstelling 'generieke competenties die aansluiten bij themata uit de beroepspraktijk van tandartsen' te beoordelen, dan zou het examen fundamenteel anders moeten worden uitgewerkt en het werkings- en examenreglement moeten worden aangepast. De vraag rijst of dit mogelijk is op de korte termijn die het met een vordering bij uiterst dringende noodzakelijkheid nagestreefde rechtsherstel impliceert.

24. Wat het ontbreken van een leerstofoverzicht betreft, wordt verwezen naar hetgeen hierover bij het eerste middel is opgemerkt.

25. De passus waarin te lezen is dat verzoeker niet geslaagd is, lijkt een misslag die verzoeker geen nadeel bezorgt. Overigens is elders in de bestreden beslissing correct geschreven dat hij een slaagcijfer heeft, maar niet gunstig is gerangschikt.

26. De beroepsinstantie heeft in de bestreden beslissing op beredeneerde wijze aangegeven dat verzoeker geen nadeel heeft ondervonden van de beweerde werking van de rekenapp. Verzoeker gaat op die motieven niet in.

27. Het tweede middel is niet ernstig.

VII. Besluit

28. Uit wat voorafgaat blijkt dat de beide schorsingsvoorwaarden zijn vervuld.

BESLISSING

De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de beslissing van de beroepsinstantie van het toelatingsexamen tandarts van 27 augustus 2024, waarbij het beroep van C.B. tegen de beslissing van de examencommissie, ingevolge waarvan hij niet gunstig wordt gerangschikt voor het toelatingsexamen tandarts, wordt verworpen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijfentwintig september tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren, kamervoorzitter,

bijgestaan door

Tiny Temmerman, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Geert Van Haegendoren**