

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.066 van 28 maart 2013
in de zaak A. 206.089/XII-7041**

In zake: Margaux LONGUEVILLE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arnout De Wachter
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 104A bus 12
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VZW KAREL DE GROTE-HOGESCHOOL, KATHOLIE-
KE HOGESCHOOL ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Peeters
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het administratief cassatieberoep

1. Het administratief cassatieberoep, ingesteld op 22 augustus 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit nr. 2012/108 van 26 juli 2012 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 8986 van 6 september 2012 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 maart 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Johan Thoen, die *loco* advocaat Arnout De Wachter verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Tom Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen heeft in de bestreden beslissing de volgende samenvatting van de feiten gegeven:

“3.1. Verzoekende partij is tijdens het academiejaar 2011-2012 ingeschreven in het eerste jaar bachelor in het kleuteronderwijs.

Het beroep betreft de studievoortgangsbeslissing van 22 juni 2012 voor het opleidingsonderdeel ‘Praktijk 1’.

3.2. Verzoekende partij stelde op datum van 27 juni 2012 een intern beroep in bij het hoofd studentenzaken van de onderwijsinstelling.

3.3. Bij beslissing van de buitengewone examencommissie op datum van 4 juli 2012 werd het intern beroep ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De interne beroepsbeslissing stelde dat het toegekende cijfer van 9/20 voor het opleidingsonderdeel ‘Praktijk 1’ behouden bleef en een motivatie van de beslissing wordt bijgevoegd.

De beslissing op intern beroep werd per aangetekend schrijven van 10 juli 2012 aan verzoekende partij overgemaakt.

3.4. Bij aangetekend schrijven van 13 juli 2012 diende verzoekende partij een verzoekschrift in bij de Raad.”

3.2. Met de bestreden beslissing verklaart de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen het beroep van verzoekster ontvankelijk en niet gegrond.

3.3. Over de grond van de zaak oordeelt de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen in de bestreden beslissing als volgt:

“Verzoekende partij beweert in een eerste middel dat de motivering van de bestreden beslissing na de zitting van de beroepscommissie is opgesteld en de commissie zich over de motivering niet heeft uitgesproken.

De Raad stelt vast dat de bewoordingen van de motivering in het proces-verbaal van de buitengewone examencommissie dd. 4 juli 2012 identiek zijn aan de bewoordingen van de motivering die aan verzoekende partij met een brief dd. 10 juli 2012 werd medegedeeld.

Daar, voor zover de Raad bekend is, noch het proces-verbaal van 4 juli 2012, noch de brief van 10 juli 2012 van valsheid worden beticht en, behoudens de beweerde inhoud van het telefoongesprek van verzoekende partij met het hoofd studentenzaken, in het dossier geen elementen voorhanden zijn die aantonen dat de buitengewone examencommissie zich niet over de motivering heeft uitgesproken, is de Raad van oordeel dat er onvoldoende elementen zijn om te oordelen dat de motivering op een onregelmatige wijze is tot stand gekomen.

Zoals herhaaldelijk is gezegd, is de Raad niet bevoegd om zijn appreciatie over de verdiensten van een student in de plaats te stellen van die van de bevoegde instanties van de onderwijsinstelling. De Raad ziet er wel op toe dat de beslissing op een regelmatige wijze is tot stand gekomen en binnen de grenzen van de redelijkheid ligt.

Verzoekende partij betwist in een volgend middel de toepassing van een ‘interne instructie’ van 1 juni 2012 volgens welke maximum 9/20 kan worden toegekend als er 2 onvoldoendes zijn op de basiscompetenties.

De Raad is van oordeel dat het legitiem is voor de examencommissie om binnen de discretionaire bevoegdheid die het examenreglement haar toestaat, richtlijnen vast te stellen die vooropstellen wat het gevolg is van onvoldoendes voor de basiscompetenties voor zover die richtlijnen enkel als een leidraad dienen en de autonomie en de bevoegdheid van de examencommissie ongemoeid laten.

Voor het overige kan en mag de Raad zich niet in de plaats stellen van de examencommissie om, behoudens manifeste onredelijkheid, in voorlig-

gend geval uitspraak te doen over een welbepaalde evaluatie en de weerslag ervan op het eindresultaat.

De Raad ziet geen redenen dat de examencommissie onredelijk zou hebben gehandeld bij het nemen van de bestreden beslissing.

In een volgend middel beweert verzoekende partij dat de evaluatiecriteria onvoldoende bekend waren bij de studenten en de docenten van de onderwijsinstelling.

De Raad kan dit argument niet bijtreden daar de beoordelingscriteria opgesomd zijn op blz. 29 van de Praktijkids Professionele Bachelor Kleuteronderwijs voor het academiejaar 2011-2012.

De middelen zijn ongegrond.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. Verwerende partij betwist in de memorie van antwoord “de ontvankelijkheid van de ingeroepen middelen, en aldus van het verzoekschrift”, omdat verzoekster zich “[bij] geen van de ingeroepen middelen beroept [...] op een schending van enige rechtsregel of wettelijke bepaling”.

Beoordeling

5.1. Zoals verwerende partij het zelf aangeeft, valt het onderzoek van deze exceptie samen met het onderzoek van de (ontvankelijkheid van) de middelen.

Zoals hierna bij de bespreking van de middelen zal blijken, komt naar voor dat verzoekster van oordeel is dat de bodemrechter zekere argumenten die zij had aangevoerd, niet zou hebben beantwoord.

Daarmee is zonder meer duidelijk dat verzoekster de bestreden beslissing verwijt een inbreuk te hebben gepleegd op de jurisdictionele motiveringsplicht, ook al vermeldt zij daarbij niet uitdrukkelijk ook het artikel 149 van de Grondwet.

Uit de bespreking van de middelen in de memorie van antwoord blijkt ook verwerende partij de middelen op deze wijze te hebben gelezen.

Zowel verwerende partij als de Raad van State zijn bijgevolg in de mogelijkheid om in die mate met zekerheid en ondubbelzinnig de juridische grondslag te bepalen op grond waarvan de wettigheid van de bestreden beslissing naar het oordeel van verzoekster moet worden gecontroleerd. In die omstandigheid het middel dat duidelijk de schending van de jurisdictionele motiveringsplicht aanvoert onontvankelijk verklaren zou naar het oordeel van de Raad van State getuigen van een te ver doorgedreven formalisme.

5.2. Er bestaat derhalve geen reden om de middelen alle – en daarmee meteen ook het cassatieberoep in zijn geheel – onontvankelijk te verklaren.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

6. Ter terechtzitting verklaart verzoekster afstand te doen van het derde, vierde en zesde middel, zodat enkel nog het eerste, tweede en vijfde middel hierna worden onderzocht.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. Het eerste middel luidt:

“1. Motivering bestreden beslissing KdG

De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen stelt dat het PV van de examencommissie inhoudelijk identiek is aan de meege-deelde motivering zodat ze niet achteraf tot stand is gekomen.

Echter, het PV is niet ondertekend door de leden, slechts door voorzitter, secretaris en 2 leden. De presentielijst bewijst dat er veel meer leden aanwezig waren. Zij hebben het PV niet mee ondertekend omdat het pas 6 dagen later is opgesteld, [tezamen] met de motivering (die inderdaad dezelfde is).

Op pagina 3 van de wederantwoordnota werd al aangegeven voor de Raad ‘Geen stuk waaruit blijkt dat de leden examencommissie motivering ondertekend hebben’.

Dit argument is niet beantwoord door de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen. Minstens heeft de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen foutief gemotiveerd aangezien het PV dat [hij] aanhaalt niet is ondertekend door de leden. De beslissing van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen steunt dus onterecht op PV dat geen geldingskracht heeft nu het niet ondertekend is en bijgevolg is de beslissing van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen behept met een gebrek.”

In haar memorie van wederantwoord voegt verzoekster daar nog aan toe dat het argument van verwerende partij met betrekking tot artikel 3.7.5.2 van het onderwijs- en examenreglement naast de kwestie is, nu duidelijk blijkt dat de leden van de examencommissie zich niet over de motivering hebben uitgesproken; dat het ontbreken van een klacht wegens valsheid tegen het proces-verbaal van de examencommissie (PV) of de motivering nog geen bewijs is dat de leden van de examencommissie zich hebben uitgesproken over de motivering; dat er enkel is gestemd door de leden over het al dan niet geslaagd verklaren van verzoekster, waarna de administratieve diensten aan het werk zijn gegaan om een motivering neer te schrijven; dat het PV wel degelijk later pas effectief is opgesteld en getekend en dat het veel zou verduidelijken mocht verwerende partij de digitale achtergrondinformatie van het PV neerleggen, waaruit de aanmaakdatum en verdere bewerkingen van het document blijken.

Beoordeling

8. Het door verzoekster aangehaalde argument maakt deel uit van het eerste middel dat voor de bodemrechter werd aangevoerd en dat er in essentie

in bestaat aan te klagen dat de motivering niet dadelijk door de examencommissie maar pas na de zitting ervan werd opgesteld en dat de commissie zich er niet over heeft uitgesproken.

Daaromtrent heeft de bodemrechter in de bestreden beslissing geoordeeld dat “de bewoordingen van de motivering in het proces-verbaal van de buitengewone examencommissie dd. 4 juli 2012 identiek zijn aan de bewoordingen van de motivering die aan verzoekende partij met een brief dd. 10 juli 2012 werd medegedeeld”, dat “noch het proces-verbaal van 4 juli 2012, noch de brief van 10 juli 2012 van valsheid worden beticht en, behoudens de beweerde inhoud van het telefoongesprek van verzoekende partij met het hoofd studentenzaken, in het dossier geen elementen voorhanden zijn die aantonen dat de buitengewone examencommissie zich niet over de motivering heeft uitgesproken”, zodat er naar zijn oordeel “onvoldoende elementen zijn om te oordelen dat de motivering op een onregelmatige wijze is tot stand gekomen”.

Aldus heeft de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen geantwoord op de door verzoekster in haar eerste middel aangevoerde onregelmatigheid. De bodemrechter is niet gehouden te antwoorden op alle argumenten die verzoekster ter staving van haar middel heeft aangevoerd, maar die geen afzonderlijk middel uitmaken.

Conclusie is derhalve dat de bestreden beslissing op dit punt met redenen is omkleed.

9. De bij artikel 149 van de Grondwet voorgeschreven motiveringsplicht is voorts een vormvereiste, die vreemd is aan de pertinentie of volledigheid van het antwoord. De grief dat de motivering van de bodemrechter “foutief” is, is dan ook onontvankelijk.

10. Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11. Als tweede middel betoogt verzoekster:

“2. Toepassing interne richtlijn deliberatie

De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft gesteld dat de [examencommissie] interne richtlijnen mag opstellen bij deliberatie.

Echter de richtlijn waarnaar verwezen en waarop de interne beslissing gesteund [is], is geen richtlijn van de examencommissie zelf, doch van een individuele vakleerkracht. Bovendien is het geen deliberatie-richtlijn maar wel een richtlijn om een student maximaal [*sic*] 9/20 te geven in een bepaald geval, dus is het [een] quotatie-richtlijn voorafgaandelijk aan de deliberatie.

Nu duidelijk is dat de interne beslissing van de KdG zich beroept op deze interne richtlijn, diende deze regel aan de studente ook bekend te zijn bij aanvang van de studie, resp. academiejaar. De Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen heeft dus onterecht de toepassing van de richtlijn aanvaard en onterecht gesteld dat het een richtlijn van de examencommissie betreft.”

In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster hier aan toe dat de richtlijn en de toepassing ervan door haar wel werd betwist voor de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen; dat de richtlijn haar niet bekend was en pas na de stage tot stand is gekomen en de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen op het punt van de terugwerkende kracht geen uitspraak heeft gedaan, minstens het foutief toepassen van de richtlijn heeft aanvaard aangezien de terugwerkende kracht in de regel niet toegestaan is; dat door de richtlijn maximaal wordt ingegrepen in de autonomie van een docent om een oordeel te vellen en punten toe te kennen en dat ook de autonomie van de examencommissie totaal wordt uitgehold.

Beoordeling

12. Het verwijt aan de bodemrechter ten onrechte de toepassing door de examencommissie van een interne richtlijn te hebben aanvaard als een interne deliberatierichtlijn van de examencommissie, kan niet in verband worden gebracht met de jurisdictionele motiveringsplicht.

Welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel door de bodemrechter dan wel werd geschonden, maakt verzoekster dan weer niet duidelijk en is evenmin met zekerheid en ondubbelzinnig zichtbaar.

13. Het middel is onontvankelijk.

D. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

14. Als vijfde middel doet verzoekster het volgende gelden:

“5. Expressie weegt zwaarder door.

Ook dit punt werd in verzoekschrift en wederantwoordnota aangehaald dat het willekeur betreft en dus onredelijk is nu duidelijk blijkt dat voor andere studenten dan weer juist de taal van doorslaggevend belang is. Afhankelijk van student tot student wordt meer gewicht toegekend aan een onderdeel van een competentie.

De Raad heeft dit niet als onredelijk bestempeld, minstens is er niet op dit argument geantwoord en is de bestreden beslissing dus niet afdoende gemotiveerd.”

15. Verwerende partij betoogt:

“31. Verzoekende partij is van mening dat er sprake is van willekeur, daar waar bij de ene student ‘expressie’ doorwoog, en bij een andere student dan weer meer belang zou gehecht zijn aan taal.

32. Verzoekende partij erkent dat de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen zulks als niet onredelijk heeft bestempeld, zodat de Raad wel degelijk heeft geantwoord op dit middel. Verzoekende

partij toont niet aan dat dit een foute motivering zou zijn, laat staan dat dit met een totaal ontbreken van motivering gelijk te stellen zou zijn. In die zin is het middel onontvankelijk (cfr. Supra).

33. Ten onrechte benadert verzoekende partij dit gegeven opnieuw louter mathematisch. Verwerende verwijst dienaangaande naar wat supra reeds werd gesteld.

34. Taalgebruik en expressie vormen twee aspecten van één basiscompetentie (zie Praktijkgids stuk 7.3, pagina 28). Expressie is zeer belangrijk en kan niet worden genegeerd, nu de expressievaardigheid van een leerkracht een belangrijk onderdeel vormt voor het aanleren van de taal door de kleuters.

35. Verzoekende partij verwees ten onrechte naar een medestudente, die ondanks een onvoldoende voor taalgebruik toch geslaagd zou geweest zijn voor het geheel van deze basiscompetentie. Dit is niet juist. De betrokken studente was niet geslaagd voor deze basiscompetentie, en als gevolg van dit tekort van deze ene basiscompetentie zelfs voor het geheel van de stage (stuk 8.1). Verder zijn er ook andere studentes die met een verzorgd taalgebruik maar een gebrek aan expressie eveneens faalden voor deze basiscompetentie (stukken 8.2). In die zin mist het middel feitelijke grondslag. Voor zover het middel ontvankelijk zou zijn, quod non, is het daarom in ieder geval ongegrond.”

Beoordeling

16. Verzoekster ontwikkelde haar grief omtrent de competentie “De student-leraar als gebruiker van het Standaardnederlands en expressievormen” voor de bodemrechter als volgt:

“7. Studente was in verband met de basiscompetentie Taalgebruik tevens onvoldoende beoordeeld. Zo stelt de bestreden beslissing dat er voor Standaardnederlands 2 onvoldoendes en voor expressie 5 voldoende en 4 onvoldoendes gequoteerd werden.

In totaal zijn er dus meer voldoende op heel het aspect Taal. Expressie blijkt van doorslaggevend belang. Tenminste dat staat zo toch letterlijk in de beslissing, doch dit blijkt nergens uit.

Allebei de beoordelingen voor Taal opgeteld is er wel een voldoende.

Nu expressie echter slecht is, wordt dit uitvergroot en speelt het ineens een grotere rol. Tegen het argument van studente wordt zelfs in de bestreden beslissing een tegenvoorbeeld gegeven naar aanleiding van een quotering van een andere studente in hetzelfde jaar van dezelfde klas en richting!

Zo blijkt deze studente zeer slecht Nederlands te spreken. Niet correct taalgebruik, dialect, verkeerde zinsconstructies, etc... Deze studente is

onvoldoende gequoteerd in totaal voor Nederlandse Taal. Echter deze studente is voor de basiscompetentie wel geslaagd.
Men draait aldus met de wind en de regels worden aangepast pour les besoins de la cause.
Dat kan natuurlijk niet en geeft nogmaals blijk van de ongelijke beoordeling van studenten, wat ontoelaatbaar is.”

17. De jurisdictionele motiveringsplicht houdt in dat het rechtscollege moet antwoorden op de middelen van de betrokkene, op zijn minst wanneer die middelen de strekking van zijn beslissing kunnen beïnvloeden doch worden afgewezen. De motiveringsplicht moet de partijen en de Raad van State toelaten zich ervan te vergewissen of het rechtscollege de voorgelegde gegevens heeft onderzocht en daadwerkelijk op de middelen heeft geantwoord.

Evenwel valt uit de bestreden beslissing op de *sub* 16 aangehaalde grief geen antwoord van de bodemrechter te vernemen. Dat wordt ook niet beweerd door verwerende partij. De enkele overweging dat “de Raad [...] geen redenen [ziet] dat de examencommissie onredelijk zou hebben gehandeld bij het nemen van de bestreden beslissing”, levert geen voldoende inzicht in de gedachting van de administratieve rechter.

18. Met haar repliek in de randnummers 33, 34 en 35 van haar memorie van antwoord, antwoordt verwerende partij ten gronde op de kritiek van verzoekster. Het staat evenwel niet aan de Raad van State, als administratieve cassatierechter, om zich over de grond van de oorspronkelijk voor de feitenrechter aangevoerde grief uit te spreken.

19. Aldus is niet genoegzaam geantwoord op het middel en is de motiveringsplicht als vormvereiste voor jurisdictionele beslissingen geschonden. Het vijfde middel is in die mate gegrond.

20. Als verzoekster ten slotte de bodemrechter verwijt hetgeen zij heeft aangekaart met de in kwestie zijnde grief “niet als onredelijk [te hebben]

bestempeld”, verduidelijkt zij niet welke rechtsregel of welk rechtsbeginsel de bodemrechter, naar haar inzicht, heeft overtreden.

Het middel is in die mate onontvankelijk.

BESLISSING

- 1. De Raad van State vernietigt het besluit nr. 2012/108 van 26 juli 2012 van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen.**
- 2. Dit arrest zal in de registers van voormeld rechtscollege worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde besluit.**
- 3. De zaak wordt verwezen naar de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, anders samengesteld.**
- 4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 maart 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Dierk Verbiest