



Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen



JAARVERSLAG 2021

VOORWOORD	2
DEEL I ORGANISATIE EN BELEID	3
I. HISTORIEK	4
II. ORGANISATIE VAN DE RAAD	5
1. <i>Bevoegdheid</i>	5
2. <i>Bevoegdheidsomschrijving</i>	8
3. <i>Interne organisatie – huishoudelijk reglement</i>	9
4. <i>Samenstelling van de Raad</i>	10
5. <i>Secretariaat</i>	10
6. <i>Taalgebruik in de procedure</i>	11
III. WIJZIGINGEN IN DE REGELGEVING	12
IV. EXTERNE RELATIES	13
V. ONTSLUITING VAN DE RECHTSPRAAK	14
DEEL II CIJFERGEGEVENS	15
I. AANTAL GEREgistREERDE VERZOEKSCRIFTEN	16
II. AANTAL ZITTINGSDAGEN, ZITTINGEN EN BEHANDELDE DOSSIERS	19
III. DOORLOOPTIJD	21
IV. BEROEPEN TEGEN STUDIEVOORTGANGSBESLISSINGEN	23
1. <i>Verzoekende partijen</i>	23
1.1 Gender	23
1.2 Geografische spreiding	24
1.3 Spreiding naar aard verwerende partij	25
1.4 Soort opleiding	26
1.5 Spreiding over studiegebied	26
2. <i>Voorwerp van het verzoekschrift</i>	27
2.1 Aard studievoortgangsbeslissing	27
2.2 Soort opleidingsonderdeel bij examenbeslissingen	28
3. <i>Uitspraken van de Raad</i>	29
4. <i>Bijstand door een advocaat</i>	30
4.1 Verzoekende partij	30
4.2 Instelling	32
V. LEERKREDIETDOSSIERS	34
1. <i>Verzoekende partijen</i>	34
2. <i>Uitspraken van de Raad</i>	36
VI. BESLISSINGEN INZAKE GELIJKWAARDIGHEID BUITENLANDSE DIPLOMA'S	38
1. <i>Verzoekende partijen</i>	38
2. <i>Uitspraken van de Raad</i>	38
VII. BEROEPEN TEGEN BESLISSINGEN VAN AHOVOKS INZAKE DE TERUGGAVE VAN LEERKREDIET VERLOREN DOOR COVID-19	39
1. <i>Verzoekende partijen</i>	39
2. <i>Uitspraken van de Raad</i>	39

Voorwoord

Beste lezer,

Dit verslag blikt terug op 2021, het 17^{de} werkingsjaar van de Raad voor Betwistingen inzake Studievoorgangsbeslissingen.

Ook in 2021 werd de Raad, samen met de gehele samenleving, opnieuw geconfronteerd met de COVID-pandemie. De sanitaire noodtoestand noopte ertoe de fysieke zittingen op te schorten van 1 april tot 30 juni 2021. Dankzij de inzet en flexibiliteit van alle collega's konden de zittingen via videocall worden voortgezet, zodat de impact op de werking van de Raad beperkt bleef. Niettemin leerde deze periode dat de behandeling via videocall in vele gevallen vooralsnog geen volwaardig alternatief biedt voor de menselijke interactie op de zitting.

In 2021 is de bevraging van de Raad verder toegenomen: er werden 1.223 verzoekschriften geregistreerd, tegenover 892 in 2020. Het merendeel van deze beroepen heeft betrekking op de teruggave van leerkrediet omwille van overmacht, maar ook de klassieke studievoortgangsgeschillen namen opnieuw toe (201).

De Raad betreurt ten eerste dat de jarenlange vraag naar een betere ontsluiting van zijn rechtspraak middels een website met een performante zoekfunctie, nog steeds onbeantwoord blijft. De beperkte ontsluiting van de rechtspraak hindert de Raad in zijn werking. Een spoedige aanpak van dit probleem dringt zich op. Ook de vraag naar een performant dossierbeheersysteem blijft actueel.

In 2021 werd Melissa Thijs aangewezen als eerste secretaris, en verwelkomde de Raad met Gilles Fourneau een nieuwe secretaris.

Naast alle materiële omkadering is en blijft rechtspraak uiteraard in de eerste plaats mensenwerk. Mijn bijzondere dank gaat dan ook uit naar de kamervoorzitters en alle bestuursrechters van de Raad voor hun onvoorwaardelijke inzet, en in het bijzonder naar de twee secretarissen van de Raad, die er niet alleen in slagen om de administratie en het griffiewerk van de Raad meester te blijven, maar ook een belangrijke hand hebben gehad in de totstandkoming van dit jaarverslag. Wat dit laatste betreft, mag ook de gewaardeerde ondersteuning niet onvermeld blijven van mevrouw Marita Verzelen en de heer Mark Van der Jeught van het agentschap AHOVOKS.

Jim Deridder
Voorzitter
26 september 2022

Deel I

Organisatie en beleid

I. Historiek

De Raad werd – oorspronkelijk als Raad voor Examenbetwistingen – bij decreet van 19 maart 2004 opgericht als onafhankelijk administratief rechtscollege binnen de Vlaamse Gemeenschap.¹

De decreetgever motiveerde de oprichting van de Raad vanuit de behoefte om op korte termijn een jurisdictioneel oordeel te hebben over examengeschillen, met een beoordeling ten gronde die effectief rechtsherstel kan bieden.² De decreetgever overwoog daarbij het volgende: *“De Raad van State biedt objectief rechtsherstel door de annulatie van een administratieve rechtshandeling. De geannuleerde beslissing is aldus aangetast door een civielrechtelijke fout, die aanleiding kan geven tot schadevergoeding, te vorderen voor de gewone rechter. Zoals gesteld, meent de decreetgever dat procedures waarin schadevergoedingen gevorderd worden op grond van het verlies van één of meerdere jaren niet op zijn plaats zijn in het onderwijs. In onderwijsaangelegenheden dient het recht op onderwijs te worden gevrijwaard, niet het recht op financiële genoegdoening. Een loutere annulatie waarborgt evenwel geen effectief rechtsherstel in deze. De Raad dient daarom bijkomende bevoegdheden te hebben. De behandeling van een verzoekschrift door de Raad leidt overeenkomstig het decreet tot de gemotiveerde afwijzing van het beroep op grond van de onontvankelijkheid en/of ongegrondheid ervan, of tot de gemotiveerde vernietiging van de onrechtmatig genomen examenbeslissing, in welk geval de Raad inderdaad de nodige, welomschreven, voorlopige en herstelmaatregelen kan bevelen. De decreetgever stelt dat de Raad kan bepalen dat opnieuw in de zaak wordt beslist, desgevallend op grond van een nieuw afgenomen examen of enig onderdeel daarvan. De Raad kan daarbij de legitieme/illegitieme gronden aangeven dewelke bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing moeten/niet mogen betrokken worden.”*

Met het oog op het waarborgen van het effectief rechtsherstel kreeg de Raad ook de bevoegdheid om voorlopige maatregelen en herstelmaatregelen te bevelen.

Volgens de parlementaire voorbereiding oordeelt de Raad niet binnen het ‘objectief contentieux’, maar over politieke rechten zoals bedoeld in artikel 145 van de Grondwet.³

¹ Decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de participatie in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, BS 10 juni 2004 (Aanvullingsdecreet).

² Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1960/1, 17.

³ Parl. St. VI. Parl. 2003-2004, nr. 1960/1, 18.

II. Organisatie van de Raad

1. Bevoegdheid

Bij zijn oprichting werd de Raad bevoegd gemaakt voor de volgende *examen(tucht)beslissingen* binnen het hoger onderwijs:

- 'Examenbeslissing': elke beslissing die een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een opleidingsonderdeel, meer opleidingsonderdelen van een opleiding, of een opleiding als geheel;
- 'Examentuchtbeslissing': een sanctie opgelegd naar aanleiding van examenfeiten.

Doorheen de daaropvolgende jaren werd de bevoegdheid van de Raad stelselmatig uitgebreid, hetzij door tussenkomst van de decreetgever, hetzij door een nadere omschrijving van de decretale bevoegdheid door de Raad van State als cassatierechter.

Krachtens artikel II.15 van het Aanvullingsdecreet kan de Raad vanaf het academiejaar 2008-2009 uitspraak doen over beslissingen in verband met het *leerkrediet* die door het instellingsbestuur of door de stuurgroep Databank Hoger Onderwijs genomen zijn op grond van de procedure, zoals vastgelegd in artikel 13^{quater} van het Structuurdecreet.

Een volgende uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad werd ingevoerd met Onderwijsdecreet XIX, met name ten aanzien van het weigeren van het *opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel* in het diplomacontract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt, zich nog niet eerder heeft ingeschreven.⁴

Bovendien werd de bevoegdheid van de Raad ruim(er) gedefinieerd door de rechtspraak van de Raad van State. In de werkjaren 2008 en 2009 was de Raad van oordeel dat hij niet bevoegd is om te oordelen over beslissingen op grond van artikel 51 van het Flexibiliseringsdecreet (*rechtstreekse diplomering*). Enkel wanneer het kon begrepen worden als een toekenning van vrijstellingen, behandelde de Raad het dossier. In het arrest nr. 200.012 oordeelde de Raad van State evenwel dat de Raad hiervoor wel bevoegd is.⁵

Het Onderwijsdecreet XXI heeft vervolgens de bevoegdheid van de Raad uitgebreid wat de beslissingen inzake *gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma* betreft.⁶ Deze zijn aanvechtbaar bij de Raad met ingang van 1 september 2011.

Met ingang van 1 september 2011 is de Raad ook bevoegd om beroepen te behandelen van studenten die hun leerkrediet omwille van '*overmacht*' hebben verloren. Deze bevoegdheid is er gekomen ter vervanging van het georganiseerd administratief beroep dat in 2010 kon worden ingesteld bij de Vlaamse Regering.

⁴ Decreet van 8 mei 2009 betreffende het onderwijs XIX, BS 28 augustus 2009.

⁵ RvS 26 januari 2010, nr. 200.012.

⁶ Decreet van 1 juli 2011 betreffende het onderwijs XIX, BS 30 augustus 2011.

Het Onderwijsdecreet XXIII heeft de afzonderlijke bevoegdheid *“een beslissing van een instellingsbestuur over de gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma genomen in toepassing van artikel 69, §3 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen”* geschrapt om te vermijden dat de instellingen voor deze toelatingsbeslissingen, die geen formele gelijkwaardigheidsbeslissing *sensu stricto* inhouden (dat is een bevoegdheid van NARIC), een interne beroepsprocedure dienen te organiseren.⁷

Het Vereenvoudigingsdecreet heeft de bevoegdheid geschrapt omtrent *“een beslissing waarbij er in geval van overmacht geen aangepaste examenregeling mogelijk is om organisatorische redenen”*, in die zin dat de leerkredietdossiers niet langer onder de term ‘studievoortgangsbepaling’ vallen en de instellingen hiervoor bijgevolg geen intern beroep meer moeten organiseren.⁸ De Raad is en blijft wel bevoegd voor de leerkredietdossiers.

Daarnaast heeft het Vereenvoudigingsdecreet nog een bijzondere soort van aanvechtbare beslissing tot stand gebracht, met name het beroep tegen de beslissing van de instelling om een stage of ander praktisch opleidingsonderdeel vroegtijdig te beëindigen.

Het Onderwijsdecreet XXVII heeft aan de Raad de bevoegdheid toegekend voor *“individuele beslissingen houdende de weigering tot inschrijving op basis van ontoereikend leerkrediet of een leerkrediet lager dan of gelijk aan 0, indien niet het gevolg van een algemene reglementaire bepaling”*.⁹ De Raad is bijgevolg enkel bevoegd voor beslissingen die werden genomen nadat de student een interne afwijkingsprocedure heeft doorlopen. De instellingen hebben echter nog steeds de mogelijkheid om geen interne afwijkingsprocedure open te stellen en enkel een algemene beleidsregel van weigering in te schrijven ingeval van negatief leerkrediet (minder of gelijk aan nul). Studenten die geweigerd worden op basis van zo een algemene beleidsregel kunnen niet bij de Raad terecht.¹⁰

Verder werd in artikel I.3, 69°, g) van de Codex Hoger Onderwijs het woord ‘diplomacontract’ vervangen door het woord ‘contract’.¹¹ Dit gebeurde naar aanleiding van een arrest van het Grondwettelijk Hof, waarin een antwoord werd geformuleerd op een prejudiciële vraag die de Raad in één van zijn dossiers had gesteld.¹²

⁷ Decreet van 19 juli 2013 betreffende het Onderwijs XXIII, BS 27 augustus 2013.

⁸ Decreet van 21 maart 2014 tot aanpassing van enkele hogeronderwijsbepalingen die de organisatie en controle van het onderwijs faciliteren en de plan- en implementatielasten verminderen, BS 15 mei 2014.

⁹ Decreet van 16 juni 2017 betreffende het Onderwijs XXVII, BS 18 augustus 2017.

¹⁰ Zie ook RvS 18 januari 2016, nr. 233.491, Vrije Universiteit Brussel.

¹¹ Decreet houdende wijziging van het decreet van 30 april 2009 betreffende het secundair na secundair onderwijs en het hoger beroepsonderwijs en de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, wat betreft het hoger onderwijs, BS 8 december 2018.

¹² GwH 16 februari 2017, nr. 26/2017.

Vanaf 1 september 2019 zijn de voormalige HBO5-opleidingen (behoudens de HBO5-opleiding Verpleegkunde) omgevormd naar graduaatsopleidingen.¹³ Aangezien deze opleidingen tot het hoger onderwijs behoren, werd de Raad hiervoor bevoegd.¹⁴

Ten slotte werd, naar aanleiding van een arrest van de Raad van State, door het Onderwijsdecreet XXX een verduidelijking aangebracht aan de bevoegdheid van de Raad voor beslissingen houdende de weigering tot verdere inschrijving van de student.¹⁵ De Raad is niet alleen bevoegd om kennis te nemen van een weigeringsbeslissing waarbij de instelling van oordeel is dat een volgende inschrijving in het hoger onderwijs geen positief resultaat zal opleveren, maar ook wanneer het gaat om een weigeringsbeslissing die wordt opgelegd omdat een student niet heeft voldaan aan een opgelegde bindende voorwaarde.

De volgende studievoortgangsbepalingen konden op grond van artikel I.3, 69° van de Codex Hoger Onderwijs tijdens het werkjaar 2021 het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad:

- a) een examenbeslissing, zijnde elke beslissing die, al dan niet op grond van een deliberatie, een eindoordeel inhoudt over het voldoen voor een opleidingsonderdeel, meer opleidingsonderdelen van een opleiding, of een opleiding als geheel;
- b) een examentuchtbeslissing, zijnde een sanctie opgelegd naar aanleiding van examenfeiten;
- c) de toekenning van een bewijs van bekwaamheid, dat aangeeft dat een student op grond van eerder verworven competenties of eerder verworven kwalificaties bepaalde competenties heeft verworven;
- d) de toekenning van een vrijstelling, zijnde de opheffing van de verplichting om over een opleidingsonderdeel, of een deel ervan, examen af te leggen;
- e) een beslissing waarbij het volgen van een schakel- en/of voorbereidingsprogramma wordt opgelegd en waarbij de studieomvang van dergelijk programma wordt vastgesteld;
- f) het opleggen van een maatregel van studievoortgangsbewaking, bedoeld in artikel II.246¹⁶;
- g) het weigeren van het opnemen van een bepaald opleidingsonderdeel in het contract waarvoor de student die een geïndividualiseerd traject volgt, zich nog niet eerder heeft ingeschreven;

¹³ Decreet betreffende de uitbouw van de graduaatsopleidingen binnen de hogescholen en de versterking van de lerarenopleidingen binnen de hogescholen en universiteiten, BS 4 mei 2018.

¹⁴ Artikel II.57 van de Codex Hoger Onderwijs: *“Het hoger onderwijs omvat opleidingen die leiden tot de graad van gegradueerde, de graad van bachelor en de graad van master. Het hoger onderwijs omvat ook de opleidingen die kunnen afgesloten worden met een postgraduaatgetuigschrift. Bovendien wordt in het hoger onderwijs ook de graad van doctor verleend.(...)”*.

¹⁵ Decreet van 1 juli 2020 betreffende het Onderwijs XXX, BS 24 augustus 2020. De wijzigingen werden voorzien naar aanleiding van volgend arrest van de Raad van State: RvS 21 april 2020, nr. 247.435.

¹⁶ Met inbegrip van de beslissing om een stage of praktisch opleidingsonderdeel voortijdig te beëindigen (ingevoerd door artikel 25 Vereenvoudigingsdecreet).

- h) een beslissing inzake gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma van hoger onderwijs met een Vlaams diploma van hoger onderwijs genomen krachtens artikel II.256;
- i) een individuele beslissing houdende de weigering tot inschrijving op basis van ontoereikend leerkrediet of een leerkrediet lager dan of gelijk aan 0, indien niet het gevolg van een algemene reglementaire bepaling;
- j) een individuele beslissing houdende de weigering tot inschrijving op basis van het niet naleven van een opgelegde maatregel van studievoortgangsbewaking, bedoeld in artikel II.246.

Daarnaast is de Raad overeenkomstig artikel II.285, lid 2 Codex Hoger Onderwijs ook bevoegd om kennis te nemen van verzoeken die studenten rechtstreeks bij de Raad indienen om hun leerkrediet aan te passen, omdat ze zich in een overmachtssituatie bevonden en de instelling voor hen geen aangepaste examenregeling heeft geboden. De Raad is ook bevoegd inzake materiële vergissingen en onjuistheden zoals bedoeld in artikel IV.93 van de Codex Hoger Onderwijs.¹⁷

Ten slotte werd bij decreet van 17 juli 2020 een procedure voor studenten ingevoerd om leerkrediet terug te vorderen dat werd verloren wegens overmacht door corona.¹⁸ Een student die tijdens het academiejaar 2019-2020 na deelname aan zijn laatste examenkans niet geslaagd was voor een opleidingsonderdeel waarvan minstens een deel van de onderwijsactiviteit na 9 maart 2020 viel en waarvan de student verklaart dat hij zich bevond in een overmachtssituatie die toe te schrijven is aan de coronacrisis, kon een aanvraag indienen bij het Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties & Studietoelagen (AHOVOKS) met het oog op de teruggave van het leerkrediet voor dit opleidingsonderdeel. Als de student niet akkoord was met de beslissing van AHOVOKS, kon hij tegen deze beslissing een beroep indienen bij de Raad. Deze procedure werd in 2021 verlengd zodat studenten ook voor het academiejaar 2020-2021 een aanvraag konden indienen bij AHOVOKS met het oog op de teruggave van het door de coronamaatregelen verloren leerkrediet.¹⁹

2. Bevoegdheidsomschrijving

De initiële bevoegdheid van de Raad is doorheen de jaren stelselmatig uitgebreid. Daardoor is deze bevoegdheid geëvolueerd van een beperkte toegewezen bevoegdheid die eenduidig was in de toepassing (examenbeslissingen en examentuchtbeslissingen),

¹⁷ Deze bepaling is licht gewijzigd: In de zin “De beslissingen genomen door het instellingsbestuur en **door de stuurgroep Databank Hoger Onderwijs** op grond van de procedure bedoeld in artikel IV.93, kunnen worden aangevochten voor de Raad” is het vetgedrukte vervangen door ‘**door de Vlaamse overheid en de instellingen in het gestructureerd overleg**’.

¹⁸ Decreet van 17 juli 2020 tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis (III) en tot wijziging van de Codificatie [van] sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, BS 27 juli 2020.

¹⁹ Decreet van 12 februari 2021 tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis (VI) BS 17 februari 2021, *juncto* decreet van 25 juni 2021 tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis (VIII), BS 6 juli 2021.

tot een bevoegdheid die weliswaar nog steeds toegewezen van aard is en niet residuair, maar die niettemin een breed veld bestrijkt, met soms onduidelijke grenzen.

De Raad herneemt in dat verband zijn adviezen uit de voorgaande jaarverslagen. De Raad acht het wenselijk dat de decreetgever de mogelijkheden omtrent een meer homogene bevoegdheidsomschrijving onderzoekt. Dit kan misschien ook beter dan de huidige uitgebreide opsomming de doelstellingen van de decreetgever met betrekking tot de beoogde rechtsbescherming waarborgen.

De Raad merkt doorheen de jaren een toename in de geschillen die de bevoegdheid van de Raad betreffen, en deze geven ook regelmatig aanleiding tot cassatievoorzieningen voor de Raad van State.²⁰ Cassatievoorzieningen en prejudiciële vragen die geen betrekking hebben op de grond van de zaak, werken enkel vertragend voor de beoordeling ten gronde. Zij zijn, zeker in een contentieux waar een spoedige beoordeling essentieel is, zoveel mogelijk te vermijden.

3. Interne organisatie – huishoudelijk reglement

Met het oog op een betere organisatie van de werking heeft de algemene vergadering van de Raad op 6 juni 2015 een nieuw huishoudelijk reglement aangenomen, dat werd gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juli 2015.

Het huishoudelijk reglement regelt vooreerst de werking van de algemene vergadering en de bevoegdheden van de voorzitter, alsook de evaluatie van de secretarissen.

Daarnaast is de Raad voortaan ingedeeld in drie kamers (I^e, II^e en III^e Kamer), waardoor zaken vlotter kunnen worden toebedeeld, rekening houdend met de beschikbaarheid van de leden en de onverenigbaarheden. De indeling in kamers was noodzakelijk geworden om de Raad toe te laten kamers simultaan te laten zetelen, teneinde de inkomende beroepen binnen een redelijke termijn verwerkt te krijgen. De voorzitter van de Raad zit de I^e Kamer voor, de plaatsvervangende voorzitters worden als kamervoorzitter aan de andere kamers toegewezen.

Vanaf juli 2015 veranderden de uitspraken van de Raad ook van vorm. Er werd een nieuw sjabloon aangenomen en de uitspraken worden voortaan, zoals bij de andere Vlaamse administratieve rechtscolleges, ‘arresten’ genoemd – deze term zal doorheen dit verslag

²⁰ Illustratief kan worden verwezen naar de beslissing om een student om administratieve redenen niet toe te laten voor een tweede examenkans in te schrijven. Een dergelijke beslissing valt buiten de toegekende bevoegdheid van de Raad (R.Stvb. 17 februari 2015, nr. 2015/010, vernietigd door RvS 19 september 2016, nr. 235.791, KU Leuven en R.Stvb. 18 december 2014, nr. 201/415, vernietigd door RvS 19 september 2016, nr. 235.790, KU Leuven) en valt, al naargelang de aard van de instelling, onder de bevoegdheid van de Raad van State en/of de burgerlijke rechter. In de motivering bij de oprichting van de Raad heeft de decreetgever aangegeven dat deze rechtscolleges in het raam van de studievoortgang van studenten geen voldoende snel rechtsherstel ten gronde kunnen bieden.

dan ook worden gebruikt.²¹ De arresten worden ondertekend door de kamervoorzitter en door de secretaris die op de zitting als griffier is opgetreden.

Onder meer naar aanleiding van de coronamaatregelen, is in 2020 de digitale ondertekening van de arresten ingevoerd.

4. Samenstelling van de Raad

Krachtens artikel II.287, §1, 2° van de Codex Hoger Onderwijs bestaat de Raad, naast de voorzitters, uit twee werkende en vier plaatsvervangende bijzitters (bestuursrechters). Omwille van de werklast worden alle bestuursrechters op gelijke wijze opgeroepen om te zetelen, zodat de Raad geen onderscheid maakt tussen de effectieve en de plaatsvervangende bestuursrechters.

Tijdens het werkjaar 2021 kende de Raad volgende samenstelling:²²

Voorzitter	de heer Jim Deridder
Kamervoorzitter	de heer Bertel De Groote mevrouw Elsbeth Loncke
Bestuursrechters	de heer Jean Goossens de heer Henri Verhaaren de heer Jan Geens de heer Piet Versweyvelt mevrouw Marleen Verreth mevrouw Sigrid Pauwels

Tijdens elke zitting van de Raad zetelt er een kamervoorzitter samen met twee bestuursrechters. De zetel van de Raad voor een zitting wordt samengesteld in functie van de beschikbaarheid van de leden van de Raad. Wanneer een lid verbonden is aan een bepaalde onderwijsinstelling, zetelt dit lid niet wanneer deze instelling één van de betrokken partijen is.

5. Secretariaat

De leden van de Raad worden ondersteund door de medewerkers van het secretariaat, die instaan voor het in staat stellen van de dossiers. Op de zitting nemen de secretarissen de functie van griffier waar.

Melissa Thijs was in 2021 aangesteld als eerste secretaris van de Raad. Daarnaast stopte Freya Gheysen in de loop van 2021 in deze functie en werd Gilles Fourneau, na een

²¹ De arresten hebben voortaan een uniek nummer, zodat niet meer naar het rolnummer moet worden verwezen.

²² Artikel 1 Huishoudelijk Reglement Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen, BS 15 juli 2015.

vergelijkend examen voor juristen en nadat hij de eed heeft afgelegd in handen van de voorzitter van de Raad, aangesteld als secretaris van de Raad. In tegenstelling tot andere administratieve rechtscolleges, beschikt de Raad niet over inhoudelijk ondersteunend personeel zoals referendarissen.

6. Taalgebruik in de procedure

Noch de Codex Hoger Onderwijs, noch een op de Raad van toepassing zijnde besluit van de Vlaamse regering bevat enige bepaling inzake de taal van de procedure. Het huishoudelijk reglement van de Raad (artikel 21) schrijft voor dat de procedure in het Nederlands verloopt.

Regelmatig wenden buitenlandse studenten zich tot de Raad; meestal – doch niet altijd – zijn zij ingeschreven in een Engelstalige opleiding aan een Vlaamse hogeronderwijsinstelling. Deze verzoekende partijen dienen soms een Engelstalig verzoekschrift in.

In het verleden heeft de Raad anderstalige verzoekschriften niet om die reden onontvankelijk verklaard. In 2015 werd evenwel een exceptie van onontvankelijkheid opgeworpen door een verwerende partij.²³ Aansluitend heeft de Raad zich beraden over de toepassing van de taalwetten. In afwachting van een eventuele decretale regeling houdt de Raad voorlopig de volgende werkwijze aan, die ook op de website is vermeld.

De rechtspleging verloopt in het Nederlands. Teneinde de verzoekende partij niet onverwacht met een (ambtshalve) exceptie van onontvankelijkheid te confronteren, verleent de Raad de verzoekende partij die een anderstalig verzoekschrift heeft ingediend, een redelijke termijn om dat verzoekschrift (en in voorkomend geval de wederantwoordnota) in het Nederlands te (laten) vertalen.²⁴ Indien de verzoekende partij vervolgens nalaat om minstens van het verzoekschrift een Nederlandstalige versie neer te leggen, verklaart de Raad het beroep onontvankelijk.²⁵

²³ R.Stvb. 4 september 2015, nr. 2.311.

²⁴ Bv. R.Stvb. 24 november 2021, nr. 7.059; R.Stvb. 24 november 2021, nr. 7.062; 6 december 2021, nr. 7.109.

²⁵ Bv. R.Stvb. 20 augustus 2021, nr. 6.827; R.Stvb. 24 november 2021, nr. 7.058; R.Stvb. 24 november 2021, nr. 7.060; R.Stvb. 24 november 2021, nr. 7.064; R.Stvb. 3 december 2021, nr. 7.091.

III. Wijzigingen in de regelgeving

Naast de wijzigingen betreffende de bevoegdheid van de Raad (zie *supra* II.1) werden verder geen wijzigingen in de regelgeving doorgevoerd die de Raad betreffen.

IV. Externe relaties

In het raam van 'De Warmste Week' hebben de bestuursrechters en secretarissen van de Raad opnieuw een gezamenlijke gift gedaan aan de vzw Bednet.

V. Ontsluiting van de rechtspraak

De Raad dringt er sinds verschillende jaren op aan dat de ontsluiting van zijn rechtspraak zou worden verbeterd, en betreurt dat aan deze vraag nog geen gevolg werd gegeven. De opzoekmogelijkheden op de huidige website zijn erg beperkt en het doorzoeken van arresten met een vrije zoekfunctie is niet mogelijk.

Externe actoren hebben reeds meermaals aangegeven dat dit als een beperking wordt ervaren om de stand van de rechtspraak bij te houden of om juridische argumentatie in een procedure voor de Raad te onderbouwen.

Ook de Raad zelf zou baat hebben bij een betere ontsluiting van de rechtspraak. Dienstige verwijzingen naar voorgaande rechtspraak opnemen in een arrest, en het bewaken van de eenheid in de rechtspraak, vergen thans regelmatig tijdrovend onderzoekwerk.

Aangezien andere rechtscolleges zoals de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, en binnen de Vlaamse overheid ook de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Handhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen over een website met dergelijke zoekmotor beschikken, neemt de Raad aan dat dit eenvoudig en snel kan worden geïmplementeerd.

De Raad herhaalt dan ook nogmaals zijn dringend verzoek om dit project spoedig uit te werken.

De arresten van de Raad kunnen worden geraadpleegd op <http://onderwijs.vlaanderen.be/nl/raad>.

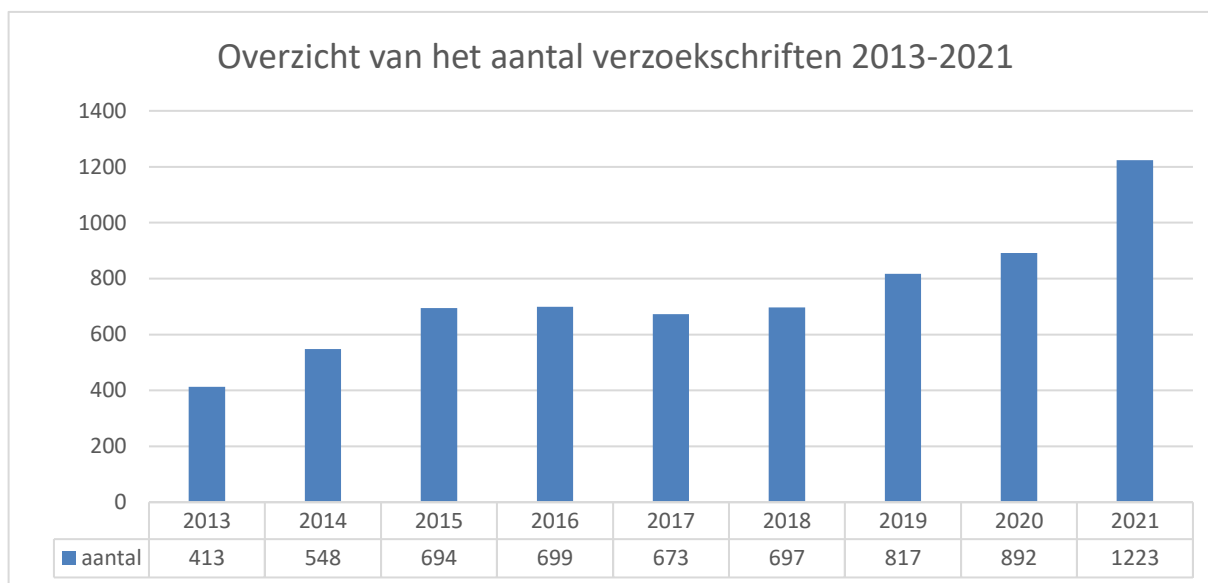
Deel II

Cijfergegevens

I. Aantal geregistreerde verzoekschriften

In het werkjaar 2021 heeft de Raad 1223 verzoekschriften ontvangen en geregistreerd.²⁶ Dit betekent dat de stijging waarvan sprake was in het werkjaar 2020 zich verder heeft doorgezet. In het werkjaar 2020 ging het immers om 892 verzoekschriften, terwijl er in de werkjaren 2018 en 2017 respectievelijk 817 en 697 verzoekschriften werden ingediend.

In onderstaande grafiek wordt het aantal verzoekschriften van de laatste negen werkjaren vergeleken.



Voor de stijgende trend op middellange termijn kunnen verschillende verklaringen worden gegeven. De Raad heeft doorheen de jaren wellicht meer bekendheid gekregen bij de studenten. De verplichte vermelding van de beroepsmogelijkheden bij de Raad op de te bestrijden beslissing wijst de studenten ook uitdrukkelijk de weg²⁷; deze vermelding geldt evenwel voor alle beslissingen of administratieve handelingen met individuele strekking die rechtsgevolgen beogen. Ten slotte werd de bevoegdheid van de Raad ook meermaals uitgebreid, en is er in de media elk jaar aandacht voor de statistieken en het functioneren van de Raad.

In de 1223 beroepen die in 2021 werden ingesteld, merken we dit werkjaar opnieuw een lichte stijging wat de gebruikelijke studievoortgangsbetwistingen (examenbetwistingen, weigering van een inschrijving,...) betreft ten opzichte van het vorige werkjaar. Zo werden er in 2021 201 dergelijke beroepen ingediend, terwijl er dit in 2020 190 waren. Daarmee zit de Raad opnieuw op het niveau van het werkjaar 2019, toen er 202 dergelijke beroepen werden ingediend. De Raad stipt hierbij ook aan dat de complexiteit van de beroepen jaar na jaar lijkt toe te nemen.

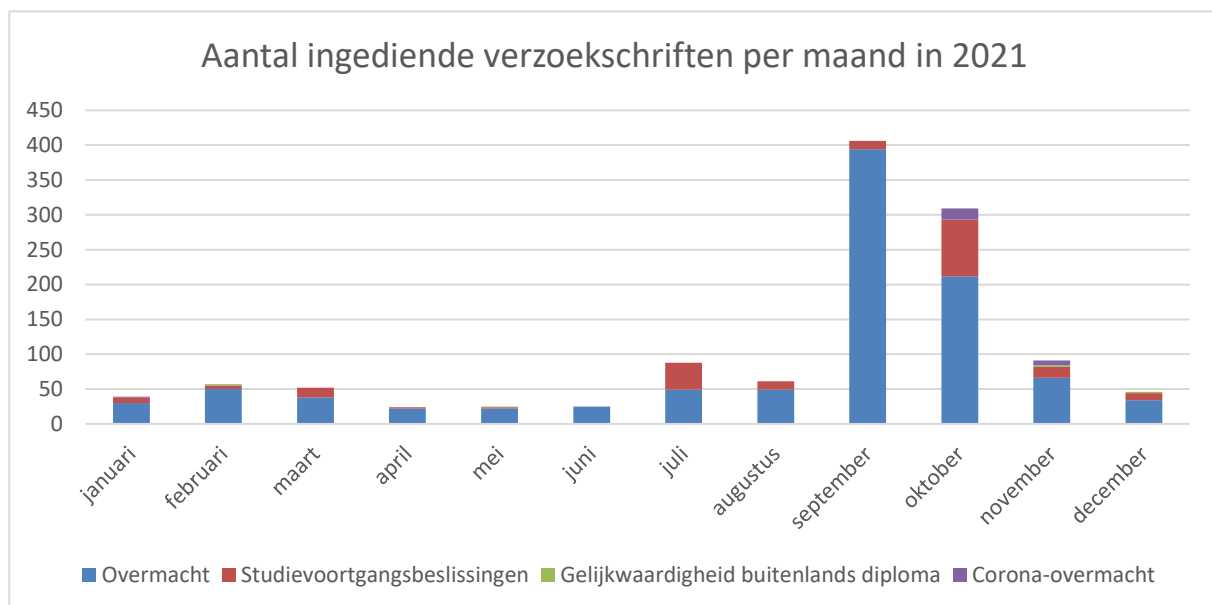
²⁶ Daarin worden ook de ambtshalve registratie en behandeling van verzoekschriften na vernietiging door de Raad van State meegerekend.

²⁷ Artikel II.21 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, BS 19 december 2018.

Vanaf 1 september 2011 behandelt de Raad ook dossiers in verband met ‘overmacht en leerkrediet’. Deze beroepen kunnen niet worden beschouwd als klachten tegen een onderwijsinstelling. Het gaat immers om studenten die wegens overmacht (doorgaans ziekte of bijzondere familiale omstandigheden) hun examenkansen niet volledig hebben kunnen benutten en bijgevolg een deel van hun leerkrediet verloren. Zij vragen de verloren studiepunten terug op grond van een aangetoonde overmachtssituatie. Wat deze dossiers betreft, is er opnieuw een stijging merkbaar ten opzichte van de vorige werkjaren. In 2019 en 2020 waren er immers respectievelijk 601 en 677 dossiers betreffende leerkrediet en overmacht, terwijl er in 2021 maar liefst 991 dergelijke dossiers werden ingeleid.

Daarnaast werden 7 beroepen ingediend tegen negatieve beslissingen inzake de gelijkwaardigheid van het buitenlands diploma met een Vlaams diploma of met een Vlaamse graad.

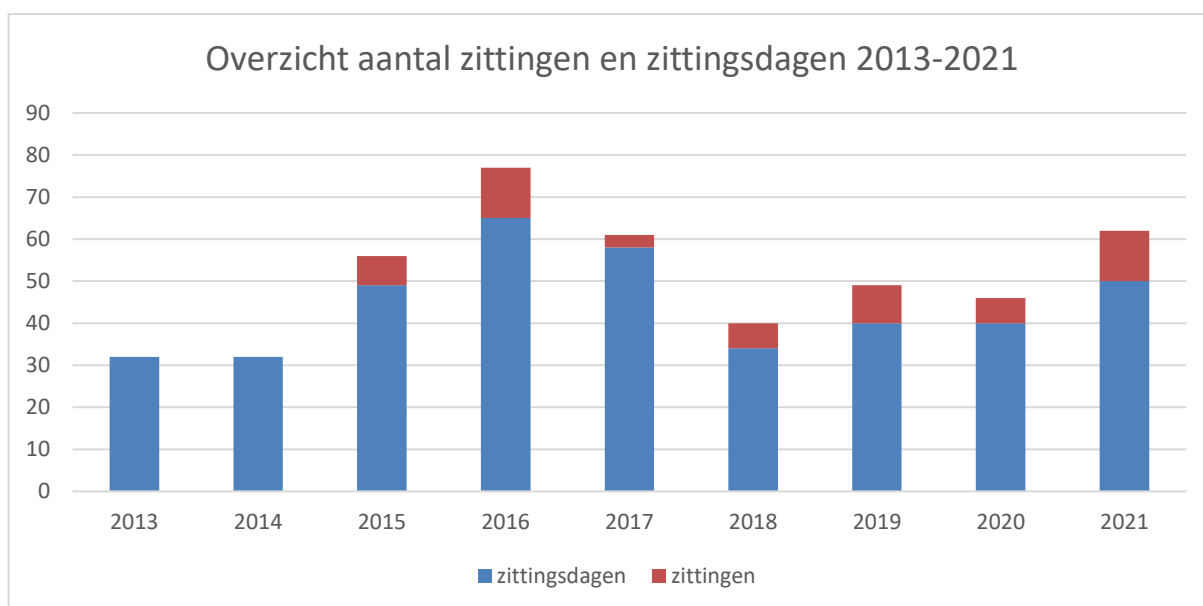
De overige 24 dossiers die in 2021 werden geregistreerd, betroffen beroepen tegen beslissingen van AHOVOKS. Het gaat om beslissingen in het kader van de procedure die voor studenten werd ingevoerd om leerkrediet terug te vorderen dat zij hebben verloren wegens overmacht door corona (zie ook *supra* II.1).



De beroepen bij de Raad worden doorheen heel het jaar ingediend, met vooral pieken in juli, september, oktober en november. Het aantal beroepen dat naar aanleiding van de laatste examenzittijd wordt ingediend, doet vermoeden dat studenten er nog steeds de voorkeur aan geven om een ongunstige beslissing in de eerste examenkans niet aan te vechten, maar de tweede examenkans te benutten. Dit kan ook verklaren waarom er in verhouding veel geschillen inzake stages zijn na de eerste examenkans: deze opleidingsonderdelen zijn immers vaak van een herkansing uitgesloten. In september en oktober werden vooral verzoeken met het oog op de terugvordering van leerkrediet wegens overmacht ingediend. Ook beroepen inzake studievoortgangsbewaking worden

meestal na het einde van de tweede zitting ingesteld. De meeste dossiers waarin studievoortgangsbepalingen worden aangevochten, werden ingediend in juli en oktober, na de examenperiodes. Wat de werklast betreft, deint de impact van deze pieken steeds verder uit, gelet op de termijn die de Raad, na het doorlopen van de interne beroepsprocedure, nodig heeft om tot een eindbeoordeling te kunnen komen.

II. Aantal zittingsdagen, zittingen en behandelde dossiers



In het werkjaar 2021 waren er 50 dagen waarop de Raad (fysiek en digitaal) zitting hield, in vergelijking met 40 zittingsdagen in het werkjaar 2020. Er is dan ook sprake van een stijging (+ 25%) van het aantal zittingsdagen tegenover het vorige werkjaar. Hierbij moet worden opgemerkt dat op vijf dagen simultaan met twee kamers werd gezeteld, dat op vijf dagen dezelfde kamer in twee verschillende samenstellingen heeft gezeteld en dat op één dag dezelfde kamer in drie verschillende samenstellingen heeft gezeteld, zodat er in 2021 in werkelijkheid 62 zittingen hebben plaatsgevonden, wat een stijging is met 35% ten opzichte van het werkjaar 2020 (46 zittingen).

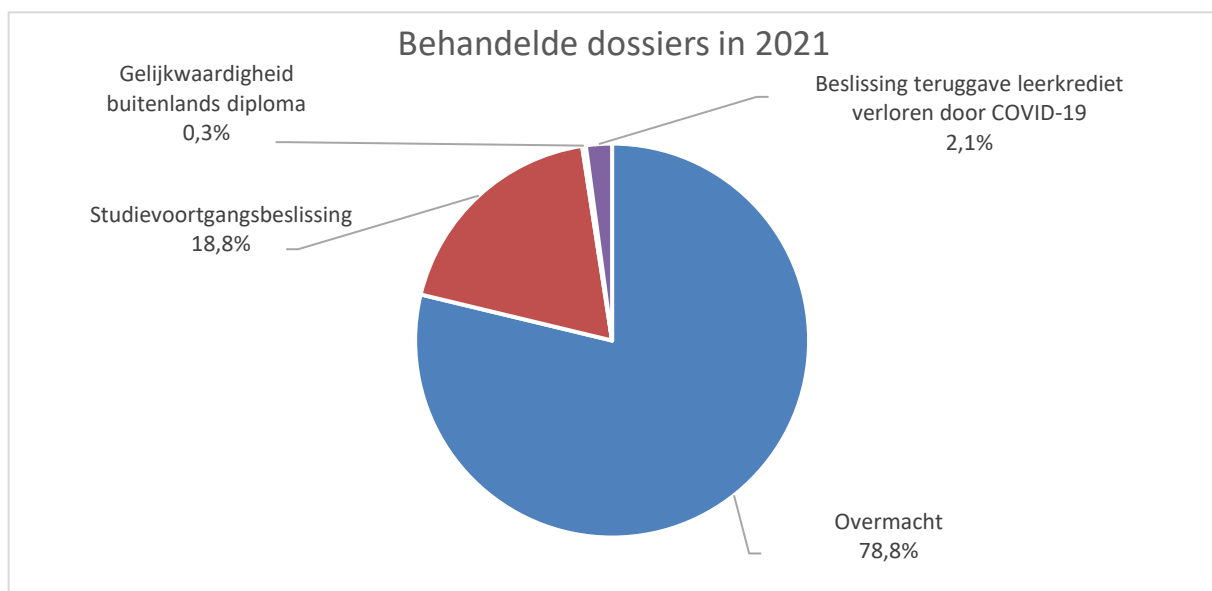
Op de datum van de behandeling worden de partijen in elkaars aanwezigheid gehoord in openbare zitting.²⁸ Ook als een partij niet ter zitting verschijnt, zal de zaak worden behandeld.

Door de maatregelen genomen ter bestrijding van het coronavirus had de voorzitter van de Raad reeds in het najaar van het werkjaar 2020 besloten om de openbare hoorzittingen op te schorten, en dit voor de periode van 19 oktober 2020 tot en met 31 december 2020. De omstandigheden inzake de coronapandemie noopten evenwel tot een verlenging van deze periode, en dit tot en met 30 juni 2021. In de dossiers die in deze periode waren vastgesteld, werd telkens aan de partijen gevraagd of zij al dan niet konden instemmen met een schriftelijke behandeling van het dossier, zonder dat zij werden gehoord. Daarnaast werd in deze periode tevens een alternatief aan de partijen aangeboden in de vorm van een virtuele terechtzitting. Indien beide partijen ermee instemden, werden zij opgeroepen om te worden gehoord op een virtuele hoorzitting via Teams. In de andere dossiers werd de behandeling van de zaak uitgesteld en werd het dossier later opgeroepen voor een openbare hoorzitting.

²⁸ De procedure inzake overmacht verloopt in principe wel schriftelijk.

De Raad heeft in 2021 984 beroepen behandeld. Het gaat hierbij telkens om dossiers waarin een definitieve uitspraak door de Raad werd gedaan. In 2021 werden er 185 dossiers betreffende de gebruikelijke studievoortgangsbetwistingen behandeld. Daarnaast werd er in 775 dossiers uitspraak gedaan over de aanvraag van een student om leerkrediet terug te krijgen omwille van overmacht. Dit is heel wat meer dan in 2020, toen er 427 dergelijke dossiers werden behandeld. Er werden verder ook 21 beroepen behandeld tegen beslissingen van AHOVOKS, genomen in het kader van de procedure die voor studenten werd ingevoerd om leerkrediet terug te vorderen dat zij hebben verloren wegens overmacht door corona. De 3 overige behandelde dossiers in 2021 waren beroepen tegen negatieve beslissingen inzake de gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma met een Vlaams diploma of met een Vlaamse graad.

Eén en ander vertegenwoordigt in 2021 een globale gemiddelde werklast per kamer van 328 arresten (inclusief leerkrediet), waaronder 62 arresten inzake studievoortgangsgeschillen.



De Raad hecht veel belang aan het bewaken van de eenheid van de rechtspraak. Het is de taak van de voorzitter om hierop toe te zien op het niveau van de Raad. Elke kamervoorzitter bewaakt daarnaast de eenheid van rechtspraak binnen de eigen kamer. Gelet op het huidige statuut van de bestuursrechters, is de kleinschaligheid van het kader een belangrijk voordeel om deze eenheid van rechtspraak te waarborgen. Onder meer om die reden is een uitbreiding van het kader niet de optimale oplossing om de werklast beheersbaar te houden.

III. Doorlooptijd

Artikel II.308 van de Codex Hoger Onderwijs schrijft voor dat de Raad uitspraak doet binnen een ordetermin van twintig kalenderdagen na de registratie van het beroep. Voor beroepen inzake de gelijkwaardigverklaring van een buitenlands diploma bedraagt deze ordetermin dertig kalenderdagen.

De Raad spant zich in om de ordetermin van twintig dagen te respecteren. Een aantal aspecten die eigen zijn aan de werking van de Raad, zijn daarbij relevant. Zo is het niet mogelijk om elk inkomend dossier onmiddellijk aan een zitting toe te wijzen, omdat de samenstelling van de zetel door de decretale onverenigbaarheden afhankelijk is van de betrokken partijen (voornamelijk de betrokken onderwijsinstelling). Het secretariaat dient daardoor te wachten tot een voldoende groot volume aan verzoekschriften is toegekomen om na te gaan aan welke kamer en in welke samenstelling elk dossier kan worden toegewezen. Dit veroorzaakt onvermijdelijk enige vertraging in de doorlooptijd. Daarnaast is het zo dat de Raad, zoals hierboven reeds werd aangegeven, niet beschikt over ondersteunend personeel om de ingediende beroepen aan een juridisch onderzoek te onderwerpen alvorens zij aan de leden van de kamer worden overgemaakt. Daarom wordt vervolgens een termijn van een week in acht genomen om de kamervoorzitter toe te laten het dossier voor te bereiden met het oog op de zitting. Uiteraard speelt ook de globale werklast hierbij een rol.

Teneinde de doorlooptijd van een zaak niettemin zo kort mogelijk te houden, wordt onmiddellijk na de behandeling van het dossier – het huishoudelijk reglement voorziet in principe in een pleitduur van vijftien minuten per partij; de complexiteit van het dossier noopt regelmatig tot een ruimer debat – beraadslaagd achter gesloten deuren. Aldus bedraagt de totale doorlooptijd van een dossier normaliter ongeveer een maand. Dit kan nog steeds worden beschouwd als een zeer snelle rechtsbedeling voor de partijen. Uiteraard kan de duur van de behandeling van een zaak variëren in functie van de moeilijkheidsgraad, de duidelijkheid en volledigheid van het schriftelijk dossier en de pleidooien van de partijen. Het arrest wordt vervolgens met een aangetekende zending aan de partijen bezorgd.²⁹ Daarnaast moet worden aangestipt dat de gemiddelde omvang van de procedurestukken (in de eerste plaats het verzoekschrift en de wederantwoordnota aan de zijde van de verzoekende partij) de laatste jaren is toegenomen; verzoekschriften van 20 pagina's of (merkelijk) meer zijn geen uitzondering meer. Ook dit draagt bij tot de complexiteit van de dossiers, en verhoogt de druk op de doorlooptijd ervan.

De Raad stelt alles in het werk om de doorlooptijd onder controle te houden. De kleinschaligheid van de Raad laat wat dat betreft informele contacten toe. Monitoringsystemen worden ter zake niet ontwikkeld, aangezien daarvoor de tijd ontbreekt. De uitwerking en uitrol van tools die de Raad moeten bijstaan in de totstandkoming van de arresten, zoals de hiervoor reeds vermelde database met zoekfunctie, krijgen voorrang. Alleszins moet worden aangestipt dat cijfers inzake de

²⁹ Zie art. II.307, vierde lid Codex Hoger Onderwijs.

doorlooptijd bovendien slechts representatief zijn wanneer verschillende variabelen in rekening worden genomen. Gelet op het vanuit statistisch oogpunt beperkt aantal beroepen – en dus de relatief grote impact van de doorlooptijd per dossier – moet naast het bovenvermelde ook rekening kunnen worden gehouden met factoren die de doorlooptijd verlengen, maar niet aan de werking van de Raad als dusdanig toe te schrijven zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan tussenarresten die de debatten heropenen, prejudiciële procedures, vragen om uitstel door de partijen, uitstel dat wordt verleend om een Nederlandse vertaling van een anderstalig verzoekschrift in te dienen, enzovoort.

IV. Beroepen tegen studievoortgangsbepalingen

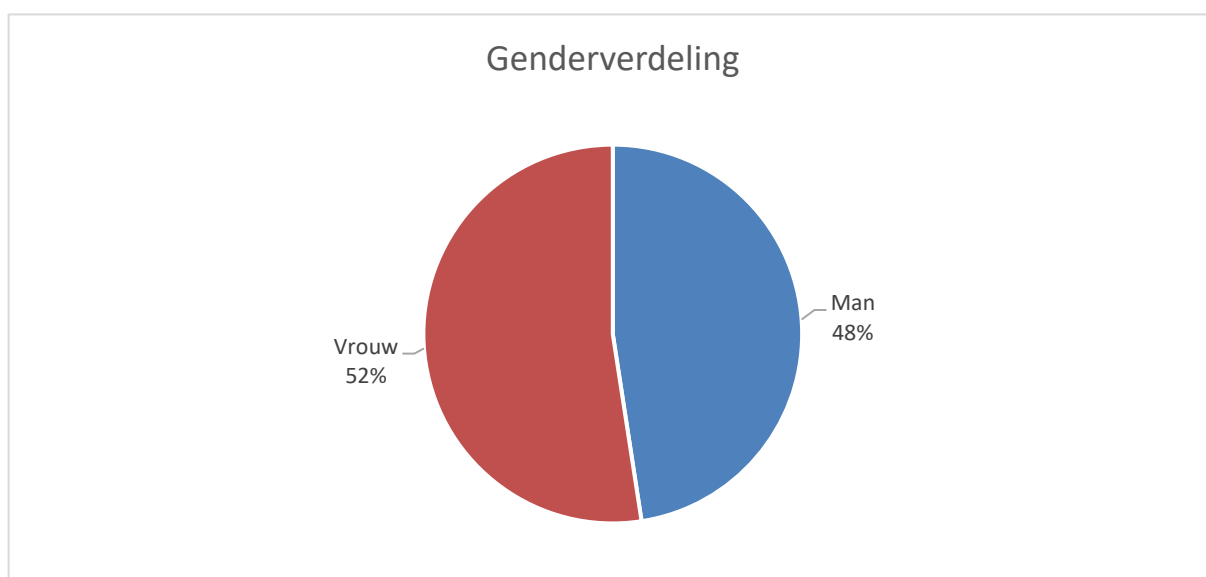
Met onderstaande cijfers wordt dieper ingegaan op de 185 dossiers die de Raad in het werkjaar 2021 heeft behandeld waarbij de student een studievoortgangsbepaling wenste te betwisten. Analyses van de verzoekende partijen, het voorwerp van het verzoekschrift, de uitspraken van de Raad en de bijstand van de partijen door een raadsman komen achtereenvolgens aan bod.

1. Verzoekende partijen

Bij de verzoekende partijen worden niet enkel de genderverdeling en de geografische spreiding onder de loep genomen, maar wordt ook ingegaan op de instelling waaraan zij studeren, welke soort opleiding zij volgen en onder welk studiegebied deze opleiding valt.

1.1 Gender

Van de 185 dossiers inzake studievoortgangsgeschillen die in 2021 door de Raad werden behandeld, werden er 97 verzoekschriften ingediend door vrouwen en 88 door mannen.³⁰ Er is aldus sprake van een (quasi) gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen. Deze genderverdeling stemt evenwel niet overeen met de genderverdeling die bestaat in de inschrijvingen in het hoger onderwijs in het algemeen, met name 56% inschrijvingen van vrouwen en 44% van mannen.³¹



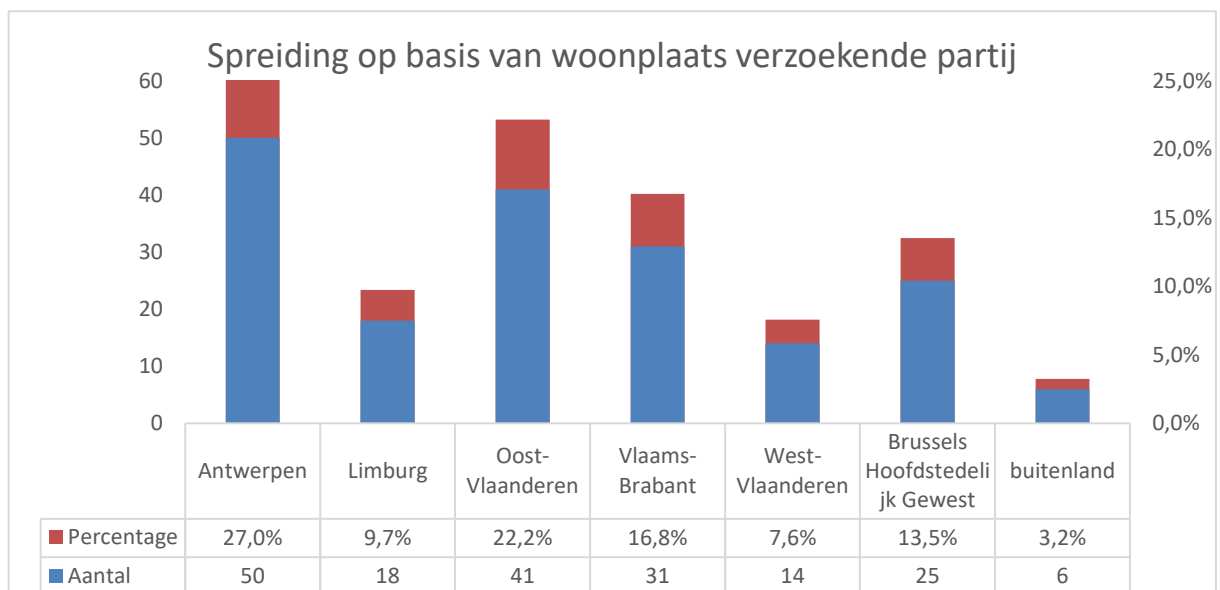
³⁰ Gelet op de wijzigende maatschappelijke context, neemt de Raad zich voor om voortaan niet langer te rapporteren op basis van gender.

³¹ De cijfers betreffen het academiejaar 2020-2021: 120.186 mannen en 150.494 vrouwen (bron: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/hoger-onderwijs-in-cijfers>).

1.2 Geografische spreiding

Wat de geografische spreiding betreft, stellen we vast dat de meeste dossiers die door de Raad werden behandeld – op basis van woonplaatscriterium – werden ingesteld door verzoekende partijen die uit de provincie Antwerpen komen, gevolgd door Oost-Vlaanderen en Vlaams-Brabant.³²

Ter informatie: de spreiding van de bevolking in het Vlaamse Gewest in 2021 over de provincies is als volgt: Antwerpen 28,2%, Limburg 13,2%, Oost-Vlaanderen 23%, Vlaams Brabant 17,5% en West-Vlaanderen 18,1%.³³

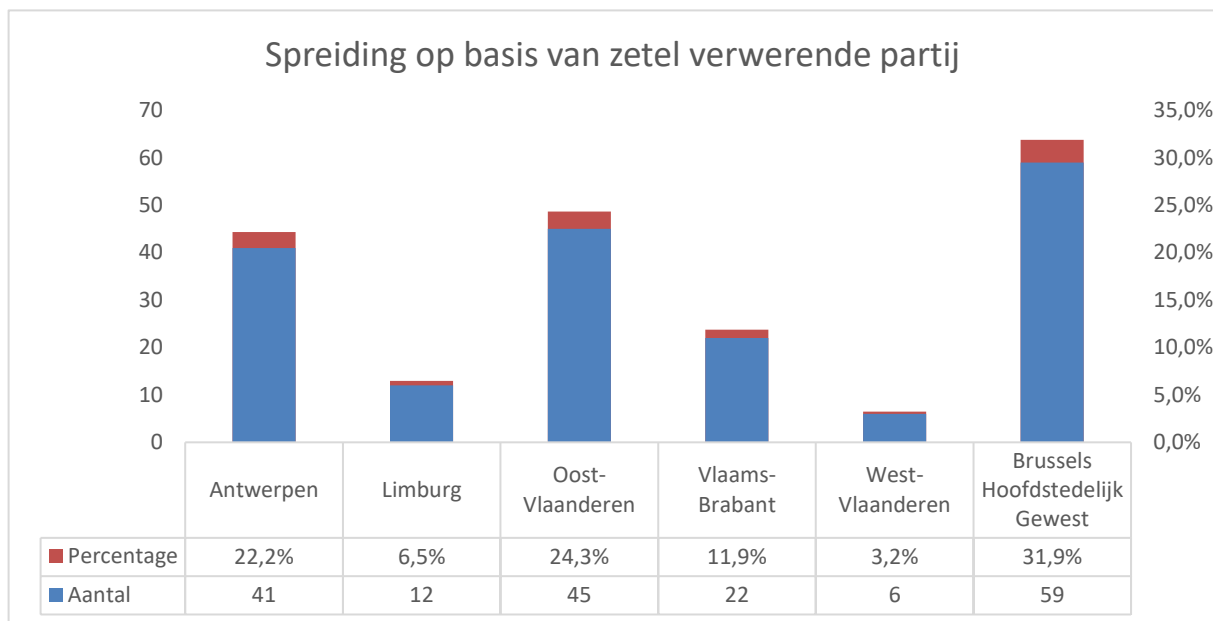


Verder stellen we vast dat het merendeel van de behandelde dossiers gericht was tegen onderwijsinstellingen uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gevolgd door instellingen uit de provincie Antwerpen, Oost-Vlaanderen en (in mindere mate) Vlaams-Brabant.³⁴ Er werden slechts 18 dossiers gericht tegen instellingen uit Limburg en West-Vlaanderen samen.

³² Vgl. relatieve cijfers van studenten met een actieve inschrijving met een diplomacontract op basis van de woonplaats van de student: Antwerpen (80.484; 25,32%), Brussels Hoofdstedelijk Gewest (13.505; 4,25%), buitenland (13.630; 4,29%), Henegouwen (1.194; 0,38%), Limburg (34.008; 10,70%), Luik (480; 0,15%), Luxemburg (124; 0,04%), Namen (192; 0,06%), Oost-Vlaanderen (73.420; 23,10%), Vlaams-Brabant (53.801; 16,93%), Waals-Brabant (1.122; 0,35%) en West-Vlaanderen (45.845; 14,43%).

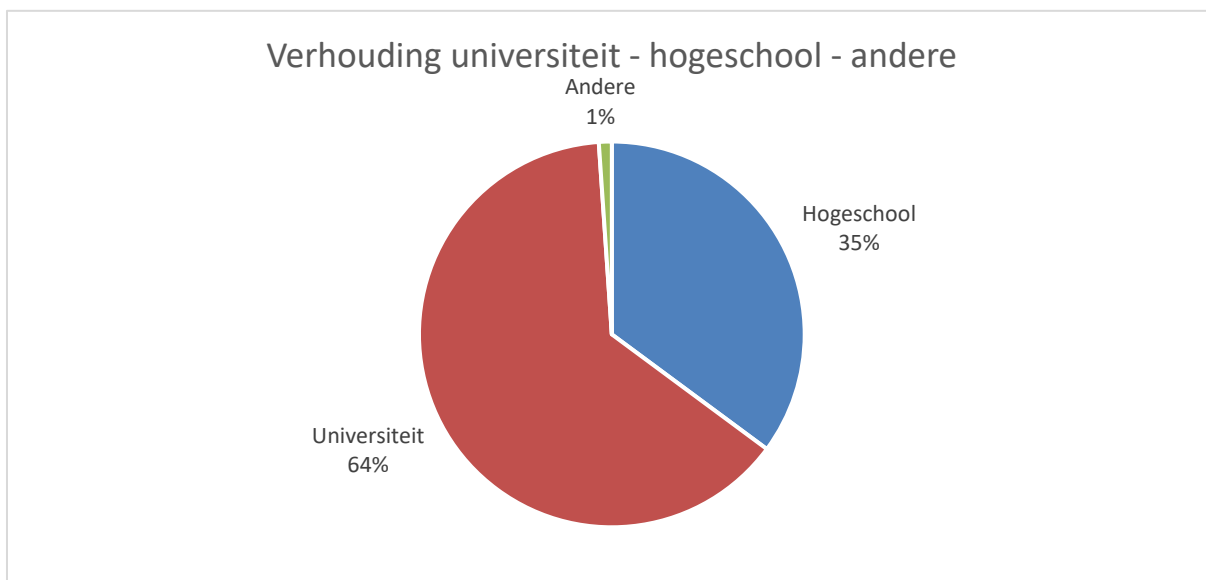
³³ Bron: Statbel.fgov. Gehele bevolking, zonder beperking in leeftijd.

³⁴ Vgl. cijfers relatieve spreiding van hoger onderwijsinstellingen op basis van zetel, rekening houdend met fusies: Antwerpen (6; 27%), Limburg (4; 18%), Vlaams-Brabant (2; 9%), Brussels Hoofdstedelijk Gewest (4; 18%), Oost-Vlaanderen (3; 14%), West-Vlaanderen (3; 14%).



1.3 Spreiding naar aard verwerende partij

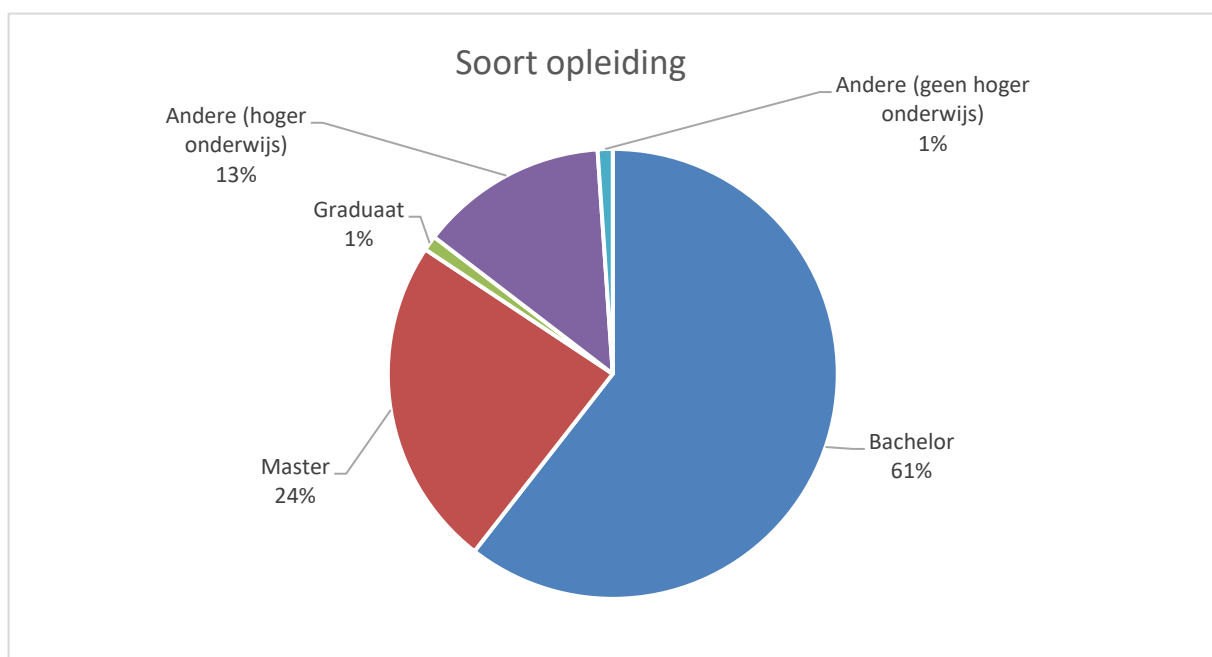
Net zoals in de vorige werkjaren blijkt dat er in 2021 in het merendeel van de behandelde dossiers een universiteit als verwerende partij werd aangeduid (65 hogescholen - 118 universiteiten). Relatief gezien was in 64% van de behandelde dossiers een universiteit verwerende partij, tegenover in 36% een hogeschool.³⁵ In één dossier volgde de verzoekende partij de HBO5-opleiding Verpleegkunde en in het overige dossier ging het om een leerling van het secundair onderwijs (hiervoor was de Raad in het werkjaar 2021 niet bevoegd).



³⁵ Volgens "Hoger Onderwijs in Cijfers": 141.588 studenten ingeschreven in een hogeschool en 129.092 studenten ingeschreven in een universiteit. Gegevens raadpleegbaar op: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/hoger-onderwijs-in-cijfers>.

1.4 Soort opleiding

De meeste studenten waarvan de Raad in het werkjaar 2021 een dossier heeft behandeld, volgden een bacheloropleiding. Het gaat om 112 van de 185 dossiers. In 44 dossiers volgde de student een masteropleiding en in 2 dossiers ging het om een graduaatsopleiding. In 25 dossiers was de student ingeschreven in het hoger onderwijs, maar niet in een initiële graduaats-, bachelor- of masteropleiding. Deze studenten waren meer bepaald ingeschreven in een schakel- of voorbereidingsprogramma, in een bachelor-na-bacheloropleiding, in een master-na-masteropleiding, in een specifieke lerarenopleiding, in een postgraduaatsopleiding of in een doctoraatsopleiding. De 2 overige verzoekende partijen waren niet ingeschreven in een opleiding van het hoger onderwijs.



1.5 Spreiding over studiegebied

De behandelde beroepen blijken over verschillende studiegebieden gespreid te zijn. Bij de hogescholen blijken de studiegebieden 'Onderwijs' (18 beroepen), 'Handelswetenschappen en bedrijfskunde' (16 beroepen), 'Gezondheidszorg' (12 beroepen) en 'Sociaal-agogisch werk' (10 beroepen) sterk te zijn vertegenwoordigd. Deze cijfers zijn evenwel niet gerelateerd aan het globale aantal studenten dat in de betrokken studierichting is ingeschreven.

In de door de Raad in 2021 behandelde dossiers die universitaire opleidingen betreffen, blijkt net zoals de vorige werkjaren het studiegebied 'Rechten, notariaat en criminologische wetenschappen' (24 beroepen) het sterkst vertegenwoordigd te zijn. Voor het overige is er een grote variatie wat de studiegebieden betreft.

2. Voorwerp van het verzoekschrift

Voor onderstaande analyse van het voorwerp van het verzoekschrift wordt vooreerst nagegaan welke studievoortgangsbeslissingen betwist werden. Vervolgens wordt dieper ingegaan op de examenbeslissingen en wordt bekeken op welke soort opleidingsonderdelen een beroep betrekking heeft.

2.1 Aard studievoortgangsbeslissing

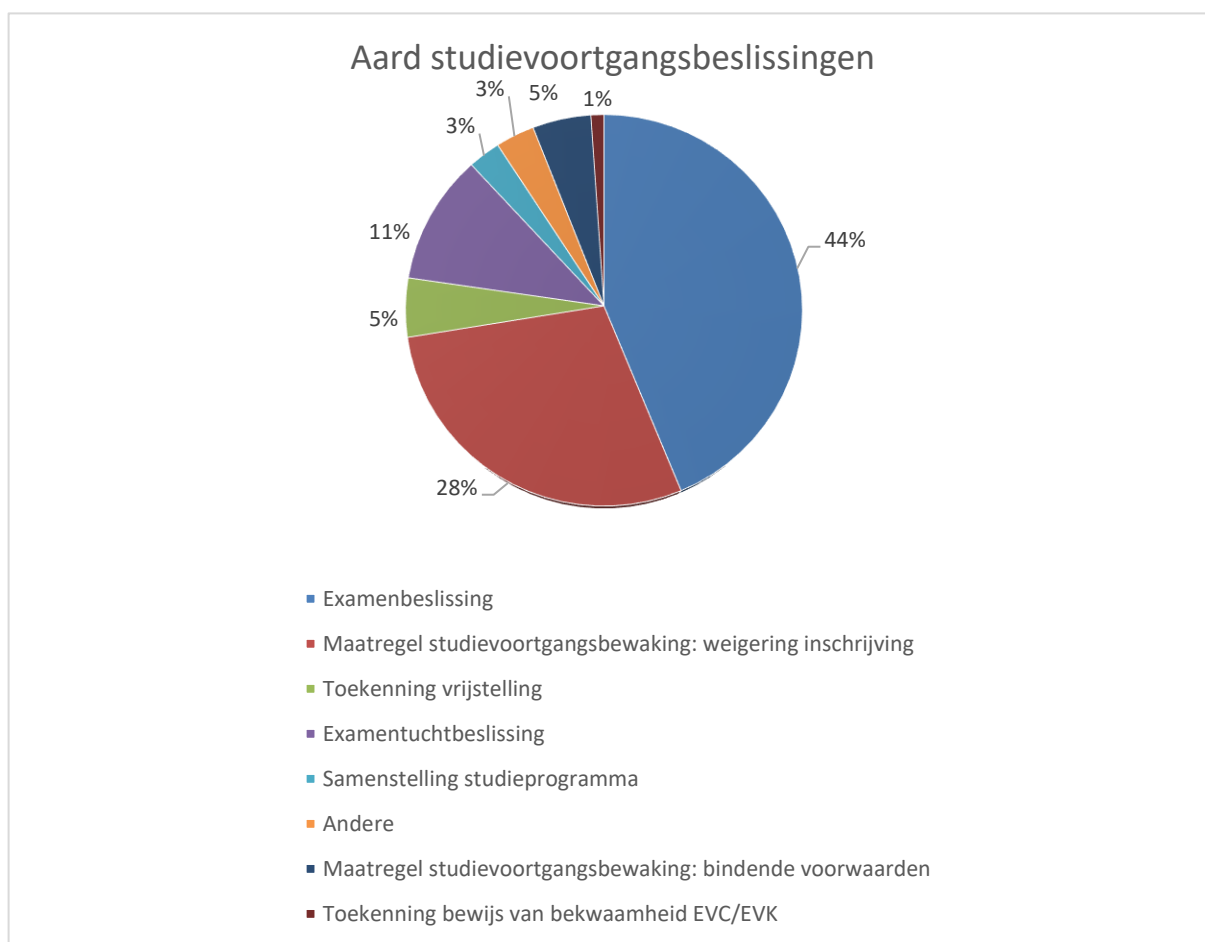
De examenbeslissingen gaven in werkjaar 2021 aanleiding tot de meeste beroepen. Er waren meer bepaald 81 dergelijke dossiers.

Beslissingen inzake maatregelen van studievoortgangsbewaking vormen de tweede grootste cluster (62 dossiers). Daarbij gaat het in hoofdzaak om studenten van wie de inschrijving wordt geweigerd op basis van artikel II.246 Codex Hoger Onderwijs. Dat waren met name 53 dossiers. Slechts in 9 gevallen stelde de student een beroep in om de bindende voorwaarden, die hij in het kader van studievoortgangsbewaking kreeg opgelegd, te betwisten.

Daarnaast werden er in het werkjaar 2021 ook 20 beroepen tegen examentuchtbeslissingen voorgelegd aan de Raad. Dit is een relatief grote stijging ten opzichte van het werkjaar 2020 (15 beroepen).

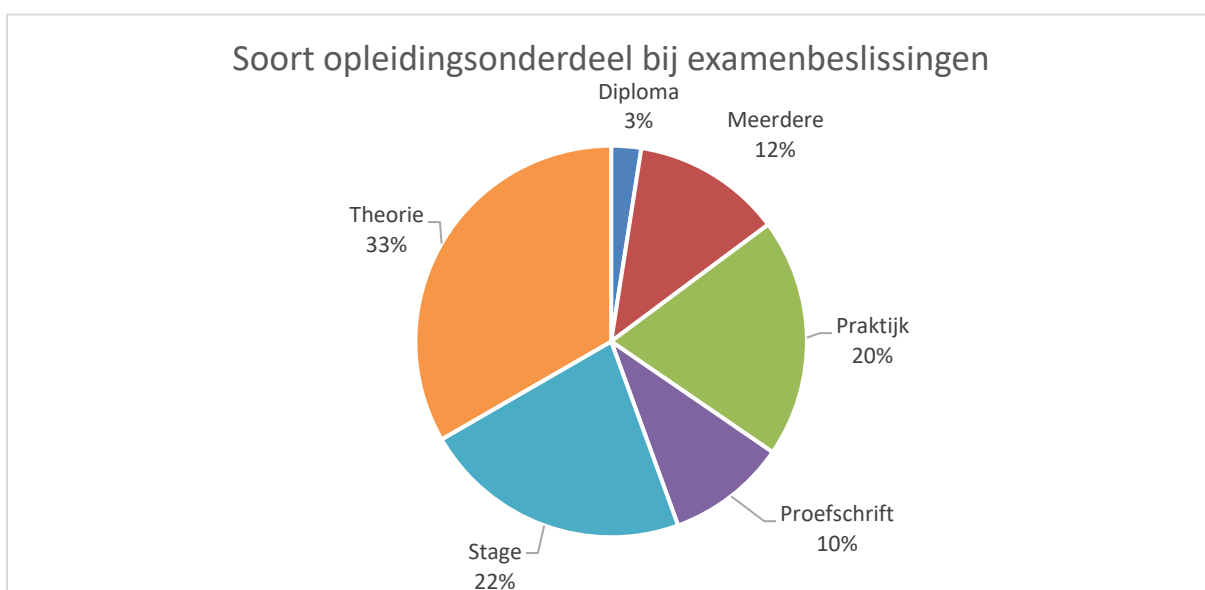
Betwistingen over de andere studievoortgangsbeslissingen bleven ook in het werkjaar 2021 eerder beperkt.³⁶

³⁶ Onder de rubriek 'andere' zijn onder meer de dossiers begrepen waarbij de verzoekende partij was ingeschreven in een instelling van het secundair onderwijs, alsook het dossier waarbij de verzoekende partij een HBO5-opleiding Verpleegkunde volgde.



2.2 Soort opleidingsonderdeel bij examenbeslissingen

Binnen de dossiers waarbij de student een examenbeslissing betwist, kan nog een onderscheid worden gemaakt naargelang het soort opleidingsonderdeel waarop het beroep betrekking heeft. In de meeste gevallen wil de verzoekende partij het resultaat van een theoretisch opleidingsonderdeel betwisten (27 dossiers), maar ook stages (18

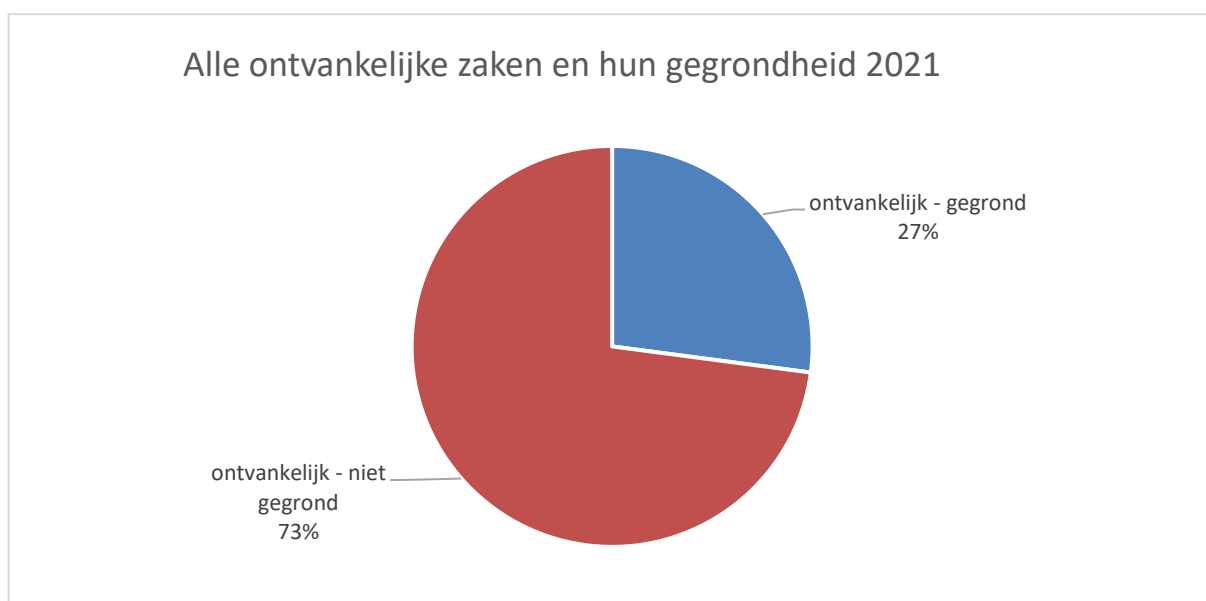
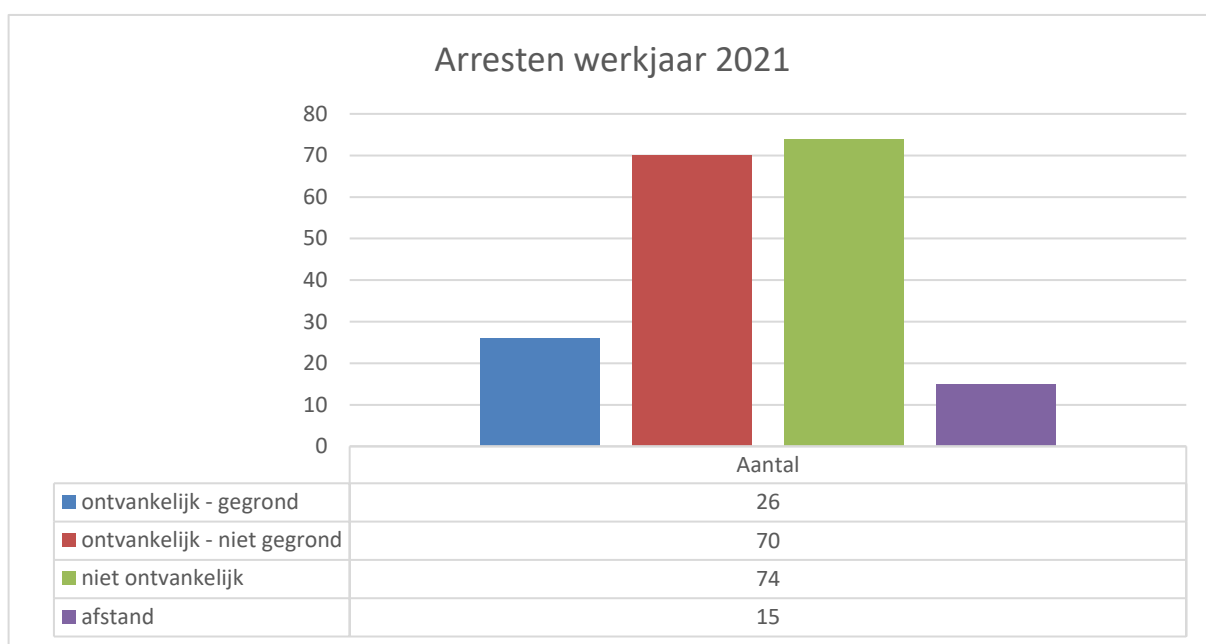


dossiers) en praktijkvakken (16 dossiers) maken vaak het voorwerp uit van een beroep bij de Raad.

3. Uitspraken van de Raad

Van de dossiers met een studievoortgangsbepaling als voorwerp, werden er 96 van de 185 dossiers ontvankelijk verklaard (51,9%, was 56% in het werkjaar 2020) en bijgevolg ten gronde behandeld. Van deze dossiers werden er 26 gegrond verklaard, wat overeenkomt met 27,1% van de ontvankelijke dossiers en 14,1% van de totaliteit.

40% van de dossiers werd onontvankelijk verklaard en in 8,1% van de dossiers deed de verzoekende partij in de loop van de procedure afstand van het beroep.



Er zijn verschillende redenen waarom de Raad een dossier onontvankelijk heeft verklaard.³⁷ Vaak bleek het intern beroep terecht onontvankelijk verklaard (18 dossiers), had de verzoekende partij de termijn voor het indienen van het beroep bij de Raad niet gerespecteerd (13 dossiers) of was het verzoekschrift niet ondertekend of zonder voorwerp (telkens 11 dossiers).³⁸



4. Bijstand door een advocaat

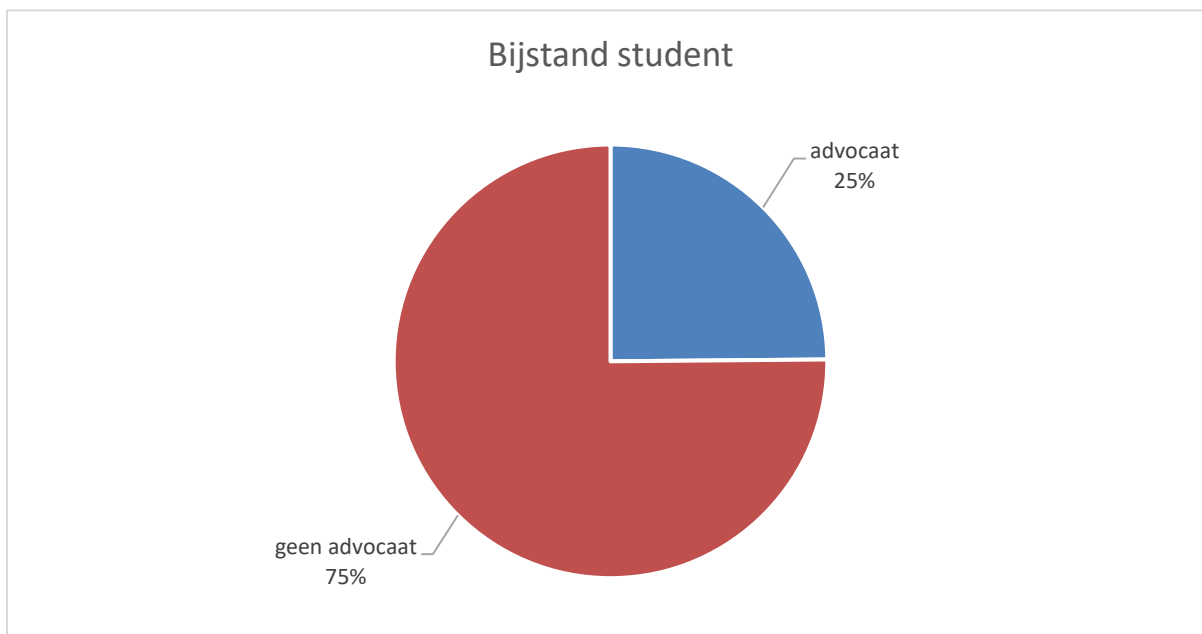
Zowel de studenten als de onderwijsinstellingen kunnen zich voor de procedure bij de Raad laten bijstaan door een advocaat. Hieronder wordt daarop dieper ingegaan.

4.1 Verzoekende partij

In 2021 hebben 46 studenten zich bij de Raad laten bijstaan door een advocaat. Dit kan in elke stand van de procedure gebeuren. In de loop van de procedure kan een partij in principe echter geen nieuwe middelen meer aanbrengen. Dit betekent dat een advocaat die op een later moment in de procedure betrokken wordt, binnen de krijtlijnen van het initieel ingediende verzoekschrift zal moeten blijven. Net zoals de vorige werkjaren heeft het overgrote deel van de studenten (139) tijdens het werkjaar 2021 het dossier zelf verdedigd, zonder specifieke juridische bijstand van een advocaat in te roepen.

³⁷ Onder de rubriek 'andere' zijn de dossiers begrepen waarbij het de verzoekende partij ontbrak aan belang, waarbij de verzoekende partij heeft nagelaten een vertaling bij te brengen van het ingediende anderstalig verzoekschrift en waarbij de verzoekende partij geen (ontvankelijke) grieven in het verzoekschrift had opgenomen.

³⁸ In twee van de dossiers waarin de Raad zich onbevoegd heeft verklaard, werd de verkorte procedure uit artikel 301, §1 van de Codex Hoger Onderwijs toegepast.



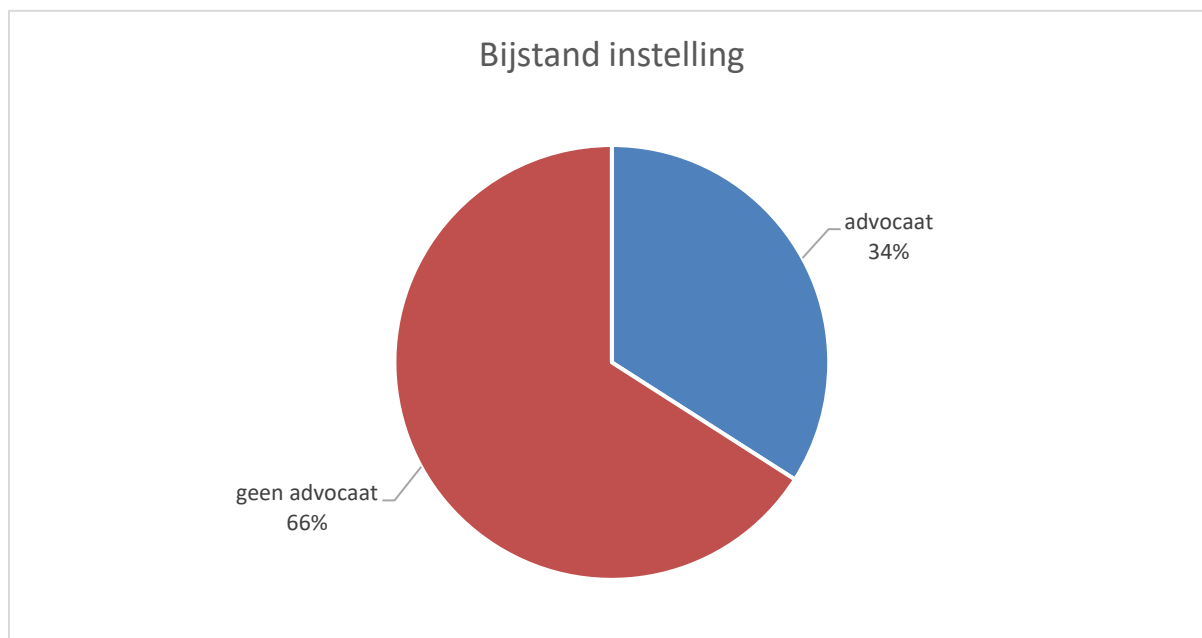
De onderstaande tabel schetst een mogelijk verband tussen het inschakelen van een advocaat en het resultaat van de procedure. De percentages zijn berekend in verhouding tot het aantal zaken dat binnen een bepaalde groep behandeld is, om zodoende een correcte succesratio te berekenen. In de 139 dossiers waar de student zelf zijn zaak verdedigd heeft, werden er 18 beroepen gegrond verklaard en werden er 63 dossiers niet ontvankelijk verklaard. In de 46 dossiers waar een advocaat optrad, werden er 8 beroepen gegrond verklaard en werden er 11 dossiers niet ontvankelijk verklaard.

Deze cijfers moeten echter steeds duidelijk worden genuanceerd, daar de inhoud van de dossiers zelf buiten beschouwing werd gelaten.

bijstand student	ontvankelijkheid en gegrondheid	2021	
advocaat	ontvankelijk en gegrond	8	17,39%
	ontvankelijk en niet gegrond	24	52,17%
	niet ontvankelijk	11	23,91%
	afstand	3	6,52%
Totaal		46	100,00%
geen advocaat	ontvankelijk en gegrond	18	12,95%
	ontvankelijk en niet gegrond	46	33,09%
	niet ontvankelijk	63	45,32%
	afstand	12	8,63%
Totaal		139	100,00%
		185	

4.2 Instelling

De onderwijsinstellingen doen vaker beroep op een advocaat dan de studenten. In 63 van de 185 dossiers (34,1%) werd immers een advocaat ingeschakeld om de belangen van de instelling te verdedigen.



In dossiers waar de instelling zelf haar belangen verdedigde, werden 16 beroepen gegrond verklaard en werden 48 dossiers onontvankelijk verklaard. In dossiers waar een advocaat is tussengekomen, werden 10 beroepen gegrond verklaard en werden 26 dossiers onontvankelijk verklaard. Deze cijfers moeten ook hier worden genuanceerd, want de inhoud van het dossier werd buiten beschouwing gelaten. Ten slotte moet opgemerkt worden dat bij de instellingen die geen externe raadsman hebben, er vaak wel een intern juridisch adviseur het dossier behartigt.

bijstand instelling	ontvankelijkheid en gegrondheid	2021	
advocaat	ontvankelijk en gegrond	10	15,87%
	ontvankelijk en niet gegrond	24	38,10%
	niet ontvankelijk	26	41,27%
	afstand	3	4,76%
Totaal		63	100,00%
geen advocaat	ontvankelijk en gegrond	16	13,11%
	ontvankelijk en niet gegrond	46	37,70%
	niet ontvankelijk	48	39,34%
	afstand	12	9,84%
Totaal		122	100,00%
		185	

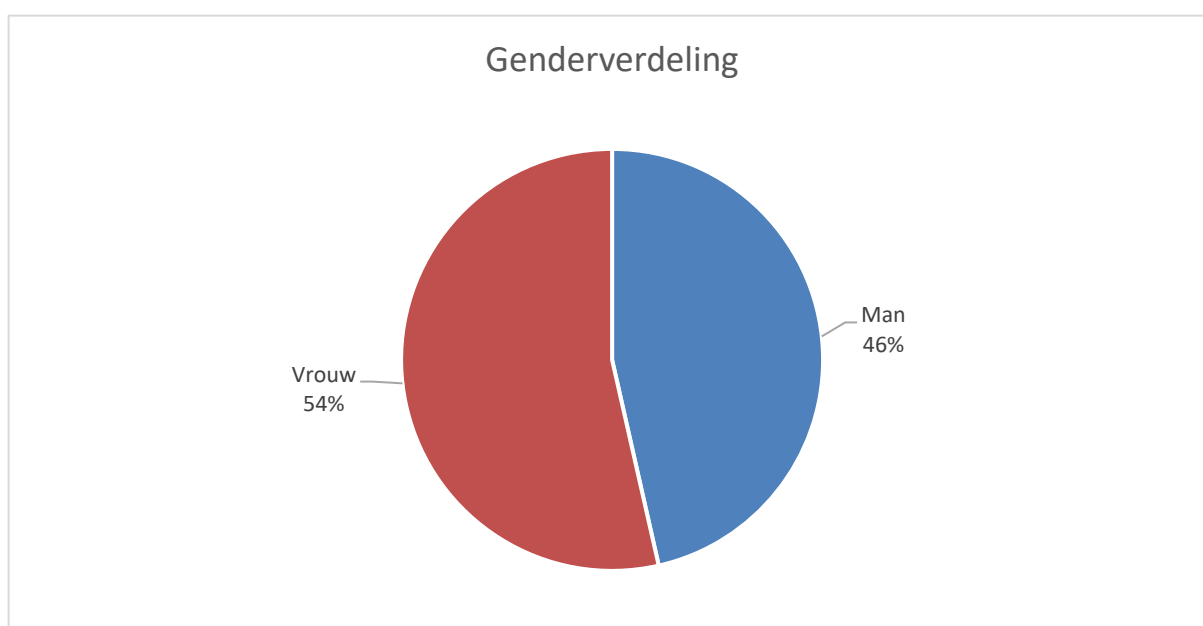
De Raad waardeert de aanwezigheid van de partijen op de zitting. Gelet op de korte termijnen waarbinnen de Raad uitspraak moet doen, biedt dit immers in voorkomend geval de mogelijkheid de partijen te bevragen omtrent relevante feitelijke aspecten die in de schriftelijke stukken niet of minder uitgebreid aan bod zijn gekomen. In dat opzicht moedigt de Raad aan dat wanneer, in specifieke gevallen, de aard van de betwisting daartoe aanleiding geeft, ook de betrokken docent, stagebegeleider e.d. op de zitting aanwezig zou zijn. De ervaring in voorgaande dossiers leert immers dat wanneer bijvoorbeeld middelen worden opgeworpen die concreet betrekking hebben op het feitelijk verloop van een opleidingsonderdeel of een stage, het kunnen bevragen van de titularis bijzonder verhelderend kan zijn.

V. Leerkredietdossiers

Met onderstaande cijfers wordt dieper ingegaan op de 775 leerkredietdossiers die de Raad in het werkjaar 2021 heeft behandeld.³⁹ Hierbij wordt eerst ingegaan op de verzoekende partijen die een verzoek tot terugvordering van leerkrediet wegens overmacht bij de Raad hebben ingediend, waarna een analyse van de uitspraken volgt.

1. Verzoekende partijen

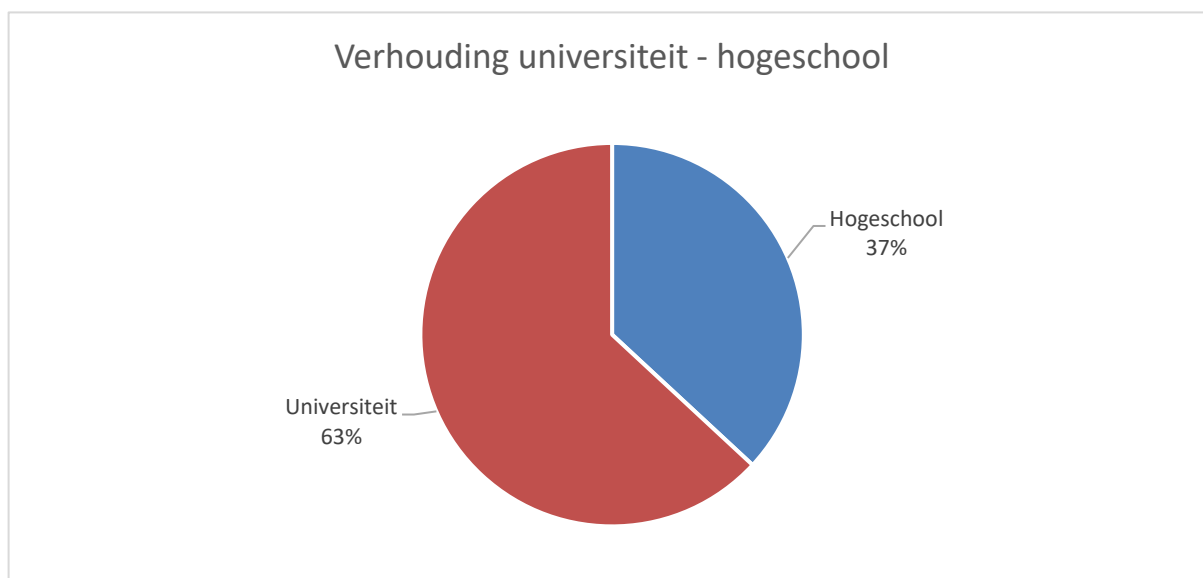
In werkjaar 2021 werden 775 dossiers behandeld waarbij de student een terugvordering van het leerkrediet beoogde. Van deze dossiers werden er 360 ingediend door mannen en 415 door vrouwen, zodat er aldus sprake is van een (quasi) gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen.⁴⁰



In de meeste dossiers waarin de student een terugvordering van het leerkrediet beoogde, werd een universiteit als 'verwerende partij' aangeduid (286 hogescholen - 489 universiteiten). Relatief gezien was in 63% van de behandelde dossiers een universiteit 'verwerende partij', tegenover in 37% een hogeschool.

³⁹ In deze cijfers zijn de beroepen tegen beslissingen van AHOVOKS, genomen in het kader van de procedure die voor studenten werd ingevoerd om leerkrediet terug te vorderen dat zij hebben verloren wegens overmacht door corona, niet opgenomen. Zie daarvoor *infra* VII.

⁴⁰ Gelet op de wijzigende maatschappelijke context, neemt de Raad zich voor om voortaan niet langer te rapporteren op basis van gender.



Net zoals de vorige werkjaren werden er dus opvallend meer verzoekschriften ingediend door studenten aan universiteiten. De Raad ziet geen eenduidige verklaring voor deze cijfers. In het academiejaar 2020-2021 zijn er immers meer inschrijvingen geregistreerd bij de hogescholen dan bij de universiteiten. (Een kanttekening hierbij: de 17.389 studenten ingeschreven voor een graduaatsopleiding aan een hogeschool zetten geen leerkrediet in. Een verlies van leerkrediet door een overmachtssituatie en de eventuele teruggave daarvan door de Raad, is voor deze studenten aldus niet aan de orde.) Een meer gelijke verdeling lijkt dan in de lijn van de verwachtingen te liggen.

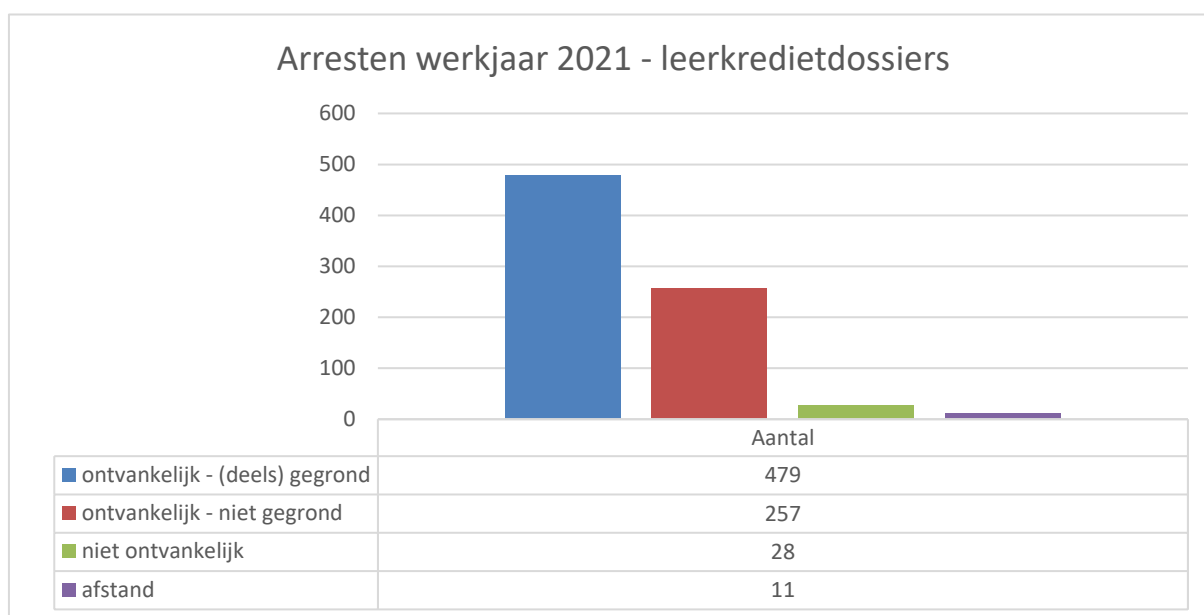
Een eerste mogelijke verklaring kan zijn dat de professionele bacheloropleidingen korter zijn dan universitaire opleidingen, die immers bestaan uit een bachelor en een master. In artikel II.205 van de Codex Hoger Onderwijs is opgenomen dat een student met een leerkrediet kleiner dan of gelijk aan nul niet kan worden geweigerd voor de inschrijving voor een initiële masteropleiding als hij beschikt over een bachelordiploma en nog niet eerder een masterdiploma heeft behaald. Het is niet uitgesloten dat aldus de studenten aan de hogeschool met een gelijkaardig studieparcours minder snel nood hebben aan teruggave van leerkrediet om hun studies te kunnen afronden. Anderzijds is het ook niet uitgesloten dat het systeem van de terugvordering van leerkrediet onder de universiteitsstudenten beter gekend is. In voorkomend geval kan de informatieverstrekking in de hogescholen mogelijk worden geoptimaliseerd. Ter zake zou bijvoorbeeld kunnen worden overwogen dat op het puntenblad waarop een code verschijnt die duidt op afwezigheid van de student op een examen (bv. 'A'), automatisch ook een tekst verschijnt die de student wijst op de mogelijkheid tot terugvordering van leerkrediet in geval van overmacht. Dit hoeft geen vermelding van de volledige procedure te zijn; een verwijzing naar de vindplaats van de relevante informatie volstaat. Die tussenstap kan ook vermijden dat studenten nutteloos (bv. voorbarig) leerkrediet terugvorderen. Alleszins is de Raad van oordeel dat het van belang is dat studenten tijdig

en afdoende worden geïnformeerd, zodat zij ook tijdig een procedure tot terugvordering van leerkrediet wegens overmacht kunnen instellen.⁴¹

2. Uitspraken van de Raad

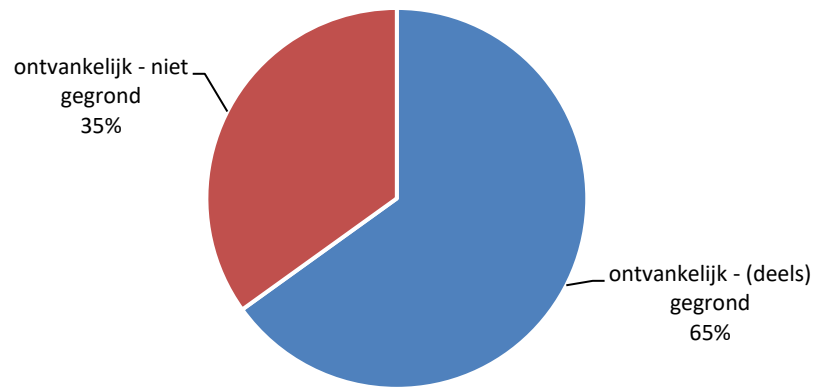
Van de dossiers inzake leerkrediet werden er 736 van de 775 ontvankelijk verklaard (95%) en bijgevolg ten gronde behandeld. Van deze dossiers werden er 479 (al dan niet gedeeltelijk) gegrond verklaard, wat overeenkomt met 65,1% van de ontvankelijke dossiers en 61,8% van de totaliteit. Dit is een daling ten opzichte van werkjaar 2020, toen 67,2% van de behandelde leerkredietdossiers ontvankelijk en gegrond werd verklaard. In 28 dossiers (3,6%) besloot de Raad tot de niet-ontvankelijkheid ervan. Dit gebeurde telkens omdat het verzoekschrift niet ondertekend was. Dit verhindert evenwel niet dat de student nadien een nieuw, ondertekend verzoekschrift indient. In de overige 11 dossiers heeft de verzoekende partij afstand gedaan van het beroep.

Tijdens het werkjaar 2021 werd door de Raad een teruggave van het leerkrediet bevolen voor een totaal van 14.920 studiepunten. Dit is opnieuw heel wat meer dan vorig werkjaar, toen een teruggave van 9.070 studiepunten werd bevolen. In werkjaar 2020 ging het evenwel om 427 behandelde dossiers, terwijl in werkjaar 2021 775 dossiers werden behandeld. Hoewel er in het werkjaar daarvoor (werkjaar 2019) een honderdtal dossiers minder werd behandeld dan in werkjaar 2021, werd toen wel een teruggave van méér studiepunten bevolen. In werkjaar 2019 ging het meer bepaald om 671 behandelde dossiers en 15.927 studiepunten. Het gemiddeld aantal teruggegeven studiepunten in de (al dan niet gedeeltelijk) gegronde dossiers gaat de laatste jaren wel achteruit: in werkjaar 2019 werden gemiddeld 34 studiepunten teruggegeven. In de werkjaren 2020 en 2021 ging het respectievelijk om 32 en 31 studiepunten.



⁴¹ Wanneer terugvorderingen van leerkrediet betrekking hebben op een verder verleden, wordt de student vaker geconfronteerd met problemen rond het verzamelen van de vereiste (medische) bewijsstukken omtrent de ingeroepen overmacht.

Alle ontvankelijke zaken en hun gegrondheid 2021 - leerkredietdossiers



VI. Beslissingen inzake gelijkwaardigheid buitenlandse diploma's

De derde categorie van dossiers die de Raad in 2021 heeft behandeld, zijn de beroepen tegen negatieve beslissingen inzake de gelijkwaardigheid van een buitenlands diploma met een Vlaams diploma of met een Vlaamse graad. Ook hier wordt eerst ingegaan op de verzoekende partijen. Nadien komen de uitspraken aan bod.

1. Verzoekende partijen

In werkjaar 2021 werden 3 beroepen behandeld waarin een student een gelijkwaardigheid van het buitenlands diploma wilde bekomen. Eén verzoekschrift werd ingediend door een man, in twee dossiers was de verzoekende partij een vrouw.⁴² Allen beoogden een gelijkwaardigheid van het buitenlands diploma met een Vlaamse mastergraad.

De 3 verzoekende partijen kwamen uit 3 verschillende landen, met name uit Turkije, het Verenigd Koninkrijk en Brazilië.

2. Uitspraken van de Raad

Van de beroepen tegen negatieve beslissingen inzake de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's werd één dossier ontvankelijk verklaard en bijgevolg ten gronde behandeld. Het beroep werd niet gegrond verklaard.

In de twee andere dossiers besloot de Raad tot de niet-ontvankelijkheid ervan. Dit gebeurde telkens omdat het beroep zonder voorwerp was.

⁴² Gelet op de wijzigende maatschappelijke context, neemt de Raad zich voor om voortaan niet langer te rapporteren op basis van gender.

VII. Beroepen tegen beslissingen van AHOVOKS inzake de teruggave van leerkrediet verloren door COVID-19

De vierde en laatste categorie van dossiers die de Raad in 2021 heeft behandeld, zijn de beroepen tegen beslissingen van AHOVOKS inzake de teruggave van leerkrediet dat werd verloren wegens overmacht door corona. Om in aanmerking te komen voor teruggave werden drie voorwaarden vooropgesteld.⁴³ Het moest gaan om (1) studenten die zich tijdens het academiejaar 2019-2020 in een overmachtssituatie bevonden die toe te schrijven is aan COVID-19 en die daardoor (2) na deelname aan hun laatste examenkans niet geslaagd zijn (3) voor een opleidingsonderdeel waarvan minstens een deel van de onderwijsactiviteit na 9 maart 2020 viel. De student moest zijn aanvraag bovendien indienen binnen een termijn van dertig kalenderdagen na de dag van de proclamatie van de laatste zittijd.⁴⁴

Hieronder wordt eerst ingegaan op de verzoekende partijen, waarna de uitspraken van de Raad aan bod komen.

1. Verzoekende partijen

In werkjaar 2021 werden 21 beroepen behandeld tegen beslissingen van AHOVOKS, genomen in het kader van voormelde procedure. Van deze dossiers werden er 10 ingediend door mannen en 11 door vrouwen, zodat er aldus sprake is van een (quasi) gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen.⁴⁵

2. Uitspraken van de Raad

Van de beroepen tegen beslissingen van AHOVOKS, waarbij studenten leerkrediet terugvroegen dat werd verloren omwille van COVID-19, werden 15 van de 21 dossiers ontvankelijk verklaard (71,4%) en bijgevolg ten gronde behandeld. Deze 15 beroepen werden allemaal afgewezen als ongegrond.

In 5 dossiers (23,8%) besloot de Raad tot de niet-ontvankelijkheid ervan. Dit gebeurde omdat het verzoekschrift niet ondertekend was (3 dossiers), omdat het beroep zonder voorwerp was (1 dossier) of omdat de verzoekende partij de termijn voor het indienen van het beroep bij de Raad niet had gerespecteerd (1 dossier). In het overige dossier (4,8%) heeft de verzoekende partij besloten om afstand te doen van het beroep.

⁴³ Artikel 14, §2 van het decreet van 17 juli 2020 tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis (III) en tot wijziging van de Codificatie [van] sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, *BS* 27 juli 2020.

⁴⁴ Artikel 14, §3 van het decreet van 17 juli 2020 tot het nemen van dringende tijdelijke maatregelen in het onderwijs naar aanleiding van de coronacrisis (III) en tot wijziging van de Codificatie [van] sommige bepalingen voor het onderwijs van 28 oktober 2016, *BS* 27 juli 2020.

⁴⁵ Gelet op de wijzigende maatschappelijke context, neemt de Raad zich voor om voortaan niet langer te rapporteren op basis van gender.