

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.186 van 27 juni 2011
in de zaken A. 189.591/IX-6045
A. 192.149/IX-6307**

In zake: Erik BERGMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Willie Dierick
kantoor houdend te 3200 Aarschot
Gijmelsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Ambtenarenzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep in de zaak A. 189.591/IX-6045, ingesteld op 6 september 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (hierna ook: het OFO) van 7 juli 2008 waarbij Erik Bergmans niet geslaagd wordt verklaard voor de test ter afsluiting van de gecertificeerde opleiding FI03 “Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht”.

Het beroep in de zaak A. 192.149/IX-6307, ingesteld op 6 april 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het OFO van 5 februari 2009, waarbij alle beslissingen met betrekking tot het niet-slagen voor

de test ter afsluiting van de gecertificeerde opleiding FI03 “Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht” nietig worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in de beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft in de beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft in de beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2011.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michel Arnauts, die loco advocaat Willie Dierick verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Anthony Poppe, die loco advocaat Emmanuel Jacobowitz verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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 verzoeker heeft deelgenomen aan de gecertificeerde opleiding “Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht FI03NL”, georganiseerd door het OFO.

Deze opleiding werd afgesloten met een test, die heeft plaatsgevonden op 15 december 2007.

3.2. Met een brief van 7 juli 2008 deelt de directeur-generaal van het OFO aan de verzoeker mee dat hij niet geslaagd is voor de voormelde test. De verzoeker behaalde namelijk 53,19 %, terwijl hij 60 % diende te behalen om te slagen.

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 189.591/IX-6045.

3.3. Op 8 augustus 2008 neemt de verzoeker inzage van zijn examendossier. Bij die gelegenheid deelt hij aan het OFO schriftelijk een aantal opmerkingen mee met betrekking tot de puntentelling en de gestelde vragen.

3.4. Na nog tal van klachten van andere deelnemers in verband met de voormelde certificeringstest te hebben ontvangen, beslist het OFO de volledige test voor te leggen aan twee externe experts, die hun verslag daarover op 23 december 2008 neerleggen.

Op 5 januari 2009 wordt dit verslag bezorgd aan twee interne experts, beiden ambtenaren van de Federale Overheidsdienst (hierna: FOD) Financiën.

Op 16 januari 2009 heeft een overlegvergadering plaats, georganiseerd door het OFO, tussen de interne en de externe experts in aanwezigheid van de directeur-generaal en een attaché van het OFO, de voorzitter

van het directiecomité van de FOD Personeel en Organisatie en een directeur van de FOD Financiën.

De interne experts leggen op 30 januari 2009 hun eindverslag neer.

Na afloop van de besprekingen tussen de interne en de externe experts wordt besloten dat over slechts 28 van de 50 vragen van de voormelde certificeringstest geen enkele twijfel bestaat en dat een test van 50 vragen, die gereduceerd wordt tot een test van 28 vragen, niet langer valide, betrouwbaar of relevant kan zijn.

3.5. Met een brief van 5 februari 2009 deelt de directeur-generaal van het OFO aan de verzoeker mee:

“[...]

Gelet op het algemeen beginsel van voorzichtigheid,
overwegende dat de nietigverklaring van de resultaten van niet-slagen aan geen enkele ambtenaar enig nadeel kan berokkenen,

overwegende daarentegen dat de nietigverklaring tot gevolg heeft dat de ambtenaren in staat gesteld worden om van een niet-ingekorte geldigheidsperiode te genieten, indien ze in de toekomst slagen voor een gecertificeerde opleiding,

zonder een uitspraak te doen met betrekking tot de tegenstrijdige standpunten geuit door de interne en de externe experts of de bedenkingen geuit door deze laatsten,

zonder op welke manier ook te erkennen dat de interne experts een fout zouden begaan hebben,

zonder ook te erkennen dat het Instituut enige fout begaan heeft,

teneinde een einde te maken aan een zwaarwegend geschil,

heeft het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid beslist om alle beslissingen m.b.t. het niet-slagen voor de test ter afsluiting van de gecertificeerde opleiding FI03 ‘Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht’ nietig te verklaren.

Deze beslissing heeft dus betrekking op de beslissing die u werd meegedeeld op 7 juli 2008. Voor zover u zich inschrijft of zich ondertussen ingeschreven heeft voor een gecertificeerde opleiding, zal de geldigheidsdatum voor de berekening van de premie blijven vastliggen op de oorspronkelijke datum.

[...]”

Dit is de bestreden beslissing in de zaak A. 192.149/IX-6307.

IV. Samenvoeging

4. De bestreden beslissing in de zaak A. 189.591/IX-6045 werd “nietig verklaard” door de bestreden beslissing in de zaak A. 192.149/IX-6307. De beide zaken hangen dan ook zodanig nauw samen dat er aanleiding is om ze met toepassing van artikel 60, derde lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State samen te voegen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. De zaak A. 192.149/IX-6307

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker betoogt in zijn verzoekschrift met betrekking tot zijn belang bij het beroep dat hij ingevolge de bestreden beslissing van het OFO van 5 februari 2009 zowel een materieel als een moreel nadeel lijdt, waaraan de nietigverklaring van die beslissing kan verhelpen.

Wat het materiële nadeel betreft, wijst hij erop dat hij verstoken blijft van de financiële voordelen die hem in geval van slagen voor de gecertificeerde opleiding zelfs met terugwerkende kracht zouden worden toegekend. De bestreden beslissing belet dat hij een verhoging in weddeschaal kan verkrijgen en zal derhalve ook een weerslag hebben op zijn later pensioen.

Op moreel vlak misloopt hij door zijn negatief resultaat op de certificeringstest een positief waardeoordeel. De verzoeker stelt dat hij in zijn eer wordt gekrenkt en dat afbreuk wordt gedaan aan zijn reputatie. Hij zal als minder

competent worden beschouwd in zijn relaties als ambtenaar met collega's en met de buitenwereld.

De verzoeker benadrukt ook, ter staving van zijn belang bij het beroep, dat de bestreden beslissing slechts van toepassing is op de niet-geslaagden van de certificeringstest en niet op de geslaagde kandidaten, waardoor het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de algemene principes van behoorlijk bestuur geschonden zijn.

6. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, die zij steunt op het ontbreken van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoeker.

Zij laat gelden dat een beroep tot nietigverklaring, volgens vaste rechtspraak van de Raad van State, slechts ontvankelijk kan zijn indien de bestreden beslissing voor de verzoekende partij grievend is en de nietigverklaring van deze beslissing aan de verzoekende partij een concreet voordeel kan opleveren. Volgens de verwerende partij is de bestreden beslissing in casu niet grievend voor de verzoeker en kan niet worden ingezien welk concreet voordeel een eventueel vernietigingsarrest hem zou kunnen verschaffen, aangezien de Raad van State niet bevoegd is om te zeggen welke beslissing zij in de plaats van de ingetrokken beslissing van 7 juli 2008 moet nemen.

De verwerende partij verwijst tevens naar het auditoraatsverslag over een beroep tot nietigverklaring dat door een andere deelnemer van de kwestieuze gecertificeerde opleiding werd ingesteld tegen de intrekkingsbeslissing van het OFO van 5 februari 2009 (rolnummer A. 191.810/IX-6266) en naar het arrest nr. 193.843 van 4 juni 2009 van de Raad van State. Volgens de verwerende partij kan de daarin opgebouwde redenering ook in de voorliggende zaak worden gevolgd. De bestreden beslissing beperkt zich er namelijk toe de griefhoudende beslissing van 7 juli 2008 te doen verdwijnen met terugwerkende kracht. Ze heeft derhalve op zich geen grievende gevolgen. De verwerende partij vermocht de

onregelmatigheid van de beslissing van 7 juli 2008 vast te stellen en deze vervolgens in te trekken, zonder dat zij daarbij verplicht was de verzoeker geslaagd te verklaren.

In de mate de bestreden beslissing uitdrukkelijk bepaalt dat “voor zover [de verzoeker] zich inschrijft of zich ondertussen ingeschreven heeft voor een gecertificeerde opleiding, [...] de geldigheidsdatum voor de berekening van de premie [zal] blijven vastliggen op de oorspronkelijke datum”, kan ze volgens de verwerende partij voor de verzoeker enkel voordelige gevolgen hebben. Indien de verzoeker slaagt voor een gecertificeerde opleiding zullen de voordelen daarvan hem immers met terugwerkende kracht worden toegekend, alsof hij geslaagd was geweest voor de oorspronkelijke gecertificeerde opleiding. Dat het OFO eventueel een nog voordeliger beslissing voor de verzoeker had kunnen treffen, doet hieraan geen afbreuk. Het blijft volgens de verwerende partij zo dat de bestreden beslissing niet griefhoudend is, aangezien ze de verzoeker in het gelijk stelt in het kader van zijn beroep gekend onder het rolnummer A. 189.591/IX-6045.

7. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat de zaken voor de Raad van State waarnaar de verwerende partij verwijst, niet kunnen worden vergeleken met zijn situatie, aangezien de verzoekende partijen in die zaken de oorspronkelijke beslissing van het OFO van 7 juli 2008 niet hadden aangevochten, terwijl hijzelf dat wel heeft gedaan.

De verzoeker verwijst naar het standpunt dat de federale ombudsmannen hebben ingenomen in verband met de kwestieuze certificeringstest en argumenteert voorts dat hij nog een actueel belang bij zijn beroep heeft omdat hij op grond van artikel 70bis, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel er aanspraak kan op maken dat hem het resultaat wordt betekend dat hij op die test heeft behaald. Hij stelt benadeeld te zijn, doordat hij vooralsnog geen gunstige of ongunstige beslissing daarover heeft

ontvangen. Door de bestreden beslissing wordt hem integendeel opgedrongen dat hij een nieuwe opleiding dient te volgen.

Volgens de verzoeker behoudt hij hoe dan ook zijn belang bij de nietigverklaring van een beslissing die in de loop van het geding werd teniet gedaan, indien hij tegen de betrokken overheid een vordering wenst in te leiden tot vergoeding van de geleden schade. In tussentijd ontbeert hij immers een positief waardeoordeel, wordt hij als minder gekwalificeerd aangezien, wordt hem een niet te verwaarlozen financieel voordeel ontzegd, ondergaat hij op functioneel vlak nadelen en wordt hij geraakt in zijn morele belangen. De resultaten van de geslaagden blijven daarentegen overeind, terwijl de certificeringstest van 15 december 2007 volkomen gebrekkig is.

8. In zijn laatste memorie benadrukt de verzoeker nogmaals dat de bestreden beslissing enkel geldt voor de niet-geslaagden en niet voor de geslaagden. Voorts stelt hij dat hij de schending van artikel 70bis, § 2, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel in zijn inleidend verzoekschrift genoegzaam heeft uiteengezet.

Beoordeling

9. Artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de beroepen tot nietigverklaring voor de afdeling bestuursrechtspraak kunnen worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Het belang dat aldus van de verzoekende partij wordt vereist, houdt onder meer in dat deze partij ingevolge de bestreden beslissing een nadeel moet lijden waaraan de vernietiging van die beslissing kan verhelpen.

10. Te dezen heeft de bestreden beslissing van het OFO van 5 februari 2009 alle beslissingen met betrekking tot het niet-slagen voor de test ter

afsluiting van de gecertificeerde opleiding FI03 “Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht” nietig verklaard. Deze “nietigverklaring” kan niet anders worden begrepen dan dat de bedoelde beslissingen worden ingetrokken. Ook de in de zaak A. 189.591/IX-6045 bestreden beslissing van het OFO van 7 juli 2008 met betrekking tot het niet-slagen van de verzoeker voor de voormelde test is aldus ingetrokken.

Het gevolg van deze intrekking is dat de verzoeker niet meer niet-geslaagd is verklaard voor de voormelde certificeringstest.

Het morele en materiële nadeel dat de verzoeker beweert te lijden, kan slechts worden toegeschreven aan de beslissing van het OFO van 7 juli 2008 waarbij hij niet-geslaagd is verklaard. De bestreden beslissing van het OFO van 5 februari 2009, die de beslissing volgens dewelke de verzoeker niet geslaagd is intrekt, maakt hoe dan ook een einde aan dit beweerde nadeel. Het door de verzoeker aangevoerde materiële en morele belang bij zijn beroep kan dan ook niet worden aangenomen.

Bovendien heeft de Raad van State in zijn arresten nrs. 197.173, 197.175 en 197.176 van 22 oktober 2009 overwogen dat de intrekkingbeslissing van 5 februari 2009 “noch tot voorwerp, noch tot gevolg kan hebben dat het bestuur onttrokken wordt aan de verplichting om zich uit te spreken over het slagen of het niet-slagen van de verzoeker voor de certificeringstest” (vertaling). De Raad van State bevestigt deze overweging voor de voorliggende zaak. Hij voegt eraan toe dat de intrekkingbeslissing van het OFO van 5 februari 2009 als zodanig niet eraan in de weg staat dat de verzoeker alsnog een beslissing kan verkrijgen over zijn slagen of niet-slagen voor de certificeringstest van 15 december 2007. Dit geldt in het bijzonder ook voor zover de beslissing van het OFO van 5 februari 2009 bepaalt dat de geldigheidsdatum voor de berekening van de premie behouden blijft op de oorspronkelijke datum indien de verzoeker zich (opnieuw) inschrijft of ingeschreven heeft voor een gecertificeerde opleiding. Zoals de Raad van State heeft geoordeeld in zijn arresten nrs. 199.672 tot 199.675 van 19 januari 2010 over

de beroepen tot nietigverklaring die door andere niet-geslaagden voor de voormelde certificeringstest werden ingediend tegen dezelfde bepaling, berokkent deze bepaling, die een modaliteit vaststelt van de toekenning van de premie na een nieuwe inschrijving voor een gecertificeerde opleiding, aan de betrokkenen geen nadeel dat hun belang bij het beroep zou kunnen verantwoorden.

Voor zover de verzoeker, ter staving van zijn belang bij het beroep, aanvoert dat de bestreden beslissing slechts geldt voor de niet-geslaagden van de certificeringstest en niet voor de geslaagden, waardoor het gelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden, betwist hij de wettigheid van de bestreden beslissing, maar verantwoordt hij niet zijn belang bij zijn beroep tegen die beslissing.

Voor zover de verzoeker aanvoert dat hij belang heeft bij zijn beroep met het oog op het inleiden van een vordering tot schadevergoeding tegen de verwerende partij, moet worden opgemerkt dat een dergelijk belang geen belang is dat verbonden is met het doen verdwijnen van de bestreden beslissing uit de rechtsorde, maar slechts met het gegrond horen verklaren van een middel. Een dergelijk onrechtstreeks belang kan niet worden aangenomen.

11. Uit wat voorafgaat moet worden besloten dat de verzoeker niet over het rechtens vereiste belang bij zijn beroep beschikt.

De exceptie is gegrond.

B. De zaak A. 189.591/IX-6045

12. Zoals hiervóór gesteld, heeft het OFO op 5 februari 2009 alle beslissingen met betrekking tot het niet-slagen voor de test ter afsluiting van de gecertificeerde opleiding FI03 “Toepassing van de algemene principes van het fiscaal recht” nietig verklaard en moet deze “nietigverklaring” worden begrepen als een intrekking van de bedoelde beslissingen. Ook de in de zaak

A. 189.591/IX-6045 bestreden beslissing van het OFO van 7 juli 2008 met betrekking tot het niet-slagen van de verzoeker voor de voormelde test is aldus ingetrokken.

Weliswaar heeft de verzoeker op 6 april 2009 een beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen de beslissing van het OFO van 5 februari 2009, maar zoals hiervóór werd besloten, beschikt de verzoeker niet over het rechtens vereiste belang bij dit beroep, dat bijgevolg niet ontvankelijk is en dient te worden verworpen. De intrekking van de beslissing van het OFO van 7 juli 2008 is daardoor definitief.

Ambtshalve moet dan ook worden vastgesteld dat het beroep in de zaak A. 189.591/IX-6045 geen voorwerp meer heeft.

VI. Kosten

13. Gelet op de intrekking van de bestreden beslissing in de zaak A. 189.591/IX-6045, is het gepast de kosten van het beroep tot nietigverklaring in deze zaak ten laste van de verwerende partij te leggen.

BESLISSING

1. De zaken A. 189.591/IX-6045 en 192.149/IX-6307 worden samengevoegd.

2. De Raad van State verwerpt het beroep in de beide zaken.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, in de zaak A. 189.591/IX-6045.

De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, in de zaak A. 192.149/IX-6307.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 27 juni 2011,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche