

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 215.201 van 19 september 2011
in de zaak A. 190.558/IX-6143**

In zake : Hubert VANDENBEMPT
 wonend te 2540 Hove
 Lintsesteenweg 219
 alwaar 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 het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 november 2008, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van het Opleidingsinstituut van de Federale
Overheid (OFO), meegedeeld bij brief van 22 september 2008, waarbij Hubert
Vandenbempt niet geslaagd wordt verklaard voor de gecertificeerde opleiding
“Projectmanagement SA01NL-T3”.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een verslag
opgesteld.

De verzoeker heeft 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 om 14.00 uur.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, en advocaat Emmanuel Jacubowitz, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een 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 is ambtenaar bij de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën.

3.2. Na de gecertificeerde opleiding “Projectmanagement” te hebben gevolgd, legt hij hierover op 19 maart 2008 de door het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (hierna: OFO) georganiseerde test af.

De door de verzoeker afgelegde test bestaat uit een reeks van 72 meerkeuzevragen waarbij voor elke vraag de juiste stelling uit vier theoretische antwoorden moet worden aangeduid. De test heeft als doel na te gaan of de leerdoelstellingen van de opleiding in voldoende mate werden bereikt. Om te slagen moet 60% worden behaald.

3.3. Overeenkomstig het protocol nummer 538 van 22 november 2005 waarin de conclusies zijn opgenomen van de onderhandeling die plaatsvond op 9 november 2005 in het Comité voor de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke overheidsdiensten betreffende de nota over de docimologie met betrekking tot de gecertificeerde opleidingen - Principes van het testbeleid van het OFO, bestaan de multiple choice-vragen uit 4 antwoordalternatieven per vraag waarvan er telkens slechts één juist is en gebeurt de verbetering als volgt: een correct antwoord levert 1 punt op, geen antwoord levert 0 punten op en voor een verkeerd antwoord wordt een half punt afgetrokken.

Voorts bepaalt het voormelde protocol dat het OFO bij elke test een kwaliteitscontrole “ex ante” en “ex post” uitvoert. De controle “ex ante” gebeurt op basis van drie elementen: het gedetailleerd opleidingsprogramma in combinatie met de specificatietabel en de gefinaliseerde test. De controle “ex post” heeft betrekking op een analyse van de testresultaten zodat bepaalde anomalieën in de antwoorden gedetecteerd kunnen worden.

3.4. Bij de controle “ex post” van de door de verzoeker afgelegde test wordt beslist om 7 meerkeuzevragen te schrappen, namelijk de vragen 30, 33, 35, 36, 45, 57 en 59 omdat er ambiguïteit in de vraagstelling werd vastgesteld of omdat er meerdere antwoorden correct waren.

3.5. Op 22 september 2008 deelt het OFO aan de verzoeker mee dat hij 51,54 % behaalde en bijgevolg niet geslaagd is nu een minimumscore van 60% was gevraagd.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het fairplay-beginsel en van het algemeen rechtsbeginsel “patere legem quam ipse fecisti” alsook van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet) doordat 7 vragen van de test geannuleerd werden terwijl in de richtlijnen bij de test werd gesteld dat de test 72 vragen bevatte en er 72 punten konden worden verdiend zodat 43,5 (lees 43,2) punten moesten bekomen worden om te slagen. Hij betoogt dat hij de bewuste 7 vragen -die hoofdzakelijk werden geschrapt omdat er meerdere antwoorden juist waren- in de meeste gevallen correct heeft beantwoord en dat hem ten onrechte die punten onthouden werden.

5. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel omdat zelfs in de hypothese dat de zeven vragen niet geannuleerd werden, hij nog niet de 60% behaald zou hebben die vereist is om op de test te slagen. Immers heeft de verzoeker op twee van de drie vragen die werden geannuleerd omdat meerdere antwoorden mogelijk waren één van de juiste antwoorden gegeven, de derde vraag heeft hij verkeerd beantwoord. Gesteld dat hem voor de correcte antwoorden 1 punt zou zijn toegekend dan zou hij voor die drie vragen een bijkomende score van 1,5 punt hebben behaald. Zelfs indien hem daarenboven op de vier andere geschrapte vragen een extra punt zou zijn toegekend, zou hij nog slechts in totaal 39 punten hebben behaald (33,5 + 1,5 + 4), wat een gemiddelde van 54,16% oplevert.

Voorts stelt de verwerende partij dat het beginsel “patere legem quam ipse fecisti” te dezen niet van toepassing is omdat het protocolakkoord, waarin de praktische richtlijnen voor de test staan en waarin een “ex post” controle wordt voorzien, geen reglement is. Zelfs wanneer het protocol als een reglement beschouwd moet worden dan is het niet geschonden aangezien het voorziet in een “ex post” controle en deze controle haar effect zou verliezen wanneer men de vragen waarvoor afwijkingen werden vastgesteld niet zou kunnen annuleren. Nu slechts 7 van de 72 vragen werden geannuleerd konden de kandidaten op basis van de overige vragen wel degelijk op bevredigende wijze geëvalueerd worden zodat de test zijn pertinentie niet verloren heeft.

6. De verzoeker repliceert dat het protocolakkoord niet tegen hem kan worden ingeroepen. De stelling van de verwerende partij is volgens hem gebaseerd op een louter mathematische redenering en niet op basis van het inhoudelijke aspect van de vraagstelling door een “verantwoordelijke materiejury”. Hij betwist de kwaliteit van de vraagstelling gelet op het aantal geannuleerde vragen en stelt dat daarnaast ook nog andere vragen niet éénduidig waren -onder meer vragen 31 en 51- en dat die dan ook hadden moeten worden geannuleerd of er bijkomende punten voor hadden moeten worden toegekend.

Beoordeling

7. De verzoeker steunt het middel op het feit dat zeven vragen werden geschrapt, dat hem ten onrechte de punten voor die vragen werden onthouden en dat dit zijn puntenscore heeft beïnvloed.

8. De verzoeker heeft op de niet-geschrapte vragen 33,5 op 65 gescoord. Indien hij voor elke geschrapte vraag één punt zou hebben gekregen zou zijn eindresultaat 40,5/72 of 56,25% zijn geweest en zou hij nog steeds niet geslaagd zijn. Samen met de verwerende partij dient dan ook te worden vastgesteld dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel.

9. Het middel is niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. De verzoeker voert de schending aan van het gelijkheidsbeginsel doordat hij -in tegenstelling tot sommige andere kandidaten- niet op de hoogte was van de mogelijkheid om een ingevuld antwoord te annuleren door het invulvak van de vraag volledig in te kleuren. Aldus was hij niet in de mogelijkheid om de door hem reeds ingevulde vragen waarover hij twijfelde te annuleren wat zijn negatief saldo voor de niet-correct beantwoorde vragen heeft verhoogd en mede heeft geleid tot zijn niet-slagen.

11. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker geen belang heeft bij dit middel om dezelfde reden als aangehaald voor het eerste middel.

Voorts stelt zij dat de verzoeker wel degelijk kon weten dat de gangbare procedure om een vraag te annuleren erin bestond om het invulvak van de betreffende vraag volledig in te kleuren vermits deze werkwijze alom bekend is en bij het merendeel van de door het OFO georganiseerde testen wordt toegepast.

12. De verzoeker repliceert dat de verwerende partij impliciet toegeeft dat zij geen melding heeft gemaakt van de mogelijkheid om een beantwoorde vraag te annuleren. Vermits hij nog nooit heeft deelgenomen aan door het OFO georganiseerde examens op basis van het gehanteerde multiple choice-systeem was de regel hem niet bekend. De regel is -althoewel logisch en gerechtvaardigd- niet afleidbaar indien hij niet expliciet wordt meegedeeld.

Beoordeling

13. Er valt niet in te zien -en de verwerende partij verduidelijkt dit evenmin- hoe de redenering van de verwerende partij in verband met de ontvankelijkheid van het eerste middel zonder meer ook zou gelden voor de ontvankelijkheid van het tweede middel.

14. De exceptie van onontvankelijkheid van het middel wordt verworpen.

15. In de praktische richtlijnen voor de door de verzoeker afgelegde test staat duidelijk vermeld dat op het multiple-choiceformulier per vraag twee antwoordlijnen zijn voorzien en dat wanneer een kandidaat op de eerste lijn een verkeerd antwoord heeft gecodeerd, de tweede lijn ingevuld kan worden om het antwoord te verbeteren. De verwerende partij betwist niet dat zij geen melding heeft gemaakt van de mogelijkheid om een beantwoorde vraag te annuleren door alle vakjes van de lijn in te kleuren en er blijkt ook niet dat de verzoeker -bijvoorbeeld door deelname aan vorige testen- van deze mogelijkheid op de hoogte was. Hierin kan evenwel geen schending van het gelijkheidsbeginsel onderkend worden nu ook niet blijkt dat de verwerende partij de andere kandidaten voor de test waaraan de verzoeker heeft deelgenomen wel in kennis gesteld zou hebben van de mogelijkheid om een beantwoorde vraag te annuleren. De verzoeker maakt ook niet aannemelijk dat het feit dat hij niet op de hoogte was van de voormelde mogelijkheid om een beantwoorde vraag te annuleren tot zijn niet slagen heeft geleid.

16. Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoeker voert de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van de motiveringsplicht doordat de verwerende partij manifeste beoordelingsfouten heeft gemaakt. Hij zet uiteen dat door te opteren voor multiple-choice-antwoorden in open vragen waarbij meerdere antwoorden als correct kunnen worden beschouwd, zonder dat de kandidaat zijn antwoord kon motiveren, bepaalde door hem gegeven antwoorden ten onrechte als niet-correct werden beschouwd. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de vragen 31 en 51.

Vraag 31 luidde als volgt:

“een van de grondbeginselen van kwaliteitsmanagement is dat kwaliteit:

1.
2. wordt bereikt door planning, niet door inspectie
3. wordt gegarandeerd door een zorgvuldige planning
4.”

Het OFO stelt dat antwoord 2 correct is, de verzoeker heeft antwoord 3 aangekruist en stelt dat planning fundamenteel is en dat beide antwoorden als gelijkwaardig moeten worden beschouwd.

Vraag 51 luidde als volgt:

“Een van de projectteamleden is drie dagen te laat met een voortgangsrapportage. Vijf minuten vóór de voortgangsvergadering, waarop de rapportage moet worden besproken overhandigt hij het rapport en u ontdekt direct een serieuze fout in de rapportage. Wat moet u doen:

1. Stel de vergadering uit en plan deze opnieuw in als de rapportage is gecorrigeerd
2. Ga naar de vergadering en vertel de andere aanwezigen dat er een fout in de rapportage zit.”

Ook hier moeten volgens de verzoeker de beide antwoorden als correct worden beschouwd omdat ze beide hetzelfde doel hebben maar in antwoord 2 wordt rekening gehouden met de beperkte tijd zodat de vergadering als dusdanig niet kan worden afgelast.

Volgens de verzoeker blijkt uit deze voorbeelden dat de vraagstelling in verschillende vragen niet eenduidig was en dit niet alleen in de geschrapte vragen maar ook in andere vragen. Het schrappen van zeven vragen wijst trouwens op het gebrek aan kwaliteit van de vragen.

18. De verwerende partij antwoordt dat het niet aan de Raad van State toekomt om uitspraak te doen over de correctheid van de antwoorden op de vragen noch om zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de overheid, maar enkel een manifeste beoordelingsfout kan sanctioneren. Zij stelt dat er in de test geen manifeste beoordelingsfouten werden gemaakt en verduidelijkt dit aan de hand van de vragen 31 en 51. Wat vraag 31 betreft wijst de verwerende partij er op dat antwoord 2 letterlijk in de syllabus staat en dat het dan ook het enige correcte antwoord is. Wat vraag 51 betreft antwoordt de verwerende partij dat enkel het eerste antwoord correct is, want dat indien men de vergadering laat doorgaan om mee te delen dat er een fout in de rapportage zit men additionele problemen creëert.

19. De verzoeker repliceert dat vraag 31 duidelijk geen kennisvraag is, maar peilt naar het nodige inzicht in de materie. Het feit dat hij een ander antwoord gaf dan wat letterlijk in de cursus stond kan dan ook niet tegen hem worden ingeroepen maar doet blijken hoe de gecertificeerde opleiding werd geëvalueerd. Wat vraag 51 betreft stelt hij dat zijn antwoord, mits de mogelijkheid om het te kunnen motiveren, als even correct aanvaard zou kunnen worden. Daaruit blijkt dat de vraag totaal ongeschikt was als meerkeuzevraag binnen de doelstelling van de gecertificeerde opleiding.

20. In zijn laatste memorie verduidelijkt de verzoeker nog dat hij vragen 31 en 51 louter als voorbeeld heeft aangehaald en hij stelt dat zijn kritiek

ook de andere vragen van de test betreft. Vervolgens repliceert hij op de stelling van de auditeur-verslaggever dat hij geen belang heeft bij het middel omdat het gegrond bevinden ervan er niet toe kan leiden dat hij alsnog als geslaagd beschouwd zou worden voor de test waaraan hij heeft deelgenomen. Hij is van oordeel dat hij wel degelijk een belang heeft bij het middel en zet uiteen dat een vernietiging op grond van het middel hem de mogelijkheid geeft om de competentiepremie vanaf de oorspronkelijke referentieperiode -september 2005- te verkrijgen waardoor hij geen jaar premie zal verliezen, vroeger de weddeschaal A32 kan krijgen en de mogelijkheid heeft om een jaar eerder de toekenning van een nieuwe competentiepremie voor het welslagen in een tweede gecertificeerde opleiding na te streven, wat zijn wedde- en pensioenrechten aanzienlijk zal beïnvloeden.

In een schrijven van 17 mei 2011 verduidelijkt hij dat hij wegens het niet-slagen voor de opleiding “Projectmanagement” -hem meegedeeld in september 2008- een jaar heeft moeten wachten te rekenen vanaf de inschrijfdatum van de opleiding waarvoor hij niet geslaagd was -1 september 2005- om zich opnieuw in te schrijven. Omdat de opleiding “Projectmanagement” niet langer georganiseerd werd, werd in samenspraak met zijn hiërarchische oversten in april 2009 geopteerd voor een inschrijving voor een andere opleiding met referentiedatum 1 september 2006. In april 2010 werd hem meegedeeld dat hij voor de afsluitende test van die opleiding geslaagd was en aldus zal hij voor de periode van 1 september 2006 tot 1 september 2012 een competentiepremie krijgen. Het belang van de verzoeker bij het middel bestaat erin dat hij bij een vernietiging van de bestreden beslissing -ook op grond van het derde middel- recht heeft op de competentiepremie vanaf 1 september 2005, de hogere weddeschaal A32 zal krijgen vanaf 1 september 2011 in plaats van 1 september 2012 en zich vanaf 1 september 2010 in plaats van 1 september 2011 voor een nieuwe gecertificeerde opleiding kan inschrijven. Dit alles heeft aanzienlijke gevolgen voor zijn wedde- en pensioenrechten.

Beoordeling

21. In het middel bekritiseert de verzoeker de validiteit van de door hem afgelegde test. Hij voert aan dat verschillende vragen -onder meer de vragen 31 en 51- geen geschikte meerkeuzevragen waren omdat er -mits gebeurlijke toelichting- verschillende antwoorden aanvaardbaar waren.

22. Het auditoraatsverslag is beperkt tot de vaststelling dat het belang van de verzoeker zich situeert in de mogelijkheid om geslaagd verklaard te worden voor de test waaraan hij heeft deelgenomen zodat een middel waarin de validiteit van de test bekritiseerd wordt onontvankelijk is omdat het de verzoeker niet in dat belang kan dienen.

23. Met de verzoeker wordt vastgesteld dat een vernietiging op basis van het middel hem nog een ander voordeel kan verschaffen, met name dat hij de competentiepremie vanaf de referentieperiode waaraan de oorspronkelijke opleiding en test was verbonden zal krijgen, hetgeen betekent dat hij eerder een hogere weddeschaal zal krijgen en zich eerder voor een nieuwe opleiding zal kunnen inschrijven, hetgeen een gunstige invloed heeft op zijn wedde- en pensioenrechten. Artikel 42, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 7 augustus 1939 betreffende de evaluatie en de loopbaan van het rijkspersoneel bepaalt immers dat de geldigheidsduur van een gecertificeerde opleiding aanvangt op de eerste dag van de maand volgend op de inschrijving voor de opleiding en artikel 42, § 4, van voormeld koninklijk besluit bepaalt dat een ambtenaar die niet slaagt in een gecertificeerde opleiding zich pas 365 dagen na zijn vorige inschrijving opnieuw voor een gecertificeerde opleiding kan inschrijven.

De stelling dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel omdat een vernietiging op grond ervan er niet toe kan leiden dat hij geslaagd wordt verklaard voor de test van de opleiding “Projectmanagement” kan dan ook niet worden bijgevalen. Er is grond om een nader onderzoek van het middel te bevelen.

D. Vierde en vijfde middel

Standpunt van de partijen

24. In het vierde middel voert de verzoeker aan dat de verwerende partij onzorgvuldig is geweest bij het organiseren van de opleiding. De kwaliteit van de cursus -zowel van het handboek als de slides- was dermate gebrekkig dat door het OFO zelfs beslist werd om drie maanden na het einde van de opleiding een verbeterde versie te sturen, die zelf ook nog een veelvoud aan fouten bevat. Bij wijze van voorbeeld verwijst de verzoeker naar module 2-B Top down planning van de verschillende cursusteksten, waar de formule voor berekenen van de standaarddeviatie op meerdere plaatsen foutief vermeld staat. Deze fouten hebben het leerproces bemoeilijkt, geleid tot het verkeerd interpreteren van de leerstof omdat deze niet eenduidig was en zijn resultaat op de test beïnvloed.

In het vijfde middel voert de verzoeker de schending aan van het gelijkheidsbeginsel. Hij stelt dat hij in januari 2008 van het OFO een cd met een andere cursus en samenvatting heeft gekregen dan deze die tijdens de opleiding gebruikt werd en dit op een ogenblik dat hij zijn studie reeds had aangevat op basis van de gedoceerde cursus. De wijzigingen die in de nieuw verstrekte cursus werden aangebracht werden niet aangeduid. Op die manier werd de verzoeker benadeeld ten opzichte van de deelnemers die zich vanaf het begin hebben kunnen baseren op de cursus die tijdens de lessen werd gebruikt.

25. De verwerende partij antwoordt dat het vierde middel niet ontvankelijk is omdat de verzoeker heeft nagelaten te preciseren welke rechtsregel hij geschonden acht. Voor zover het middel toch ontvankelijk bevonden zou worden merkt zij op dat de verzoeker nalaat in duidelijke bewoordingen te omschrijven welke fouten zich precies in de cursus zouden bevinden zodat zij het middel in wezen niet kan beantwoorden.

Met betrekking tot het vijfde middel merkt de verwerende partij op dat de additionele cd in eerste instantie werd uitgegeven met de bedoeling om een aantal slides, die vrij klein gedrukt en moeilijk leesbaar waren, in soft formaat ter beschikking te stellen zodat de deelnemers deze in een groter formaat konden printen of op het computerscherm konden bekijken. Door het verkeerdelijk branden van de cd hebben een beperkt aantal deelnemers eveneens de volledige syllabus gekregen wat niet de bedoeling was en verkeerdelijk kon aangeven dat er een nieuwe cursus uitgegeven werd. Er is evenwel geen sprake van twee verschillende cursussen en iedere deelnemer heeft zich op dezelfde wijze kunnen voorbereiden op het examen.

26. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker dat het vierde middel wel degelijk ontvankelijk is. Hij verwijst nogmaals naar de herhaaldelijk voorkomende fout in de formule voor het berekenen van de standaarddeviatie.

Nopens het vijfde middel repliceert de verzoeker dat de cursus en de samenvatting op slides die gebruikt werden voor de test niet overeenstemmen met de cursus en de samenvatting op slides die benut zijn voor de opleiding en dat dit voor andere opleidingssessies wel het geval was. Door in de begeleidende brief aan de deelnemers die de cursus opnieuw toegezonden kregen te vermelden dat het om een verbeterde versie ging werden deze benadeeld ten opzichte van de kandidaten die onmiddellijk de juiste versie kregen. Zelfs indien er in de nieuw verstrekte cursus geen wijzigingen waren aangebracht werd hij nog misleid en kon hij zich niet ten volle voorbereiden op basis van de initiële cursus waarin hij al de nodige aanvullingen had aangebracht.

27. In zijn laatste memorie repliceert de verzoeker met het sub 20 samengevatte betoog op de stelling van de auditeur-verslaggever dat hij geen belang heeft bij het vierde en het vijfde middel omdat het gegronnd bevinden ervan er niet toe kan leiden dat hij alsnog als geslaagd beschouwd zou worden voor de test waaraan hij heeft deelgenomen.

Beoordeling

28. In de beide middelen bekritiseert de verzoeker een gebrek in de organisatie van de opleiding. In het vierde middel voert hij aan dat de cursus talrijke fouten bevat. Het vijfde middel kan begrepen worden als dat de verzoeker zich benadeeld acht ten opzichte van de kandidaten uit zijn opleidingsgroep die geen nieuwe cursus hebben gekregen en zich aldus vanaf het begin op dezelfde cursus hebben kunnen baseren om de test voor te bereiden terwijl hij zelf in verwarring is gebracht door het feit dat hij een nieuwe cursus kreeg toegestuurd waarvan werd gezegd dat er fouten in verbeterd waren.

29. Met beide grieven richt de verzoeker zich niet tegen zijn test of zijn uitslag op de test maar tegen de opleiding die eraan is voorafgegaan. In beginsel leiden gebreken in een opleiding niet tot de onregelmatigheid van het daarop volgend examen of van de beslissing om een kandidaat niet-geslaagd te verklaren. Het kan slechts anders zijn wanneer de opleiding en het examen verschijnen als een onlosmakelijk geheel, waardoor de onregelmatigheid in de opleiding rechtstreeks de regelmatigheid van het examen aantast, en de niet-geslaagde kandidaat aantoont dat de onregelmatigheid in de opleiding waarvan hij slachtoffer is geweest, de noodzakelijke oorzaak is van zijn niet-slagen. Dit betekent concreet dat het causaal verband tussen de onregelmatigheid in de opleiding en het niet-slagen van de kandidaat dient bewezen te worden door de kandidaat die het examen of de proef heeft afgelegd en dat de aangevoerde onregelmatigheid determinerend was voor het niet-slagen.

30. Artikel 70, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel omschrijft de gecertificeerde opleiding, die in bepaalde gevallen vereist is voor een bevordering, als “een opleiding die erop gericht is de bekwaamheden en de competenties van de ambtenaren te actualiseren en te ontwikkelen. Ze wordt afgesloten met de validering van de verworven kennis van die opleiding.” De verwerende partij organiseert daarvoor een afsluitende test. Opleiding en test zijn aldus een

onlosmakelijk geheel: geen valabele opleiding zonder test; geen test zonder valabele opleiding.

31. De verzoeker bestrijdt zijn mislukking in de test en voert aan dat de opleiding gebrekkig georganiseerd is. In zoverre hij aantoonde dat deze gebrekkige organisatie de noodzakelijke oorzaak is van zijn niet-slagen, vermag de Raad van State zijn niet-slagen te vernietigen, in welk geval met gezag van gewijsde wordt vastgesteld dat de verzoeker op onregelmatige wijze aan de test heeft moeten deelnemen en het noodzakelijk rechtsherstel een nieuw initiatief van het bestuur op het vlak van de opleiding van de verzoeker vereist.

32. In het auditoraatsverslag worden de middelen onontvankelijk bevonden omdat een vernietiging op die grond tot gevolg heeft dat de verzoeker aan geen nieuwe test onderworpen kan worden. Ter zitting komt de auditeur terug op dit punt van zijn verslag. In het licht van wat hiervoor is uiteengezet is er reden om de middelen ten gronde te onderzoeken.

E. Zesde middel

Standpunt van de partijen

33. De verzoeker voert de schending aan van het gelijkheidsbeginsel doordat de verwerende partij beslist heeft om in het vervolg gebruik te maken van een beperktere cursus zodat de opleiding, die slechts in vijf dagen moet worden gegeven, veel correcter kan gebeuren, hetgeen de slaagkansen verhoogt. De verzoeker stelt dat hij ongelijk wordt behandeld ten opzichte van de deelnemers die, op basis van hetzelfde programma en eventueel bij gelijktijdige inschrijving, kunnen deelnemen aan een gemakkelijke, bevattelijkere en beperktere opleiding.

34. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet onontvankelijk is omdat de verzoeker heeft nagelaten te preciseren welke rechtsregel hij geschonden acht en op welke wijze die geschonden werd.

Voor zover het middel toch ontvankelijk verklaard zou worden merkt zij op dat de opleiding na de eerste organisatie ervan (begin 2008) werd bijgestuurd op basis van de resultaten van de tevredenheidsevaluaties en de klachtenbehandeling alsook op basis van de vaststelling door de lesgevers dat het merendeel van de deelnemers niet over het vereiste aanvangsniveau beschikte en te weinig ervaring had in projectmanagement. Er werd beslist om de syllabus te herstructureren, de voorafgaande informatie aan de deelnemers te verduidelijken en het aantal vragen te beperken. Deze wijzigingen werden pas doorgevoerd nadat de eerste inschrijvingsronde er op zat. De verwerende partij is van oordeel dat -vermits de gecertificeerde opleidingen verschillende keren per jaar worden georganiseerd en gedurende verschillende jaren worden herhaald- het noodzakelijk en gerechtvaardigd is om de inhoud ervan te kunnen verbeteren op basis van de evaluaties en kritieken. De leerdoelstellingen van de opleiding zijn echter steeds dezelfde gebleven, net als de vorm van de test.

35. De verzoeker repliceert dat omwille van het feit dat het OFO de opleidingen niet correct organiseert, bepaalde deelnemers die zich gelijktijdig met hem hebben ingeschreven, hebben kunnen deelnemen aan cursussen die beter zijn aangepast aan de gestelde doelstellingen van de gecertificeerde opleidingsnoden en dus hebben kunnen genieten van een grondige en noodzakelijke bijsturing van de opleiding, daar waar dit voor hem niet het geval was.

Beoordeling

36. Het middel is wel degelijk ontvankelijk nu de verzoeker voldoende duidelijk maakt welke regel hij geschonden acht -het gelijkheidsbeginsel- en op welke wijze hij die geschonden acht -doordat kandidaten van latere opleidingstrajecten dan de verzoeker een bijgestuurde opleiding hebben genoten-.

37. De verzoeker kan zich niet met goed gevolg vergelijken met kandidaten van later georganiseerde opleidingstrajecten om de schending van het

gelijkheidsbeginsel in te roepen. Ofschoon het om dezelfde opleiding gaat staat ieder opleidingstraject op zich. Het is binnen ieder opleidingstraject dat de kandidaten gelijk behandeld moeten worden. Aan de verwerende partij kan niet het recht worden ontzegd om, indien zij merkt dat een cursus niet optimaal is samengesteld, deze voor toekomstige opleidingstrajecten te wijzigen en te verbeteren.

38. Het middel is niet gegrond.

F. Zevende, achtste en negende middel

Standpunt van de partijen

39. In het zevende middel voert de verzoeker aan dat de opleiding niet overeenkomt met de aangekondigde materie doordat in het programma van de opleiding en tijdens de cursus op een eenduidige wijze verwezen werd naar de “PM BOCK van PMI” als referentie terwijl de cursus daar grondig van afwijkt.

In het achtste middel voert de verzoeker aan dat de opleiding niet overeenstemt met de getoetste materie doordat de materie op basis waarvan de certificeringstest plaatsvond veel uitgebreider is dan hetgeen tijdens de opleiding gedoceerd werd terwijl het OFO bij de aankondiging van de opleiding heeft gesteld dat de certificeringstest tot doel heeft om de tijdens de lessen opgedane kennis te toetsen.

In het negende middel voert de verzoeker aan dat de test niet aan het vooropgestelde doel beantwoordt doordat de tijdens de test gestelde vragen een letterlijke reproductie beoogden van kennis die voor de verdere beroepswerkzaamheden weinig relevant is terwijl het OFO steeds heeft gesteld dat de test niet alleen als doel had om de kennis van de cursus maar ook het inzicht in de materie te toetsen.

40. De verwerende partij werpt vooreerst op dat de middelen onontvankelijk zijn bij gebrek aan een voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden rechtsregel en van de wijze waarop die werd geschonden.

In ondergeschikte orde stelt zij, wat het zevende middel betreft, dat hoewel de cursus gebaseerd is op de PMI-standaard zoals neergeschreven in de PMBOK, het objectief van de cursus niet bestaat in het uitleggen van de PMBOK maar wel in het bijbrengen van inzicht in de projectwerking en dit vanuit een managementstandpunt. De cursus is overigens aangepast aan de specifieke omgeving van de Federale Overheidsdiensten -wat trouwens in overeenstemming is met de PMBOK waarin wordt aangegeven dat de standaard steeds moet worden toegepast binnen de specifieke context van de organisatie- en er is steeds duidelijk gesteld dat de PMBOK niet tot het studiemateriaal behoorde.

Op het achtste middel antwoordt de verwerende partij dat de test werd opgebouwd aan de hand van de specificatietabel die vanuit dezelfde leerdoelstellingen en te evalueren elementen vertrekt als het opleidingsprogramma. Deze specificatietabel in combinatie met het opleidingsprogramma is de garantie dat de testvragen uitsluitend betrekking hebben op de materie die tijdens de opleiding werd behandeld. De test bestond bovendien uit verschillende soorten vragen, met name kennisvragen maar ook vragen die een zekere reflectie op de syllabus vereisen en waarvoor het nodig is verbanden te leggen tussen verschillende onderdelen van de opleiding en de cursus.

Met betrekking tot het negende middel antwoordt de verwerende partij dat -net zoals bij elke gecertificeerde opleiding- een deel van de vragen van de test kennisvragen waren, maar dat de specificatietabel garandeert dat de vragen evenwichtig verdeeld zijn over enerzijds de leerdoelstellingen en anderzijds over de verschillende taxonomische niveaus van Bloom zodat de test geenszins een louter letterlijke reproductie van kennis inhield.

41. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker nog aanvullend nopens het zevende middel dat de cursus helemaal niet aan de eigenheid van de federale overheid is aangepast. Er wordt met name nergens gebruik gemaakt van de organisatorische procedures, specifieke terminologie of eigen projectlevenscyclus van de federale overheid.

Met betrekking tot het achtste middel stelt de verzoeker dat tijdens de opleiding een groot deel van de cursus niet of slechts erg summier behandeld werd, wat in schril contrast staat met de op de test gestelde detailvragen.

Beoordeling

42. Luidens artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet het verzoekschrift een uiteenzetting van de middelen bevatten. Onder een middel in de zin van artikel 2, § 1, 3°, van het genoemde besluit van de Regent moet worden begrepen een voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden rechtsregel of het geschonden rechtsbeginsel en van de wijze waarop die regel of dat beginsel door de bestreden beslissing wordt geschonden.

43. Te dezen uit de verzoeker in het zevende, achtste en negende middel een aantal grieven tegen de test en de opleiding, zonder evenwel aan te geven welke rechtsregels hij hierbij geschonden acht.

44. De middelen zijn dan ook niet ontvankelijk.

G. Tiende middel

Standpunt van de partijen

45. De verzoeker ontleent een tiende middel aan “onbehoorlijk bestuur vanwege OFO”. Hij voert aan dat hij, niettegenstaande hij zich in 2005 heeft ingeschreven, de opleiding pas eind 2007 kon volgen en in 2008 de test kon afleggen. Ofschoon de referentieperiode van de opleiding 2005-2006 is, kreeg hij het resultaat dus meer dan twee jaar na datum waarop hij normalerwijze de test had moeten afleggen. Dit heeft te maken met de grote achterstand van het OFO bij de organisatie van opleidingen en testen. Indien de beslissing niet wordt vernietigd zal de verzoeker zich zo vlug mogelijk opnieuw moeten inschrijven voor de referentieperiode 2006-2007. De opleiding zal evenwel ten vroegste in 2009 plaatsvinden, wat opnieuw een vertraging van meer dan twee jaar inhoudt.

46. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoeker heeft nagelaten te preciseren welke rechtsregel hij geschonden acht en op welke wijze die geschonden werd. Voorts stelt zij dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel omdat het feit dat hij zijn resultaat op de test pas heeft gekregen twee jaar na de datum waarop de test volgens hem had moeten worden afgelegd niet de onwettigheid van die test tot gevolg heeft. Zij stelt voorts niet te begrijpen in welke mate het sneller plaatsvinden van de test de verzoeker een bijkomend voordeel zou verschaffen nu hij niet aantoont dat hij alsdan de vereiste 60% op de test zou hebben behaald. Ten slotte wijst zij erop dat de overschrijding van de redelijke termijn geval per geval beoordeeld moet worden. De verwerende partij lijst dan de verschillende acties op die doorlopen moeten worden tussen het afnemen van de test en het vaststellen van de eindresultaten en zij besluit dat de redelijke termijn te dezen niet is overschreden.

47. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat hij duidelijk is benadeeld ten overstaan van personeelsleden die wel binnen een redelijke termijn werden opgeroepen. Verder brengt hij nog een aantal nieuwe

gegevens aan die volgens hem het gebrekkig functioneren van het OFO in verband met de organisatie van de gecertificeerde opleidingen aantonen.

Beoordeling

48. Terecht stelt de verwerende partij dat de verzoeker opnieuw verzuimt om aan te geven welke rechtsregel hij geschonden acht. Niettemin wordt vastgesteld dat de verwerende partij in de uiteenzetting van de verzoeker het aanvoeren van de schending van de redelijke termijn heeft onderkend en zich in die mate tegen het middel heeft verweerd. Zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de rechten van verdediging van de verwerende partij kan het middel dan ook ontvankelijk bevonden worden in de mate de verzoeker de schending van de redelijke termijn aanvoert door de tijdspanne die verlopen is tussen het moment waarop hij zich voor de opleiding inschreef en het ogenblik waarop hij de opleiding kon volgen en de test kon afleggen.

49. Samen met de verwerende partij moet evenwel worden vastgesteld dat de verzoeker er geen belang bij heeft om de schending van de redelijke termijn in te roepen. Een vernietiging op grond van de schending van de redelijke termijn zou er namelijk toe leiden dat de overheid geen nieuwe beslissing meer kan nemen. Indien de bestreden beslissing immers al laattijdig is, zal een nieuwe test of een nieuwe beslissing over het testresultaat nog doen blijken van een grotere laattijdigheid.

50. Het middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De debatten worden heropend.

2. Het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat wordt belast met het opstellen van een aanvullend verslag waarin het derde, vierde en vijfde middel verder worden onderzocht.

3. De overige middelen worden verworpen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 september 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche