

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.683 van 5 december 2011
in de zaak A. 191.363/IX-6215**

In zake : Marleen HAMERLYNCK
wonend te 9940 Sleidinge
Varendonk 5
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 6 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO) waarbij Marleen Hamerlynck niet geslaagd wordt verklaard voor de test ter afsluiting van de gecertificeerde opleiding “Projectmanagement SA01NL-T4”, haar ter kennis gebracht bij schrijven van 11 december 2008.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2010.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoekster, en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die 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 verzoekster is op het ogenblik van de bestreden beslissing ambtenaar bij het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekering der Zelfstandigen (attaché in de klasse A1).

3.2. Na te hebben deelgenomen aan de gecertificeerde opleiding “Projectmanagement SA01NL-T4” legt de verzoekster hierover de door het OFO op 26 juni 2008 ingerichte test af.

3.3. Voornoemde test bestaat uit 56 meerkeuzevragen.

De punten op deze meerkeuzevragen worden aldus berekend dat elk juist antwoord 1 punt waard is, voor elk fout antwoord $\frac{1}{2}$ punt wordt afgetrokken en geen punten worden toegekend voor een niet-beantwoorde vraag, zoals blijkt uit de “Praktische richtlijnen voor de test”.

Uit het protocol nummer 538 van 22 november 2005 waarin de conclusies zijn opgenomen van de onderhandeling 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 blijkt ondermeer dat bij meerkeuzevragen tussen de 40 en 60 vragen worden gehanteerd, dat vier antwoordalternatieven per vraag worden gegeven waarvan telkens één enkel antwoord correct is en dat de score voor meerkeuzevragen als volgt wordt toegekend: een correct antwoord levert 1 punt op, geen antwoord levert 0 punten op en voor een foutief antwoord wordt een $\frac{1}{2}$ punt afgetrokken.

Om te slagen voor de gecertificeerde opleiding dient een deelnemer minstens 60% van de punten te behalen. Bij elke test voert het OFO een kwaliteitscontrole “ex ante” en “ex post” uit. De controle “ex ante” gebeurt op basis van drie elementen: het gedetailleerde 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 kunnen gedetecteerd worden.

3.4. Uit een analyse van de testresultaten (de zogenaamde controle “ex post”) blijkt dat mogelijks een aantal problemen voor bepaalde vragen zijn gerezen. Naar aanleiding hiervan wordt beslist twee vragen te schrappen (voor de Nederlandstalige deelnemers). Het betreft de vragen nrs. 29 en 48. De motivering van de annulatie van deze 2 uit de test geannuleerde vragen luidt als volgt:

“Vraag 29:

Vraag slecht geformuleerd: de formulering van de vraag was onvolledig.

Vraag 48:

Vraag slecht geformuleerd: de opgave van de vraag bevat een fout.”

3.5. Uit de vergelijking van het antwoordformulier van de verzoekster met het modelantwoordformulier, en rekening houdend met de geschrapte vragen, kan de score worden afgeleid die de verzoekster heeft behaald voor de meerkeuzevragen. Dit blijkt overigens ook uit het document waarin een overzicht van de resultaten wordt gegeven van de verzoekster per vraag.

De verzoekster heeft 34 vragen correct beantwoord, 5 vragen foutief beantwoord en 15 vragen niet beantwoord. Dit betekent derhalve dat zij in totaal een score behaalt van 31,5/54 of 58,33%. De verzoekster is bijgevolg niet geslaagd, wat haar bij brief van 11 december 2008 wordt meegedeeld door de Directeur-generaal van het OFO.

Dit is de thans bestreden beslissing.

3.6. Met een e-mail van 6 januari 2009, gericht aan de klachtendienst van het OFO, merkt de verzoekster op dat de test volgens haar vragen bevat die niet correct konden worden beantwoord, en die zij dan ook niet heeft beantwoord. Zij meent hierdoor één cruciaal antwoord te missen om de vereiste 60 % te behalen.

Met een aangetekende brief van 8 januari 2009, eveneens gericht aan de klachtendienst van het OFO, vraagt de verzoekster inzage in haar test, alsook een kopie van de vragen én de gegeven antwoorden, en dit met het oog op het kunnen formuleren van een klacht.

Met een e-mail van 13 januari 2009 beantwoordt de klachtendienst van het OFO de voornoemde e-mail en aangetekende brief van de verzoekster als volgt:

“Wij hebben uw opmerkingen goed ontvangen.

Wij wachten op uw meer concrete opmerkingen na inzage van uw testdossier.

Daarna maken wij uw klacht over aan de projectbeheerder ter verificatie. Indien deze leidt tot wijziging van uw resultaat zal u dit meegedeeld worden.”

Nadat zij haar testdossier heeft ingezien, maakt de verzoekster met een e-mail van 19 januari 2009 haar concrete opmerkingen over, met betrekking tot de vragen nrs. 31, 39 en 55. Op basis van deze opmerkingen vraagt zij om een herberekening van haar testresultaat.

Met een e-mail van 23 januari 2009 meldt de klachtendienst van het OFO nogmaals dat haar een wijziging van het resultaat zal worden meegedeeld, indien haar voornoemde opmerkingen hiertoe aanleiding geven.

Met een e-mail van 28 januari 2009 meldt de opleidingsdirectrice aan de verzoekster wat volgt:

“OFO heeft de testresultaten voor de gecertificeerde opleiding CACERSA01 aangepast.

Uw punten werden lichtjes gewijzigd, maar dat verandert niets aan het testresultaat als dusdanig.

U zult nog een brief van het OFO krijgen.”

Op vraag van de verzoekster, deelt de opleidingsdirectrice met een e-mail van 29 januari 2009 de aangepaste punten mee. De verzoekster bekommt een aangepast resultaat van 57,27 %.

Deze aanpassing van het testresultaat van de verzoekster is het gevolg van het feit dat de aanvankelijk geschrapte vraag nr. 48 terug wordt opgenomen in de test. Naar aanleiding van een klacht, is de opleider namelijk tot de conclusie gekomen dat deze vraag geen fout bevat. In de bijlage aan het docimologisch rapport wordt vermeld dat de niet-geslaagde kandidaten die na het heropnemen van deze vraag toch slagen voor de test, op de hoogte worden gebracht. Door het heropnemen van de vraag nr. 48 behaalt de verzoekster een score van 31,5/55 of 57,27 % en is zij dus nog steeds niet geslaagd. De verzoekster

heeft immers vraag 48 niet beantwoord, zodat zij 34 vragen correct heeft beantwoord, 5 vragen foutief heeft beantwoord en 16 vragen niet heeft beantwoord.

IV. Precisering van het voorwerp van het beroep tot nietigverklaring

4. Hoewel de verzoekster haar resultaat van 58,33%, haar ter kennis gebracht bij brief van 11 december 2008, als het voorwerp van haar beroep omschrijft, is de voorliggende vordering eigenlijk gericht tegen het resultaat, dat aan de verzoekster ter kennis is gebracht bij e-mails van 28 en 29 januari 2009, uitgaande van de opleidingsdirectrice, zijnde de aangepaste score van 57,27%. Naar aanleiding van een klacht van een andere deelnemer wat de thans betwiste test betreft, werd een aanvankelijk geschrapte vraag immers terug opgenomen in de test, op basis waarvan ook verzoeksters resultaat werd herberekend. Dit herberekende resultaat is bijgevolg in de plaats gekomen van het eerste resultaat en maakt het voorwerp uit van het ingestelde beroep.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoekster voert de schending aan van “het algemeen beginsel van de rechten van de verdediging zoals vastgesteld bij artikel 6, inzonderheid 6.1., van het EVRM”.

De verzoekster stelt dat enkel een klachtenprocedure is voorzien bij het OFO. Het OFO kan dan op basis van een dergelijke klacht het behaalde resultaat van de deelnemer aan de test zonder enige motivering aanpassen. Zij wijst er tevens op dat in het kader van de klachtenprocedure inzage in het dossier mogelijk is binnen de 4 maanden na de notificatie.

Nochtans dient volgens haar een onafhankelijk en onpartijdig “gerecht” de klachten van een deelnemer te beoordelen. De in de voornoemde notificatie voorziene termijn om bij de Raad van State een verzoekschrift in te dienen (60 dagen) is trouwens korter dan de termijn die is voorzien om het dossier in te zien (4 maanden). Vermits de klachtenprocedure geen beroepsprocedure is die de termijn voor de Raad van State stuit, meent de verzoekster niet op tegensprekelijke wijze haar argumenten te hebben kunnen uiteenzetten voor een onafhankelijk en onpartijdig “gerecht” (zijnde een beroepscommissie).

De verzoekster voegt daaraan toe dat artikel 6.1. van het EVRM wel degelijk van toepassing is op deze eenzijdige administratieve beslissing die de notificatie van haar resultaat is en op de klachtenprocedure. De gecertificeerde opleidingen hebben voor een statutair personeelslid immers een rechtstreeks gevolg op de loopbaan, waardoor deze in aanmerking komen voor de rechten en plichten van burgerlijke aard.

6. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is omdat artikel 6.1. EVRM niet van toepassing is op geschillen in verband met examens en omdat het middel vreemd is aan de wettigheid van de bestreden beslissing aangezien het betrekking heeft op een procedure die pas plaatsvindt nadat de bestreden beslissing is genomen.

In ondergeschikte orde voert zij aan dat de klachtenprocedure inderdaad geen echte beroepsprocedure is maar zij wijst erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens het voorafgaand optreden van administratieve organen die niet alle vereiste waarborgen bieden voor een behoorlijke rechtsbedeling aanvaardt, op voorwaarde dat de betwistingen voor een rechtscollege kunnen worden gebracht dat wel alle door de bepalingen van het EVRM voorgeschreven waarborgen biedt en over volle rechtsmacht beschikt. Nu tegen de beslissingen van het OFO een beroep bij de Raad van State kan worden ingesteld en de Raad van State beschouwd moet worden als een gerechtelijke

instantie die voldoet aan de vereiste van volle rechtsmacht, is voldaan aan de vereisten van artikel 6.1. EVRM.

7. De verzoekster repliceert dat uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie blijkt dat artikel 6.1. van het EVRM van toepassing is op administratieve procedures die tot eenzijdige beslissingen leiden die niet voor de gewone rechter kunnen worden aangevochten.

Zij betoogt dat de verwerende partij de procedure voor de Raad van State foutief interpreteert. De verwerende partij neemt immers verkeerdelijk aan dat een procedure tot nietigverklaring voor de Raad van State te vergelijken is met een procedure voor de justitiële rechter. De Raad van State kan echter geen uitspraak doen over de grond van de zaak -in casu de toekenning van de punten. Zijn taak als bestuurlijk rechtscollege bestaat daarentegen uit het schorsen van de tenuitvoerlegging en/of vernietigen van bestuurshandelingen die strijdig zijn met de geldende rechtsregels.

8. In haar laatste memorie wijst de verzoekster erop dat de Raad van State zich niet uitspreekt over de inhoud van de opleiding of van de test, omdat een interne administratieve beroepsprocedure ontbreekt.

Beoordeling

9. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie dat artikel 6.1. EVRM niet van toepassing is op examengeschillen houdt geen verband met de ontvankelijkheid van het middel, maar met de eventuele gegrondheid ervan, zodat het middel hierna wordt onderzocht.

10. Waar de verzoekster aanvoert dat de klachtenprocedure bij het OFO niet voldoet aan de vereisten van artikel 6.1. EVRM, moet worden opgemerkt dat, daargelaten de vraag of examengeschillen onder het toepassingsgebied van voormeld artikel vallen, de waarborgen die artikel 6.1. EVRM biedt voor een

eerlijk proces door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie, van toepassing zijn op gerechtelijke beslissingen terwijl de beslissing die te dezen bestreden wordt geen jurisdictionele beslissing is, maar een beslissing van een administratieve overheid die optreedt als orgaan van het actief bestuur. Vanuit het oogpunt van de vereisten die gesteld zijn bij artikel 6.1. EVRM volstaat het dat tegen een dergelijke beslissing een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie die aan de bij artikel 6.1. EVRM gestelde vereisten voldoet.

In dat verband wordt opgemerkt dat de Raad van State een wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing uitoefent en nagaat of het OFO zijn appreciatiebevoegdheid in verband met het examenresultaat van de verzoekster naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, zijnde de resultaten die de verzoekster behaalde op de 56 gestelde meerkeuzevragen en of het die resultaten correct heeft beoordeeld en op grond van die resultaten in redelijkheid tot zijn eindevaluatie is gekomen.

11. In de mate dat de verzoekster stelt dat de klachtenprocedure niet is afgestemd op de procedure voor de Raad van State nu de beroepstermijn bij de Raad van State korter is dan de klachtenprocedure waarin inzage van het dossier genomen kan worden, blijkt dat de klachtenprocedure waarvan sprake geen interne beroepsprocedure is, maar louter een mogelijkheid om opmerkingen over de opleiding en de afsluitende test mee te delen, zodat het OFO daar in de toekomst rekening mee kan houden. De bedoeling van het formuleren van dergelijke opmerkingen is enkel het OFO in staat te stellen om toekomstige opleidingen te verbeteren. Dit sluit weliswaar niet uit dat een beslissing naar aanleiding van een klacht kan worden gewijzigd, wat in casu is gebeurd, maar zelfs in dat geval blijft het formuleren van een klacht een louter willig beroep. Vermits het geen georganiseerd administratief beroep betreft, maar louter een facultatieve mogelijkheid waarop het bestuur niet moet antwoorden, wordt de beroepstermijn voor de Raad van State niet geschorst of gestuit door het indienen van een dergelijke klacht en mag de verzoekster de klachtenprocedure niet eerst uitputten om pas daarna een beroep bij de Raad van State in te stellen. Een beroep bij de

Raad van State wordt dan ook niet afhankelijk gemaakt van voorwaarden die een effectieve toegang tot de rechter niet garanderen.

12. Bijgevolg worden de rechten van verdediging van de verzoekster zoals begrepen door artikel 6.1. EVRM afdoende gegarandeerd door het bestaan van een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State.

13. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekster

14. De verzoekster voert de schending aan van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In haar laatste memorie volhardt de verzoekster niet langer in dit middel.

15. De Raad van State beschouwt dit als een uitdrukkelijke afstand van dit middel, zodat dit niet dient te worden onderzocht.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoekster voert de schending aan van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

De verzoekster voert aan dat de thans betwiste certificeringstest een multiple choice test is bestaande uit 56 vragen. Voor iedere vraag was slechts

één correct antwoord mogelijk. Zij had er dan ook vertrouwen in dat dit ook het geval was.

Naar aanleiding van haar inzage in haar examendossier heeft zij echter moeten vaststellen dat twee vragen werden geschrapt omdat deze vragen niet duidelijk waren geformuleerd en er aldus geen eenduidig antwoord bestond. De verzoekster heeft tijd gestoken in het oplossen van deze vragen, wat zij niet zou hebben gedaan moest zij weet hebben gehad van de schrapping ervan. Dan zou zij haar tijd anders hebben ingedeeld en zich kunnen hebben concentreren op de vragen die zij nu niet beantwoord heeft, of zou zij voldoende tijd hebben gehad voor vragen die zij nu foutief heeft beantwoord. Nu heeft zij ½ punt verloren per vraag die zij niet heeft beantwoord, aldus de verzoekster.

Daarnaast bestaat er volgens haar discussie omtrent nog drie andere vragen, die zij foutief zou hebben beantwoord. Ook voor deze vragen blijkt er volgens haar geen eenduidig antwoord te bestaan.

Doordat het OFO aldus heeft gehandeld, heeft dit een invloed gehad op de totaal behaalde score van de verzoekster. De verzoekster mocht er nochtans op vertrouwen dat het OFO zou doen blijken van de nodige ernst bij het opstellen van de vragen van de test en deze in voldoende mate zou controleren, zodat discussie bij het toekennen van de resultaten tot een minimum wordt herleid.

17. De verwerende partij antwoordt dat het protocolakkoord de regels inzake de puntentoekenning verduidelijkt. Daarnaast voorziet het in een controle “ex post”, die betrekking heeft op een analyse van de testresultaten zodat bepaalde anomalieën in de antwoorden kunnen gedetecteerd worden.

Deze controle “ex post” verliest naar het oordeel van de verwerende partij haar effect, wanneer de vragen waarvoor afwijkingen worden vastgesteld, niet worden geannuleerd.

In casu heeft de test zijn pertinentie niet verloren. Na schrapping van 2 vragen (in werkelijkheid zelfs maar één vraag. De vraag nr. 48 werd immers uiteindelijk toch niet geschrapt), konden de deelnemers immers nog op 54 vragen worden getoetst. De deelnemers konden aldus op basis van deze 54 overgebleven vragen op correcte wijze geëvalueerd worden.

Wat de bewering van de verzoekster betreft dat over 3 door haar foutief beantwoorde vragen grote discussie bestaat, merkt de verwerende partij op dat de verzoekster niet preciseert over welke vragen het precies gaat noch waarom het bestaan van deze discussie een schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel zou inhouden.

De verwerende partij voegt daaraan toe dat de vragen nrs. 21, 31, 39, 50 en 55 foutief werden beantwoord door de verzoekster. In het docimologisch verslag werden voor de Nederlandstalige kandidaten vragen gesteld bij de vragen nrs. 31, 50 en 55. De verwerende partij heeft met betrekking tot deze specifieke vragen beslist dat deze vragen moeilijk waren, maar niet ongeldig.

18. De verzoekster stelt dat het protocol nr. 538 van 22 november 2005 waarnaar de verwerende partij verwijst, een protocol is tussen de overheid en de representatieve vakorganisaties. Dit is haar, volgens haar, niet tegenstelbaar, aangezien dit dient te worden bekrachtigd via een eenzijdige beslissing van de overheid, wat slechts op 24 april 2009 is gebeurd.

De verzoekster merkt op dat de verwerende partij verwijst naar haar eerste testresultaat (score van 58,33 %) - score die werd bepaald na de kwaliteitscontrole “ex ante” en “ex post”.

Zij wijst erop dat haar klacht echter 3 totaal andere vragen betrof.

Het opnieuw toevoegen van een geschrapte vraag naar aanleiding van een klacht van een andere deelnemer, waardoor het testresultaat erga omnes wijzigt, maakt volgens haar een schending uit van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. Een burger moet er immers op kunnen vertrouwen dat een administratieve beslissing standvastig is en nadien niet willekeurig kan gewijzigd worden.

Deze feiten zijn volgens de verzoekster trouwens volledig tegenstrijdig met de stelling van de verwerende partij, namelijk dat het de bedoeling is van de klachtenprocedure om gelijkaardige klachten in de toekomst te vermijden.

De geloofwaardigheid van de resultaten is naar het oordeel van de verzoekster dermate ondermijnd dat het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel geschonden is.

19. In haar laatste memorie wijst de verzoekster op het schrappen van de vragen nrs. 29 en 48, naar aanleiding van de “ex post” controle. Dit schendt volgens haar voornoemde beginselen, omdat dezelfde vragen reeds eerder werden geschrapt in een vorige test en desalniettemin in huidige test werden hernomen.

Beoordeling

20. Uit de uiteenzetting van de verzoekster blijkt dat zij erop vertrouwt dat voor een test bestaande uit meerkeuzevragen (zoals de thans betwiste certificeringstest) per vraag slechts één enkel antwoord correct is en dat het OFO moet doen blijken van voldoende ernst bij het opstellen van de vragen. In casu is dit volgens haar niet gebeurd doordat achteraf 2 vragen zijn geschrapt uit de test enerzijds, en er discussie zou bestaan over 3 andere vragen anderzijds. Dit heeft haar totaalscore dan ook beïnvloed.

In de thans betwiste certificeringstest, die bestaat uit 56 meerkeuzevragen, heeft het OFO bij het vaststellen van de oorspronkelijke score inderdaad 2 vragen niet meegeteld in de totaalscore doordat deze vragen uit de test werden geschrapt.

21. Een test over een gecertificeerde opleiding moet worden beschouwd als een examen waarbij moet worden uitgemaakt, aan de hand van een aantal vragen, of de kandidaten voldoen aan de minimale vereisten die door de examenjury zijn vooropgesteld. Een dergelijke test moet met de nodige zorgvuldigheid worden opgesteld en beoordeeld.

Dit houdt onder meer in dat voor een test die wordt uitgewerkt in de vorm van meerkeuzevragen, voor elke vraag slechts één correct antwoord bestaat dat, rekening houdend met de nuances in de vraagstelling en het als aannemelijk doen overkomen van de andere, foutieve antwoorden, moet overeenstemmen met het onderricht dat de kandidaten bij de voorbereiding hebben gekregen.

Indien bij de analyse achteraf van een dergelijke test met meerkeuzevragen toch blijkt dat bepaalde vragen aanleiding hebben gegeven tot anomalieën die de gelijkheid tussen de deelnemers aan de test in het gedrang kunnen brengen, bijvoorbeeld door een onduidelijkheid in de vraagstelling of een verwarring bij de deelnemers omtrent de draagwijdte van een vraag, vermag de examenjury deze vragen uit de test te lichten en bijgevolg geen rekening te houden met de antwoorden van de deelnemers op deze vragen. Een dergelijke beslissing heeft onvermijdelijk tot gevolg dat sommige kandidaten worden benadeeld, met name omdat zij de betrokken vragen correct hadden beantwoord of omdat zij meer tijd hebben besteed dan andere kandidaten aan het beantwoorden ervan. De examenjury moet dan ook op voldoende zorgvuldige wijze deze nadelen afwegen ten opzichte van de nadelen die verbonden zijn aan het handhaven van deze vragen om het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel niet te schenden. De gegevens

waarop de examenjury zich daarvoor heeft gebaseerd, alsook de motieven van deze afweging moeten blijken uit het administratief dossier.

Het staat aan de verzoekster om aan te tonen dat de persoonlijke nadelen die zij door een dergelijke beslissing van de examenjury heeft ondergaan, in een kennelijk onevenredige verhouding staan tot de collectieve nadelen die de examenjury door de beslissing wenste af te wenden.

22. Zo het OFO aan de hand van de meegedeelde praktische richtlijnen voor de test “Projectmanagement” in verband met het aantal gestelde vragen en de wijze van evaluatie verwachtingen zou hebben gecreëerd bij de verzoekster in verband met haar eindresultaat, kan in redelijkheid worden aangenomen dat die verwachtingen niet volledig kunnen worden gehonoreerd, ten gevolge van de vaststellingen door het OFO naar aanleiding van de “ex post” controle, waaruit is gebleken dat er problemen zijn gerezen voor de vragen nrs. 29 en 48 (zie rubriek 3.4.). Deze problemen zijn pas vastgesteld nadat de deelnemers de test hadden afgelegd. Hieruit blijkt evenwel niet dat het OFO niet op zorgvuldige wijze de test heeft voorbereid en opgesteld. De test werd immers geredigeerd aan de hand van de opleidings- en informatiefiche, op basis van een gedetailleerd opleidingsprogramma in combinatie met de specificatietabel, de gedetailleerde syllabus en de gefinaliseerde test.

Het OFO heeft op basis van de controle “ex post” vastgesteld dat twee vragen (de vragen 29 en 48) dienden te worden geannuleerd, gelet op de onvolledige formulering van vraag 29 en de gebrekkige formulering van vraag 48.

Ondanks de schrapping van voornoemde twee vragen blijft de test betrouwbaar en valide: het gaat immers slechts om de annulatie van twee van de zesenvijftig gestelde vragen. Bijgevolg werd geen afbreuk gedaan aan de verwachtingen van de verzoekster dat haar eindresultaat correct werd geëvalueerd.

De annulatie van voornoemde vragen heeft immers een te verwaarlozen invloed gehad op het uiteindelijk resultaat behaald door de verzoekster, die zowel bij schrapping als bij niet-schrapping van de vragen niet geslaagd is. Dit geldt ook wanneer vraag nr. 48 opnieuw werd opgenomen bij de berekening van de scores.

23. De verzoekster voert nog aan dat het protocol nr. 538 van 22 november 2005 waarnaar de verwerende partij in haar memorie van antwoord verwijst, haar niet tegenstelbaar is. Dat protocol, dat de examenjury als leidraad voor haar werkzaamheden heeft gebruikt moest niet vóór de certificeringstest aan de kandidaten ter kennis worden gebracht, want de verzoekster kreeg er vóór voornoemde test kennis van door de mededeling van de “Praktische richtlijnen voor de test ‘Projectmanagement’”, waarin dat protocol is verwerkt.

24. In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert in haar memorie van antwoord, blijkt uit verzoeksters uiteenzetting dat zij de schending van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel wat de “3 vragen waarover grote discussie bestaat” situeert in het geschonden vertrouwen dat slechts één enkel antwoord mogelijk was en dat het OFO onvoldoende ernst aan de dag heeft gelegd bij het opstellen van deze vragen. Evenwel preciseert de verzoekster geenszins over welke 3 vragen het dan wel gaat. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekster wel dat haar klacht 3 totaal andere vragen betrof, doch hieruit blijkt nog niet of het de 3 in de klacht bekritiseerde vragen betreft aan de hand waarvan zij thans ook de aangehaalde schending tracht aan te tonen. Vermits het niet duidelijk is over welke 3 vragen het precies gaat, kan niet worden nagegaan of verzoeksters vertrouwen inderdaad werd geschonden doordat deze vragen dermate problematisch waren dat niet was gegarandeerd dat één enkel antwoord mogelijk was.

25. Het middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

26. De verzoekster voert in een vierde middel de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekster wijst er op dat het OFO haar met de bestreden beslissing haar resultaat toekent, dat zij vervolgens 3 vragen formeel heeft betwist en dat er ten slotte om voor haar onbekende redenen een “aangepast” cijfer wordt meegedeeld. Nochtans heeft zij op omstandige wijze gemotiveerd waarom op zijn minst kan getwijfeld worden aan de individuele, haar toegekende, resultaten voor de voormelde 3 vragen. Zij heeft hierop echter geen antwoord gekregen.

De verzoekster meent dan ook dat twijfel bestaat over de ernst van de toegekende punten. Nadat zij haar argumentatie had overgemaakt aan het OFO, had het OFO haar op zijn minst een motivering moeten ter kennis brengen, en tevens een motivering van het “aangepast” cijfer.

27. De verwerende partij repliceert dat de bestreden beslissing afdoende formeel is gemotiveerd. Volgens de rechtspraak van de Raad van State zijn de beslissingen genomen bij examens namelijk afdoende gemotiveerd wanneer deze de toegekende punten weergeven. Dit is in casu gebeurd.

De vereiste van een afdoende motivering in de zin van artikel 3, tweede lid, van de wet van 29 juli 1991 betekent voornamelijk dat de formele motivering duidelijk, pertinent en voldoende moet zijn opdat de betrokkene deze zou begrijpen.

Hetgeen in casu gemotiveerd diende te worden volgens de verwerende partij, is het niet slagen van de verzoekster, wat effectief is gebeurd. De verplichting tot formele motivering is bijgevolg niet geschonden.

28. De verzoekster stelt dat de verwerende partij haar resultaten voortdurend wijzigt naar aanleiding van klachten van andere deelnemers. De verwerende partij geeft al evenmin een antwoord op de klachten die de verzoekster zelf heeft geformuleerd. Het is voor verzoekster dan ook duidelijk dat de beslissing niet voldoende gemotiveerd is.

Beoordeling

29. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Uit de lezing van de brief van 11 december 2008, waardoor aan de verzoekster haar oorspronkelijk resultaat ter kennis is gebracht, blijkt dat zij niet geslaagd is voor de test van de gecertificeerde opleiding “Projectmanagement SA01NL-T4”. De verzoekster diende namelijk 60% te behalen om te slagen, terwijl zij slechts 58,33% behaalde. Deze vermeldingen vormen een afdoende motivering. Het is niet vereist dat de formele motivering bovendien een gedetailleerde uiteenzetting bevat omtrent de wijze waarop de verwerende partij tot haar beoordeling is gekomen. Immers, voorliggende certificeringstest dient te worden beschouwd als een kennisproef, uit het administratief dossier blijkt namelijk dat de gecertificeerde opleiding, die afsluit met een test, als doel heeft kennis en vaardigheden bij te brengen en de test nagaat of de kandidaat de leerdoelstellingen van de opleiding in voldoende mate heeft bereikt. Specifiek met betrekking tot de test van voorliggende opleiding “Projectmanagement SA01NL-T4” blijkt dat de kandidaten moeten doen blijken van de kennis die zij hebben verworven tijdens deze opleiding aan de hand van de gedoeerde syllabus, zodat het puntenaantal op zich de examenuitslag deugdelijk kan onderbouwen en is voldaan aan de formele motiveringsplicht. Bovendien heeft de verzoekster effectief inzage verkregen in haar examendossier binnen de beroepstermijn bij de Raad van State. Hoewel niet blijkt van welke stukken de verzoekster precies inzage heeft gehad, mag er toch van worden uitgegaan dat zij bij de inzage van haar dossier minstens kennis heeft kunnen nemen van haar eigen antwoordformulier en van het modelantwoord van het OFO. In haar klacht maakt zij immers bij de 3 door haar bekritiseerde vragen telkens melding van haar antwoord enerzijds en het door het OFO als correct beschouwde antwoord anderzijds. Op basis van een vergelijking van haar eigen antwoordformulier met het modelantwoord kon zij aldus nagaan hoe de verwerende partij tot de in de brief van 11 december 2008 vermelde score van 58,33% is gekomen, welke vragen zij juist of fout heeft beantwoord en of de puntentelling correct is gebeurd. Zij heeft aldus met kennis van zaken voorliggend annulatieberoep tegen haar niet-slagen voor de certificeringstest kunnen indienen.

Voor zover de verzoekster aanhaalt dat het puntenaantal op zich niet volstaat doordat twijfel bestaat over de ernst van de toegekende punten, wordt vastgesteld dat zij met betrekking tot het haar oorspronkelijk toegekend resultaat van 58,33% geen gegevens aanbrengt die aan de ernst van deze punten doen twijfelen. De verzoekster houdt voor argumenten tegen haar resultaat te hebben aangevoerd in haar klacht aan het OFO door de haar toegekende beoordeling voor 3 vragen uit de test te bekritisieren, doch zij herneemt deze argumenten niet als dusdanig in haar verzoekschrift bij de Raad van State. Om deze reden komt het niet aan de Raad van State toe om op basis van deze argumenten te toetsen of de aan de verzoekster toegekende beoordeling onjuist is.

Voor zover de verzoekster het OFO nog ten grieve duidt niet te hebben geantwoord op de in haar klacht geformuleerde argumenten met betrekking tot de beoordeling van die 3 vragen, dient er nogmaals op te worden gewezen dat deze klacht geen in de reglementering voorziene beroepsmogelijkheid is tegen het examenresultaat en aldus hooguit kan worden beschouwd als een willig beroep bij de overheid van wie de beslissing uitgaat. Het is eigen aan een willig beroep dat er voor de overheid geen rechtsplicht bestaat om daar op in te gaan. Dat het OFO niet antwoordt op de klacht van de verzoekster, is niet een onwettigheid die tot de vernietiging van het examenresultaat kan leiden.

Uit wat voorafgaat blijkt dat aan de in de wet van 29 juli 1991 omschreven motiveringsplicht is voldaan, tenminste wat het oorspronkelijk aan de verzoekster toegekende resultaat (van 58,33%) betreft, dat haar door het OFO werd meegedeeld bij brief van 11 december 2008.

Evenwel dient het voorliggend annulatieberoep te worden beschouwd als zijnde gericht tegen de beslissing aan de verzoekster ter kennis gebracht door 2 e-mails van de opleidingsdirectrice met betrekking tot haar aangepaste score van 57,27%, en dus niet tegen de beslissing aan de verzoekster ter kennis gebracht bij brief van 11 december 2008 met betrekking tot de oorspronkelijke score van 58,33%.

Hoewel het aangepaste resultaat van 57,27% weliswaar in de plaats is gekomen van het resultaat van 58,33%, is en blijft de verzoekster niet geslaagd voor de door haar afgelegde certificeringstest. Bijgevolg blijft de beslissing zelf (namelijk het niet geslaagd zijn voor de test van de gecertificeerde opleiding “Projectmanagement SA01NL-T4”) dezelfde; enkel de redenen/motieven voor deze beslissing (namelijk het resultaat van 57,27%) zijn enigszins gewijzigd. Dit blijkt ook uit de eerste e-mail van de opleidingsdirectrice van 28 januari 2009, waarin wordt gesteld dat “uw punten werden lichtjes gewijzigd, maar dat verandert niets aan het testresultaat als dusdanig.”.

Zelfs zo met de verzoekster dient te worden vastgesteld dat zij geen kennis had/kon hebben van de reden van haar aangepaste resultaat, waarop zij wijst in haar laatste memorie, heeft zij geen belang bij het aanhalen van dit argument. Met dit argument kan zij namelijk nog niet bekomen dat zij na een eventuele vernietiging van de beslissing met betrekking tot haar aangepaste score toch kans maakt alsnog geslaagd te worden verklaard. Een eventuele vernietiging op grond van dit argument kan er enkel toe leiden dat na vernietiging eventueel wordt teruggekomen op het niet schrappen van de vraag nr. 48, en de vraag nr. 48 toch ook opnieuw wordt geschrapt uit de test. In dat geval is de verzoekster nog steeds niet geslaagd, daar zij dan een resultaat behaalt van 58,33% (zoals haar ook vóór de herziening van deze schrapping is meegedeeld in de beslissing die haar werd meegedeeld bij brief van 11 december 2008).

30. Het middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 5 december 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

André Vandendriessche