

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.417 van 12 maart 2012
in de zaak A. 190.325/IX-6116**

In zake : Georges DE BOLLE
wonend te 9550 Herzele
Bergafstraat 54
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
staatssecretaris voor 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 5 november 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (OFO), meegedeeld bij brief van 9 september 2008, waarbij Georges De Bolle niet geslaagd wordt verklaard voor de gecertificeerde opleiding “Het opstellen van juridische teksten”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 215.044 van 12 september 2011 worden de debatten heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat ernede belast het onderzoek van de zaak voort te zetten en een aanvullend verslag op te maken.

Auditeur Melissa Celis heeft op 30 september 2011 een aanvullend 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 23 januari 2012.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, 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. Voor wat de feiten betreft wordt verwezen naar het tussenarrest, tevens gedeeltelijk eindarrest, gekend onder het nr. 215.044 gewezen op 12 september 2011.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert de schending aan van “de regels van behoorlijk bestuur en van de rechten van verdediging”.

De verzoeker stelt dat hij slechts nadat hij had aangedrongen, toegang verkreeg tot het dossier dat betrekking heeft op de afgelegde test. Vervolgens bleek het dossier zowel bij de eerste raadpleging als bij de tweede raadpleging onvolledig, hetgeen de verzoeker aan de verwerende partij mededeelde in zijn klacht van 8 oktober 2008. Hieruit blijkt dat de verwerende partij op geen enkel moment een inspanning deed om alle vastgestelde gebreken te verantwoorden en te herstellen.

De verzoeker wijst er voorts nog op dat de stukken waarvan tijdens de test gebruik moest worden gemaakt evenmin in het dossier waren opgenomen.

5. De door de verzoeker aangehaalde kritiek heeft volgens de verwerende partij betrekking op de wijze waarop hij het dossier heeft moeten raadplegen. Deze kritiek betreft niet de bestreden beslissing, doch wel de mate waarin de regels inzake openbaarheid van bestuur al dan niet nageleefd werden.

Luidens artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur kan diegene die moeilijkheden ondervindt bij het raadplegen van een administratief document, een beroep tot heroverweging indienen bij de betrokken administratieve overheid en advies vragen aan de Commissie die instaat voor de toegang tot administratieve documenten.

De eventuele niet-naleving van de rechten van de verzoeker om kennis te kunnen nemen van zijn dossier beïnvloedt de wettigheid van de bestreden beslissing niet.

6. De verwerende partij verliest volgens de verzoeker uit het oog dat het dossier deel uitmaakt van de bestreden beslissing, omdat die beslissing niet zou bestaan zonder het dossier. Het feit dat dit dossier onvolledig en slechts moeizaam te raadplegen was, houdt derhalve overduidelijk een schending in van het beginsel van behoorlijk bestuur en van de rechten van verdediging. Zonder de consultatie van het dossier is het onmogelijk een gemotiveerd verzoekschrift bij de Raad van State in te dienen.

Beoordeling

7. De verzoeker voert in zijn eerste middel in essentie aan dat zijn recht op inzage beperkt werd doordat hij zijn dossier zeer moeizaam heeft kunnen raadplegen en hij bij de uiteindelijke raadpleging slechts een onvolledig dossier kon inzien, terwijl dit dossier volgens hem deel uitmaakt van de bestreden beslissing. Deze argumentatie heeft wel degelijk betrekking op de vraag of de verzoeker alle stukken van het administratief dossier heeft kunnen inzien. De verwerende partij heeft dit middel ook aldus begrepen.

De verzoeker betwist evenwel dat hij in het eerste middel een schending zou aanvoeren van de regels inzake openbaarheid van bestuur. Hij zou enkel de bedoeling hebben gehad een schending aan te voeren van “het beginsel van behoorlijk bestuur” (eerste onderdeel) en van “de rechten van verdediging” (tweede onderdeel).

Dit doet evenwel geen afbreuk aan de voornoemde vaststelling dat zijn argumentatie voor wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, wel degelijk in wezen neerkomt op het aanhalen van een schending van de regels

inzake openbaarheid van bestuur. Het is terecht dat de verwerende partij dit eerste onderdeel van dit middel in die zin heeft begrepen.

De verzoeker houdt tevens voor dat zijn rechten van verdediging (tweede onderdeel) geschonden zijn, doordat de verwerende partij hem op gebrekkige wijze toegang gegeven heeft tot het -overigens onvolledig- dossier. Terecht heeft de verwerende partij ook dit onderdeel gelezen als een miskennis van haar informatieplicht op grond van de regelgeving inzake de openbaarheid van bestuur.

De Raad van State stelt vervolgens vast dat de miskennis van de door de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur opgelegde verplichting om de bestuurszake te verlenen van de documenten waarover het bestuur beschikt geen gevolgen heeft voor de beoordeling van de regelmatigheid van de beslissing.

Evenwel in de mate dat de problematiek van het inzage-recht betrekking heeft op de wijze waarop het OFO dit heeft georganiseerd, wordt vastgesteld dat deze kan worden afgescheiden van de beslissing betreffende het al dan niet geslaagd verklaren van de verzoeker, waartegen de verzoeker kon opkomen volgens de specifieke door artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 voorgeschreven procedure. Een eventuele onregelmatigheid met betrekking tot het inzage-recht heeft geen invloed op de wettigheid van de thans bestreden beslissing en kan niet leiden tot de nietigverklaring ervan.

8. Het eerste middel wordt niet dienstig aangevoerd.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9. De verzoeker voert de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Dit middel wordt slechts onderzocht in de mate dat dit niet is gebeurd in voornoemd arrest nr. 215.044 van 12 september 2011.

In eerste instantie stelt de verzoeker dat het beoordelingsblad in het dossier niet is ondertekend door de verbeteraar, zodat de beoordeling die hem uiteindelijk werd toegekend, niet steunt op een officieel document.

Voorts wijst hij op de reactie van de verwerende partij van 24 oktober 2008 op zijn e-mail van 8 oktober 2008. Deze reactie motiveert volgens hem niet waarom zijn klachten niet correct zijn.

10. De verwerende partij antwoordt dat de wet van 29 juli 1991 niet bepaalt dat een beoordeling ondertekend moet zijn. Het feit dat de beoordeling niet ondertekend werd door de verbeteraar kan volgens de verwerende partij verklaard worden doordat de afhandeling van het dossier volledig elektronisch geschiedde. De formele motiveringswet verbiedt dit niet.

Wat het beantwoorden van de door de verzoeker ingediende klachten betreft, merkt de verwerende partij op dat de administratieve overheid er niet toe gehouden is haar beoordeling uitgebreid te motiveren.

11. De verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat uit geen enkel document in het aan hem ter raadpleging voorgelegde dossier bleek dat bij de verbetering van het examen een elektronische procedure gehanteerd werd. Deze bewering a posteriori van de verwerende partij wijst nogmaals op onbehoorlijk bestuur. De verzoeker herhaalt dat de verwerende partij niet alle

stukken ter inzage heeft overgelegd, zodat hij in onvoldoende mate was ingelicht betreffende de ware toedracht van de feiten die hebben geleid tot de bestreden beslissing. Aangezien de beslissing niet los kan worden gekoppeld van het achterliggende dossier, bewijst het voorgaande volgens de verzoeker nogmaals dat de beslissing van de verwerende partij niet voldoet aan de elementaire vereisten inzake behoorlijk bestuur en respect voor de rechten van verdediging en aan de regels inzake motivatie van de bestuurshandelingen.

Beoordeling

12. In het administratief dossier is een verbeterdocument voorhanden, dat gedateerd is op 26 april 2008 en de vermelding “Handtekening Gert Van der Eeken” bevat. Dit document heeft specifiek betrekking op de beoordeling van het antwoord van de verzoeker op de open vraag van de test. Aangezien dit verbeterdocument telkens de door verzoeker behaalde punten en de daarbij vermelde opmerkingen weergeeft, wordt aangenomen dat het een individuele verbetering van het antwoord van de verzoeker op de open vraag door de examiner zelf betreft. Er kan bijgevolg bezwaarlijk worden aangenomen dat de verbetering van deze open vraag elektronisch zou zijn gebeurd.

Met de verzoeker moet worden vastgesteld dat, ondanks de vermelding “Handtekening Gert Van der Eeken”, dit document niet werd ondertekend door deze persoon. Dit volstaat op zich evenwel niet om aan te nemen dat dit document en de daarin opgenomen beoordeling niet aan die examiner kan worden toegeschreven. De verzoeker betwist niet dat de in dat document weergegeven beoordeling daadwerkelijk werd verricht door de examiner en geen enkele tekst schrijft voor dat een dergelijk verbeterdocument ondertekend dient te worden. Tot bewijs van het tegendeel moet worden aangenomen dat dit document authentiek is en effectief uitgaat van de examiner; de verzoeker levert dit tegenbewijs niet.

Uit wat voorafgaat volgt dat het voornoemde verbeterdocument wel degelijk in aanmerking kon worden genomen ter verantwoording van het uiteindelijk aan de verzoeker toegekende resultaat.

13. De verzoeker stelt dat de verwijzing door de verwerende partij in haar memorie van antwoord naar een elektronische verbetering -wat hen niet bekend was- een bewijs vormt van onbehoorlijk bestuur en een schending van de rechten van verdediging.

Het bewijs van de elektronische afhandeling van het examen-dossier van de verzoeker blijkt niet uit het administratief dossier en dit gegeven is niet langer relevant, nu de verzoeker niet betwist dat de beoordeling uitgaat van de examinerator.

Dit onderdeel van het middel mist feitelijke grondslag.

14. Voor zover de verzoeker in het niet-ondertekend zijn van de beoordeling door de examinerator tevens een schending ziet van “de elementaire vereisten inzake behoorlijk bestuur” en “respect van de rechten van verdediging”, wordt vastgesteld dat een dergelijke schending voor het eerst in de memorie van wederantwoord wordt aangehaald. De verzoeker geeft in zijn memorie van wederantwoord aldus een nieuwe grondslag aan het middel. Dit komt neer op het aanvoeren van een nieuw middel, wat slechts op ontvankelijke wijze in de memorie van wederantwoord kan gebeuren, indien de verzoeker dit niet eerder heeft kunnen doen of wanneer het een middel betreft dat de openbare orde raakt. Te dezen moet worden vastgesteld dat de verzoeker op het ogenblik van het indienen van zijn verzoekschrift wel degelijk in staat was zijn grief, zoals ontwikkeld in zijn memorie van wederantwoord, te formuleren. Voorts blijkt niet dat het nieuwe middel de openbare orde raakt.

Dit onderdeel van het tweede middel is bijgevolg niet ontvankelijk.

15. Voor zover de verzoeker stelt dat het antwoord van het OFO geenszins motiveert waarom zijn klachten onterecht zouden zijn, stelt de Raad van State vast dat de verwerende partij in haar e-mail van 24 oktober 2008 inderdaad niet rechtstreeks geantwoord heeft op zijn klachten maar dat de verzoeker daaruit geen argument kan putten om te besluiten tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

16. In zijn laatste memorie formuleert de verzoeker opmerkingen en kritiek bij het tweede deel van de test die hij heeft afgelegd, die betrekking heeft op het opstellen van een ontwerp van koninklijk besluit.

Voornoemde opmerkingen en kritiek betreffen in essentie de bondige schriftelijke annotaties die de examiner neerschreef bij de verschillende quoterings die betrekking hebben op de evaluatie van de verschillende onderdelen van de vragen gesteld bij voornoemd ontwerp van koninklijk besluit.

Voornoemde kritiek en de opmerkingen van de verzoeker werden reeds onderzocht in het arrest nr. 215.044 van 16 september 2011, waarin onder rubriek 14 werd overwogen wat volgt:

“De kritiek van de verzoeker is gericht tegen de puntentoekenning van de examiner op bepaalde onderdelen van zijn werk, en steunt inzonderheid op de korte opmerkingen die de examiner als geheugensteuntje bij zijn quoterings heeft geschreven en die inderdaad, op zichzelf gelezen, aan duidelijkheid te wensen overlaten. Daaruit kan evenwel niet geconcludeerd worden dat het geheel van de toegekende punten niet verantwoord is. Met zijn kritiek toont de verzoeker dan ook niet aan dat de examiner zijn beoordelingsbevoegdheid niet correct heeft gebruikt”.

Voornoemde overweging is bekleed met het gezag van gewijsde en kan in het kader van de huidige procedure tot nietigverklaring niet meer in vraag worden gesteld.

In zijn laatste memorie vraagt de verzoeker ten slotte aan de Raad van State om zich in de plaats te stellen van de evaluator in verband met de

puntentoekenning op de verschillende antwoord-onderdelen die hij formuleerde met betrekking tot het opstellen van voornoemd ontwerp van koninklijk besluit.

Het komt aan de Raad evenwel niet toe om de antwoorden van de verzoeker ten gronde te beoordelen, nu hij desbetreffend slechts beschikt over een marginaal toetsingsrecht en bovendien blijkt dat de globale evaluatie van de examiner van de antwoorden van de verzoeker niet kennelijk onredelijk is.

17. Het tweede middel kan niet worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 12 maart 2012, 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