

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 253.194 van 10 maart 2022
in de zaak A. 226.969/XIV-37.899**

In zake : Philippe VANDENHOLE
wonend te 9600 Ronse
Veemarkt 27a
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
die woonplaats kiest bij
de Federale Politie DGR/JUR/CTX
gevestigd te 1050 Brussel
Kroonlaan 145/A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 november 2018, strekt tot de nietigverklaring van:

- “[d]e [b]eslissing van de Nationale Politieacademie (ANPA), tot toepassing van een correctiecoëfficiënt van 1,3605, zoals toegepast op alle behaalde scores voor de kennisproef georganiseerd in het kader van de selectieproef zoals bepaald in artikel 11 van het Koninklijk Besluit van 12 oktober 2006, gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 09 oktober 2017 bepalend voor het directiebrevet vereist voor de promotie naar de graad van hoofdcommissaris en uitgesloten wordt van de verdere selectieprocedure tot toelating van deze promotieopleiding, zoals goedgekeurd dd. 25/09/2018 door Mevrouw [C.I.], Directeur van het Personeel van de Federale Politie, medegedeeld aan tegenpartij bij brief dd. 01/10/2018” (dit is de eerste en
- “[d]e beslissing van de Nationale Politieacademie (ANPA) dd. 01/10/2018, waarbij verzoeker, [...], niet geslaagd wordt verklaard voor de kennisproef

georganiseerd in het kader van de selectieproef zoals bepaald in artikel 11 van het Koninklijk Besluit van 12 oktober 2006, gewijzigd door het Koninklijk Besluit van 09 oktober 2017 bepalend voor het directiebrevet vereist voor de promotie naar de graad van hoofdcommissaris en uitgesloten wordt van de verdere selectieprocedure tot toelating van deze promotieopleiding”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 244.409 van 8 mei 2019 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 december 2021.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Adviseur Jana Mouton, die verschijnt voor de verwerende partij is gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleekere 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 feiten zijn weergegeven in het tussenarrest nr. 244.409 van 8 mei 2019. Er wordt naar verwezen.

3.2. Hierna wordt de *sub* punt 1 bij het eerste gedachtestreepje aangehaalde beslissing van de directeur van de directie Personeel van 25 september 2018 ‘tot toepassing van een correctiecoëfficiënt van 1,3605’, zoals toegepast op alle behaalde scores voor de kennisproef georganiseerd in het kader van de selectieproef aangeduid als “de eerste bestreden beslissing”.

De *sub* punt 1 bij het tweede gedachtestreepje aangehaalde beslissing van 1 oktober 2018 waarbij een nieuwe beslissing wordt genomen over het resultaat van verzoeker op de kennisproef (score, na toepassing van de correctiecoëfficiënt, van 86,47/150 of 57,65 %) en waarbij hij opnieuw niet geslaagd wordt verklaard omdat hij niet de vereiste minimumscore van 60% behaalt, wordt verder aangeduid als “de tweede bestreden beslissing”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie betreffende de eerste bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

4. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het tegen de eerste bestreden beslissing is gericht, in essentie omdat de vernietiging van deze beslissing tot toepassing van een correctiecoëfficiënt aan verzoeker geen enkel voordeel kan bieden, aangezien verzoeker zonder toepassing van de correctiecoëfficiënt eveneens niet is geslaagd. Hij behaalde immers (zonder correctiecoëfficiënt) 42,38%, ruim onder de vereiste minimumgrens van 60%. De verwerende partij merkt verder op dat de correctiecoëfficiënt gebaseerd is op een deugdelijk en objectief element, met name het beste resultaat van alle laureaten (73,5%), op grond waarvan een lineaire verhoging zonder discriminatoir onderscheid werd doorgevoerd. In zoverre verzoeker tot slot veronderstelt dat een nieuwe promotieopleiding zou dienen te worden georganiseerd bij een eventuele vernietiging van de eerste bestreden beslissing, gaat hij eraan voorbij dat hij de individuele voorbeslissingen waarbij door toepassing van de correctiecoëfficiënt onterecht 40 “heropgeviste” kandidaten, te weten deze die na toepassing van de eerste bestreden beslissing alsnog zijn geslaagd verklaard (bovenop de 13 kandidaten die ook zonder correctiecoëfficiënt de vereiste 60% behaalden) zijn toegelaten tot de promotieopleiding met een voor hem zoals hij zelf uiteenzet, onmiddellijk grievend en definitief rechtsgevolg, niet tijdig met een schorsings- of vernietigingsberoep heeft bestreden. Het door verzoeker beoogde voordeel, met name dat slechts 13 kandidaten mochten worden toegelaten tot de betrokken promotieopleiding zodat een nieuwe bijkomende promotieopleiding moet worden georganiseerd, kan met het beroep tegen de eerste bestreden beslissing niet worden bekomen. Er werd slechts vermeld dat 100 plaatsen voor HCP vacant zijn, maar zonder te bepalen dat deze 100 plaatsen in het raam van deze opleidingssessie ook effectief en in ieder geval ingevuld moeten worden. Indien uiteindelijk slechts 23,

50 of 80 kandidaten geslaagd zouden zijn in de promotieopleiding, dan zij het zo. De niet begeven brevetten zullen worden meegenomen bij het bepalen van het aantal vacante betrekkingen in het raam van de sessie die in 2020 zal worden georganiseerd. Indien niet met een correctiecoëfficiënt zou kunnen worden gewerkt, dan is het alternatief zeker niet om de gehele procedure te herbeginnen. Deze selectieprocedure is immers reeds op 30 november 2018 afgerond, de opleiding is gestart op 21 januari 2019 en deze fase is inmiddels afgerond in juni 2019. Nieuwe kandidaten toelaten tot het assessment vergt eerst een nieuwe marktprocedure, hetgeen inhoudt dat de facto moet worden aangesloten bij de sessie van 2020. Het geheel van deze selectieprocedure van de kandidaten voor de promotieopleiding hernemen, is derhalve geen reële optie en zou afbreuk doen aan de verworven rechten van de laureaten van de reeds afgesloten selectieprocedure. Deze laureaten hebben hiervan reeds hun bevestiging ontvangen op 5 december 2018 en hebben ondertussen de opleiding beëindigd. Het vernietigen van een correctiecoëfficiënt zal dus geenszins leiden tot het opnieuw organiseren van de huidige reeds afgesloten selectieprocedure, minstens gelet op de materiële onmogelijkheid ervan.

5. Verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord in essentie dat de toepassingscoëfficiënt arbitrair ‘à la carte’ achteraf is toegepast om kandidaten die niet voldeden aan de reglementaire selectiecriteria alsnog toe te laten tot de verdere selectieprocedure om het gewenste aantal kandidaten te bekomen, terwijl verzoeker hiervan uitgesloten wordt, wat een verschil in behandeling van de niet-geslaagde kandidaten inhoudt. Het belang van verzoeker bestaat er dan ook in alsnog toegelaten te worden tot de verdere procedure, waarbij een nieuwe kennisproef moet worden afgelegd waarbij de wettelijke minimumscore zal moeten worden behaald.

In zijn laatste memorie repliceert verzoeker nog dat een middel tot nietigverklaring dat de openbare orde raakt, te dezen de onbevoegdheid van de steller van de eerste bestreden beslissing, ontsnapt aan de strenge ontvankelijkheidsvereisten (belang van de verzoekende partij) en zelfs ambtshalve

kan worden opgeworpen. Hij verwijst naar de schending van artikel 12 van het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 ‘tot bepaling van het directiebrevet dat vereist is voor de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris van politie’ (hierna: het koninklijk besluit van 12 oktober 2006) dat vereist dat een kandidaat minstens 60% moet behalen om voor de kennisproef geslaagd te zijn, wat een absolute ondergrens is en zonder dat het besluit of het selectiereglement voorziet in enige correctie. Het komt dan ook de administratie, te dezen de directeur van de directie Personeel, niet toe om te beslissen om een dergelijke correctiecoëfficiënt toe te passen. Die onbevoegdheid houdt volgens verzoeker in dat “geen persoonlijk belang dient te worden aangetoond met het oog op de vernietiging van de eerste besteden beslissing”.

Beoordeling

6. In de mate dat verzoeker voorhoudt dat de toepassing van een correctiecoëfficiënt hem nadeel berokkent omdat de “heropgeviste” kandidaten, te weten deze die na toepassing ervan alsnog geslaagd zijn verklaard voor de kennisproef wat er toe leidt dat - bovenop de 13 Nederlandstalige kandidaten die ook zonder correctiecoëfficiënt de vereiste 60% behaalden - onterecht nog 40 kandidaten zijn toegelaten tot de promotieopleiding, gaat verzoeker eraan voorbij dat hij die individuele voorbeslissingen met een voor hem onmiddellijk grievend en definitief rechtsgevolg niet tijdig met een schorsings- of annulatieberoep heeft bestreden. Die vaststelling belet verzoeker weliswaar niet om alsnog in het kader van een vernietigingsberoep dat is gericht tegen de uiteindelijke promotiebeslissingen, de wettigheid van die voorbeslissingen te betwisten en om de Raad van State alsdan te verzoeken om die - per hypothese onwettige - toelatingsbeslissingen als onderdeel van een complexe administratieve rechtshandeling buiten toepassing te laten. Echter, het door hem met het voorliggende beroep nagestreefde voordeel - te weten dat slechts 13 (en niet 53) kandidaten mochten worden toegelaten tot de huidige promotieopleiding en dat de verwerende partij in die veronderstelling had moeten overgaan tot ofwel een her-evaluatie van de behaalde scores, ofwel een nieuwe selectieprocedure had

moeten organiseren - kan niet worden bereikt. Om dat voordeel te bereiken had hij hetzij de vernietiging (en schorsing van de tenuitvoerlegging) van de voorbeslissingen om die 40 kandidaten te selecteren, moeten benaastigen, wat hij niet heeft gedaan, hetzij dient hij de finale promotiebeslissingen (succesvol) te bestrijden, wat evenmin aan de orde is. De selectiebeslissingen zijn, “wat die 40 heropgeveste kandidaten betreft” die de promotieopleiding overigens inmiddels hebben gevolgd én voltooid zodat die ook is afgerond, “definitief” in die zin dat zij niet langer voor vernietiging vatbaar zijn.

In zoverre verzoeker voor het overige nog meent een belang te kunnen ontlenen aan het gegeven dat de eerste bestreden beslissing in ieder geval moet worden vernietigd omdat de beslissing om een correctiecoëfficiënt, welke ook, toe te passen, strijdt met artikel 12 van het koninklijk besluit van 12 oktober 2006, kan hij evenmin enig voordeel behalen uit de vernietiging van die beslissing. Immers in dat geval, en daargelaten of het aangevoerde middel de openbare orde raakt, behaalt verzoeker bij gebrek aan correctiecoëfficiënt (die volgens hem zonder (tijdige) wijziging van de regelgeving niet kon worden toegepast) zeer zeker de vereiste 60% (volgens verzoeker de “absolute ondergrens”) voor de kennisproef niet zodat hij ongeschikt blijft en zijn beroep tegen de eerste bestreden beslissing hem geen voordeel kan brengen. In die mate heeft verzoeker geen belang bij het beroep (tegen de eerste bestreden beslissing), wat niet is te verwarren - zoals verzoeker in zijn laatste memorie doet - met de vraag naar het belang bij een middel.

7. Het beroep is niet ontvankelijk in zoverre het is gericht tegen de eerste bestreden beslissing.

B. Exceptie betreffende de tweede bestreden beslissing

8. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord tevens het belang van verzoeker bij de vernietiging van de tweede bestreden beslissing. Als zij in het auditoraatsverslag daarover kan lezen dat deze exceptie

ongegrond is en zij daarin geen reden ziet om vervolgens in haar laatste memorie hierop (inhoudelijk) te antwoorden, begrijpt de Raad van State uit die proceshouding dat de verwerende partij zich niet langer tegen de ontvankelijkheid van het beroep verzet in zoverre dat is gericht tegen de tweede bestreden beslissing.

9. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Vooraf

10. Het eerste middel wordt zowel op de eerste als de tweede bestreden beslissing betrokken. Aangezien het beroep niet-ontvankelijk is in zoverre het tegen de eerste bestreden beslissing is gericht, wordt het middel hierna enkel onderzocht in zoverre het op de tweede bestreden beslissing wordt betrokken.

De tweede bestreden beslissing wordt hierna aangeduid als de “bestreden beslissing”

Standpunt van de partijen

11. Het eerste middel is gesteund op een schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen’ (hierna: de wet van 29 juli 1991), van het materieel motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel. Verzoeker zet in zijn verzoekschrift wat het eerste middel betreft, onder meer uiteen dat de bestreden beslissing minstens op onzorgvuldige wijze is tot stand gekomen aangezien enige afdoende en zorgvuldige motivering niet uit het administratief

dossier blijkt, dat, ondanks zijn verzoek daartoe, slechts partieel aan verzoeker werd overgemaakt. Verzoeker heeft naar aanleiding van een eerste (naderhand ingetrokken) beslissing meermaals verzocht om inzage te krijgen in de verschillende puntenbedeling per vraag door de afzonderlijke correctoren, alsook in de referentieantwoorden. Bij het *feedback*gesprek met hoofdcommissaris van politie [H.C.P.] S. S. heeft verzoeker enkel inzage gekregen in 16 (van de 20) antwoordformulieren. Er ontbraken dus antwoordformulieren. Evenmin kreeg verzoeker inzage in de puntenfiches van de correctoren. Er was derhalve geen administratief dossier, minstens was het manifest onvolledig, hetgeen impliceert dat de materiële en formele motiveringsplicht is geschonden. Op (zes van) de antwoordformulieren kwamen nauwelijks duidelijke annoteringen voor en op sommige (tien antwoordformulieren) werd helemaal niets vermeld. Tijdens het *feedback*gesprek heeft H.C.P. S. S. meegedeeld dat zij de identiteit van de correctoren zou overmaken, waarna verzoeker hen kon contacteren, hetgeen verzoeker ook heeft gedaan maar hetgeen weinig verheldering heeft gebracht. Het is volgens verzoeker dan ook “merkwaardig” dat bij de met het voorliggende annulatieberoep bestreden beslissing van 1 oktober 2018 plots wel de antwoordelementen per vraag en de motivatie van de correctoren zijn gevoegd. Dit is geen “nieuwe verbetering”, maar een motivering die achteraf gevraagd werd ter verantwoording van de aanvankelijke gebrekkige en onbestaande motivering om de bestreden beslissing te ‘regulariseren’. Gelet op de contacten tussen de kandidaten en de correctoren kon er van een anonieme verbetering geen sprake meer zijn nu op de motiveringsfiches zowel het examennummer als de identiteit van de kandidaat worden vermeld, hoewel de anonimiteit voorgeschreven wordt door het selectie- en opleidingsreglement.

In zijn memorie van wederantwoord, evenals in zijn laatste memorie, herneemt verzoeker zijn eerdere uiteenzettingen die hij verder uitvoerig illustreert aan de hand van een analyse door verzoeker van de vragen, de antwoordelementen, de door hem verstrekt antwoorden, de toegekende punten, enzovoort. Hij herhaalt ook zijn grief wat de onzorgvuldige besluitvorming betreft, omwille van het *ex post*-motiveren van de puntenbedeling nadat de identiteit van

verzoeker bekend was zodat hij niet langer genoot van een, anonieme en neutrale verbetering zoals de toepasselijke reglementering voorschrijft.

12. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord in essentie dat het administratieve dossier duidelijk toont dat de correctoren hun verbeterwerk individueel hebben uitgevoerd. Zij erkent dat het correct is dat een aantal onderdelen van het administratief dossier werden bewaard op het niveau van de correctoren, wat verklaart dat op het niveau van de Nationale Politieacademie (ANPA) niet alle stukken beschikbaar waren (en op dat moment ook niet hoefden beschikbaar te zijn, gezien deze verantwoordelijkheid behoort tot de correctoren die hun correctie moeten kunnen verantwoorden). Zij betwist dat de verbetering door de correctoren niet op anonieme basis zou zijn gebeurd. Zij stelt dat verzoeker vergeet dat de verbetering van het examen waarvan het resultaat werd overgemaakt op 6 april 2018, is gebeurd op anonieme basis. De correctoren hebben hun verbeterwerk individueel uitgevoerd, zonder enige inmenging op grond van de examenbundels van de verschillende kandidaten, allen genummerd zonder vermelding van enige naam. De puntenscores werden na verbetering overgemaakt aan de Nationale Politieacademie (ANPA). Gelet op de ingediende beroepen bij de Raad van State, ook door verzoeker, werd vastgesteld dat de specifieke formele motivering ontbrak in de eerste beslissing van niet-slagen van 6 april 2018, waardoor deze beslissing werd ingetrokken op 25 juni 2018. In volle vakantieperiode zijn de correctoren vervolgens verzocht om de nodige concrete gegevens aan te reiken door het voegen van de gedetailleerde overzichten van de correcties op een uniforme wijze. Het omzetten van hun correcties in een uniforme formalisering heeft zijn beslag gevonden in de bestreden beslissing, waarbij alle puntenoverzichten en gedetailleerde overzichten van de correcties werden gevoegd, samen met de vragen en de Nederlandstalige modelantwoorden. Zo beschikte de kandidaat over alle nuttige informatie om de beoordeling en verbetering door de correctoren te kunnen begrijpen. Het opstellen van de gedetailleerde puntenoverzichten, op uniforme wijze, heeft overigens geenszins de scores van verzoeker beïnvloed in vergelijking met de anonieme score die

verzoeker heeft behaald in de beslissing van 6 april 2018 zodat geen enkele benadeling van verzoeker blijkt.

In haar laatste memorie herneemt de verwerende partij haar verweer en beklemtoont dat geen enkel element doet vermoeden dat er ter zake enige partijdigheid in hoofde van de correctoren zou hebben gespeeld, integendeel zelfs. Het gaat volgens haar niet op om te stellen dat er geen objectieve, onpartijdige verbetering is gebeurd, ermee rekening houdende dat de tweede verbetering even nadelig was of dat “de scores van verzoeker nauwelijks zijn aangepast” bij de bestreden beslissing. Volgens de verwerende partij ligt daarmee net het bewijs voor dat er geen partijdigheid was in hoofde van de correctoren. De eerste scores waren toegekend na een grondige verbetering van het examen op anonieme basis waarbij de scores nogmaals grondig werden herbekeken bij de tweede verbetering. Verzoeker heeft zijn score zelfs zien stijgen met 1,5 punt op 100. Het is een feit dat verzoeker niet geslaagd was op basis van de objectieve en anonieme eerste verbetering. Het is dan geruststellend dat bij de tweede verbetering de resultaten veelal ongewijzigd zijn gebleven. Geen enkel element doet ook maar enigszins vermoeden dat er sprake is van enige partijdigheid in hoofde van de correctoren, integendeel zelfs. Tot slot verwijst de verwerende partij nog naar een “gelijklopende zaak”, waarin het auditoraat het in die zaak aangevoerde “middel van de partijdigheid” ongegrond beoordeelt.

Beoordeling

Vooraf - inzake een niet-neergelegd overtuigingsstuk

13. In de mate dat verzoeker in zijn laatste memorie aanklaagt dat de verwerende partij het auditoraatsverslag in de zaak waarnaar zij verwijst niet bijbrengt, dat verzoeker daarvan derhalve geen kennis heeft, zodat hij erover geen standpunt kan innemen en er dus, zonder schending van zijn recht op verdediging, geen rekening mee kan worden gehouden, moet hij worden bijgevalen.

Daargelaten nog de vaststelling dat het een keuze is van de verwerende partij om te beslissen een procedurestuk dat deel uitmaakt van een rechtspleging waarin verzoeker geen partij is, maar dat zij voor haar verweer klaarblijkelijk nuttig acht om redenen die haar eigen zijn, in het debat te brengen, kan met een dergelijk stuk, wanneer verzoeker geen kennis ervan heeft of redelijkerwijze ervan kan hebben, geen rekening worden gehouden zonder dat dit stuk aan tegenspraak wordt onderworpen. Het moet derhalve worden neergelegd bij het in het debat brengen.

14. Aangezien dit stuk, om redenen die de verwerende partij eigen zijn, niet is neergelegd wordt met het op dit stuk gesteunde verweer geen rekening gehouden.

Inzake de grond van het middel

15. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 verplichten de administratieve overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op “afdoende” wijze. Het afdoend 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 bestaansredenen van de formelemotiveringsplicht, 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, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De materiëlemotiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Bij de beoordeling van de

naleving van de materiële motiveringsplicht is de Raad van State niet bevoegd om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van de administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Voorts mag enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening worden gehouden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel tot slot houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De overheid is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

16. Verzoeker brengt bij zijn verzoekschrift de oorspronkelijke antwoordformulieren bij. Daaruit blijkt dat hij moet worden bijgevallen waar hij stelt dat slechts zestien antwoordformulieren werden bezorgd (voor de vragen 1, 2, 4 en 7 werd aan verzoeker slechts één fiche overgemaakt, terwijl voor de andere vragen de fiches van de beide correctoren werden bezorgd), dat bovendien op de meeste antwoordformulieren (tien) in het geheel geen annotaties werden gemaakt en dat waar dat wel is gebeurd daar nauwelijks wat uit af te leiden valt. Het administratief dossier bevat, wat de verbetering van de kennisproef betreft, niet de door verzoeker ingevulde antwoordformulieren doch enkel de gemotiveerde verbeterfiches die door alle correctoren werden opgesteld tussen 30 juli 2018 en 25 september 2018, dit is na de intrekking van de eerste beslissing waarbij verzoeker niet geslaagd werd verklaard in de kennisproef. De verwerende partij betwist niet dat aan verzoeker na de kennisproef slechts zestien van de twintig antwoordformulieren werden overgemaakt en dat op die antwoordformulieren niets of nauwelijks iets werd geannoteerd, wat ook moeilijk te betwisten valt. In zoverre de verwerende partij aanvoert dat de oorspronkelijke beslissing werd

ingetrokken omdat zij niet voldeed aan de vereisten van de (formele) motiveringsplicht, zij meent dat dit euvel wordt verholpen door het bijbrengen van naderhand (tussen 30 juli en 25 september 2018) opgestelde gemotiveerde verbeterfiches en zij op die wijze het probleem herleidt tot een probleem dat louter de formele motiveringsplicht betreft, kan zij niet worden bijgevalen. De verwerende partij spreekt niet tegen dat het administratief dossier van de kennisproef oorspronkelijk enkel de antwoordformulieren van verzoeker omvatte, zij het met dien verstande dat dient vastgesteld dat vier antwoordformulieren ontbreken, dat op tien antwoordformulieren in het geheel niets geannoteerd werd, en dat op zes antwoordformulieren wel enige annotatie te bespeuren valt doch zonder dat daaruit duidelijk kan worden begrepen hoe het door verzoeker geformuleerde antwoord werd beoordeeld. De “verantwoording” voor de quoterings bevat op die wijze niets meer dan de antwoorden op de vragen zoals die door verzoeker werden geformuleerd. Enige annotatie of notulering door de correctoren betreffende de elementen die de per vraag toegekende score kunnen verantwoorden, ontbreekt. In die context kon de verwerende partij, na het intrekken van de oorspronkelijke beslissing, het gebrek aan afdoende formele motivering niet rechtzetten in een nieuwe beslissing, vermits niet valt in te zien hoe zij kon terugvallen op een administratief dossier waaruit de motieven blijken die de scores per vraag kunnen verantwoorden. Bij gebrek aan materiële motieven waarvan het bestaan aan de hand van stukken moet kunnen worden aangetoond, kan niet worden ingezien hoe die nog “naderhand” kunnen worden veruitwendigd in de formele motivering.

In zoverre de verwerende partij nog repliceert dat dit wel degelijk kon door de correctoren de antwoorden op de vragen een tweede maal te laten verbeteren, hetgeen dan heeft geleid tot de gemotiveerde fiches die bij de bestreden (herstel)beslissing zijn gevoegd, moet worden aangenomen dat er in dat geval - gesteld dat een dergelijke regularisering in beginsel toelaatbaar zou zijn - daadwerkelijk een nieuwe, onbevangen verbetering moet plaatsvinden, wat hier niet is aangetoond. Het blijkt immers dat die tweede verbetering van verzoekers antwoorden op de vragen (die niet louter kennisvragen waren) tot (*quasi*) volstrekt

dezelfde scores heeft geleid, zowel per vraag als in het totaal. In zoverre de lichte hogere score voor het antwoord op vraag 6 niet als een vergissing moet worden beschouwd, is het, bij gebrek aan enige annotatie op de antwoordformulieren (of eigen notities die de correctoren gemaakt hebben), in redelijkheid niet denkbaar dat twee afzonderlijke verbeteringen van tien antwoorden door telkens twee correctoren steeds (op een lichte afwijkende score na) exact dezelfde scores opleveren. Zulks wijst er integendeel op dat voor de tweede verbetering werd vooropgesteld dat dezelfde scores moesten worden behouden, minstens bij benadering. Die tweede verbetering of beoordeling is dan ook geen verbetering in de ware zin van het woord, maar een motivering *ex post* in functie van reeds toegekende en vaststaande scores (per vraag en in totaal) hoewel er voor die oorspronkelijke score geen deugdelijke verantwoording voorligt bij gebrek aan enig administratief dossier, dat wil zeggen bij gebrek aan notulering van de elementen die de correctoren in acht hebben genomen bij het bepalen van de oorspronkelijke score. Het betreft met andere woorden een motivering *a posteriori* die de oorspronkelijke score, die gehandhaafd werd, niet deugdelijk kan verantwoorden. Geconfronteerd met de vaststelling dat er voor de oorspronkelijke score geen deugdelijke verantwoording was, kon deze onvolkomenheid slechts rechtmatig worden hersteld door de correctoren de antwoorden een tweede keer te laten verbeteren, zonder evenwel voorop te stellen dat dezelfde scores moesten worden behouden.

Opdat die tweede verbetering daadwerkelijk een nieuwe verbetering ware geweest, diende deze bovendien plaats te vinden met dezelfde garanties inzake onbevangenheid en neutraliteit van de correctoren zoals niet alleen verzoeker, maar ook alle andere kandidaten hebben genoten tijdens de eerste verbetering. Zulks vereist dat ook bij een tweede verbetering de identiteit van de kandidaat rechtstreeks noch onrechtstreeks van de antwoordbladen mocht kunnen worden afgeleid opdat de betrokken kandidaat, te dezen verzoeker, (ook) bij de tweede verbetering een neutrale verbetering en motivering kon worden gewaarborgd. Immers, het te dezen toepasselijke selectiereglement bepaalt dat “[t]ijdens de inschrijving elke deelnemer van de schriftelijk proef een USB-stick

met een uniek nummer [krijgt]. Dat nummer moet op elk antwoordblad genoteerd worden; de kandidaat nummert ook elke bladzijde. De identiteit van de deelnemer mag niet rechtstreeks, noch onrechtstreeks van de antwoordbladen kunnen worden afgeleid.[...]”. Vastgesteld wordt evenwel dat de gemotiveerde verbeterfiches die bij de bestreden beslissing zijn gevoegd zowel het nummer als de naam van de kandidaat vermelden. Verzoeker wijst er bovendien op dat hij na kennisname van de oorspronkelijke scores contact heeft gehad met diverse correctoren en dat zij mogelijks niet langer onbevooroordeeld of onbevangen waren, wat niet kan worden uitgesloten. De verwerende partij geeft bovendien geen enkele verantwoording waarom de anonimiteit werd opgeheven. Met de vermelding van verzoekers naam op de fiches bij de tweede verbetering ligt derhalve bovendien een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel voor.

17. In de mate dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog aanvullend aanvoert, eensdeels, dat “geen enkel vermoeden van partijdigheid voorligt” en, anderdeels, dat “een anonieme verbetering nooit kan gegarandeerd worden indien het gaat over een handgeschreven kennisproef die wordt afgenomen in een examenlokaal”, overtuigt haar verweer niet. Dergelijk standpunt - daargelaten nog dat verzoeker zich niet beroept op een schending van het onpartijdigheidsbeginsel doch op een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel - spoort alvast geenszins met wat de verwerende partij in haar eigen selectiereglement voorziet en wat daarmee wordt beoogd, namelijk dat de identiteit van de deelnemer “niet rechtstreeks, noch onrechtstreeks” van de antwoordbladen mag kunnen worden afgeleid. Een handelwijze - daargelaten of die zou getuigen van de vereiste goede trouw - die erin zou bestaan dat tijdens het examen aantekeningen zouden worden gemaakt welke kandidaat waar heeft plaatsgenomen om aldus achteraf het toegekende uniek nummer “te matchen” met de identiteit van de betrokken kandidaat, is onverenigbaar met het selectiereglement en het daarmee beoogde doel van neutraliteit, minstens zou het evenzo getuigen van onzorgvuldig handelen *cq.* onbehoorlijk bestuur.

18. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. Kosten

19. Verzoeker, die tot en met het indienen van de memorie van wederantwoord werd bijgestaan door een advocaat, vraagt in zijn verzoekschrift, wat hij - en anders dan in zijn memorie van wederantwoord waar hij slechts de basisrechtsplegingsvergoeding vordert - in zijn laatste memorie herneemt, dat de verwerende partij zou worden veroordeeld tot de “maximale rechtsplegingsvergoeding” van 1.680 euro, omwille van “enerzijds het gecompliceerde en belastende karakter van dergelijke procedures en anderzijds het kennelijk onredelijke en onwettige karakter van de bestreden beslissingen in het licht van de eerst gevoerde procedure voor uw Raad en de aldaar opgeworpen middelen (*cfr.* procedure Raad van State met nr. G/A nr. 225.417/XIV[-37.742])”.

Beoordeling

20. Artikel 30/1, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Art. 30/1. § 1. De afdeling bestuursrechtspraak kan een rechtsplegingsvergoeding toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.”

Er is te dezen grond om overeenkomstig deze bepaling, verzoeker (die tot en met het indienen van de memorie van wederantwoord, werd bijgestaan door een advocaat) een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen. Verzoeker dient voorts gelet op het gegrond bevinden zoals is uiteengezet in de punten 15 tot 18 van het eerste middel, te worden beschouwd als de in het gelijk gestelde partij.

21. Wat de begroting van de omvang van de rechtsplegingsvergoeding betreft, bepaalt artikel 30/1, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:

“§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden.

In haar beoordeling houdt ze rekening met:

1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;

2° de complexiteit van de zaak;

3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie.”

Deze bepaling somt de criteria op waarmee de Raad van State rekening houdt om al dan niet af te wijken van het toe te kennen basisbedrag. Deze opsomming is limitatief zodat de Raad van State niet op andere grond en mag afwijken van het basisbedrag.

In de mate verzoeker zich beroept op de complexiteit van de zaak, kan hij niet worden bijgevalen. Een administratieve overheid mag, bijvoorbeeld na het tussengekomen auditorsverslag, een beslissing waarvan de wettigheid in vraag wordt gesteld intrekken, het dossier opnieuw onderzoeken en opnieuw beslissen. Op zich maakt dat een zaak niet uitermate complex.

In de mate dat verzoeker zich beroept op het “kennelijk onredelijke en onwettige karakter van de bestreden beslissingen in het licht van de eerst gevoerde procedure en de aldaar opgeworpen middelen” - verzoeker verwijst naar de procedure gekend onder het nummer A.225.417/XIV-37.742 dat heeft geleid tot ‘s Raads verwerpingsarrest nr. 243.259 van 18 december 2018 - beroept verzoeker zich op het criterium van ‘de kennelijk onredelijke aard van de situatie’. Dat criterium moet worden omschreven als een specifieke situatie die niet gelijkgesteld kan worden met een criterium als billijkheid. Aangezien de rechtsplegingsvergoeding er toe strekt forfaitair tegemoet te komen in de kosten en honoraria van de advocaat en dus geen sanctionerend karakter heeft, kan in het raam van dit criterium de (proces)houding van de verwerende partij niet in rekening worden gebracht. Dit klemmt te dezen des te meer, daar de proceshouding

die aan de verwerende partij wordt verweten, zich niet situeert binnen eenzelfde rechtsgeding, maar in andere, voorafgaande rechtsgedingen.

Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat er geen bijzondere redenen voorhanden zijn die ertoe nopen het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding van 700 euro te verhogen, wat verzoeker zich ook lijkt te realiseren gelet op hetgeen hij vordert in zijn memorie van wederantwoord, wat de hoogte van de rechtsplegingsvergoeding betreft.

22. Uit wat voorafgaat volgt dat aan verzoeker het basisbedrag van 700 euro dient te worden toegekend, te verhogen met een bedrag dat overeenstemt met 20% van dit bedrag nu het voorliggende beroep tot nietigverklaring gepaard gaat met een vordering tot schorsing (artikel 67, § 2, eerste 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’.)

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de directeur van de directie van het Personeel van de Federale politie van 1 oktober 2018 waarbij is vastgesteld dat verzoeker geen laureaat is van de kennisproef in het kader van het directiebrevet.

2. De Raad van State verwierpt het beroep voor het overige.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan verzoeker.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien maart tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Carlo Adams