

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 150.548 van 24 oktober 2005
in de zaak A. 70.491/IX-1707.**

In zake : Jeanine RAPAILLE,
 wonende te TERNAT,
 P. Van Cauwelaertstraat 48

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Financiën.

D E R A A D V A N S T A T E, I X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jeanine RAPAILLE op 26 augustus 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 28 juni 1996 van de administratie der directe belastingen, waarbij zij niet geslaagd wordt verklaard voor de proef tot het verkrijgen van het brevet van expert bij een fiscaal bestuur - brevet invordering;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 20 april 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 19 augustus 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 oktober 2005;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van verzoekster, van advocaat D. BOURGUIGNON, die verschijnt voor verzoekster, en van inspecteur J. DE VLEESCHOUWER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur M. LEFEVER;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoekster is ontvanger C bij de administratie van de directe belastingen van het ministerie van Financiën.

1.2. In de loop van 1993 organiseert het ministerie van Financiën proeven tot het verkrijgen van het brevet van expert bij een fiscaal bestuur, waaronder het brevet invordering.

Deze proeven bestaan uit een schriftelijk en een mondeling gedeelte, waarbij het schriftelijk deel nog verder uiteenvalt in twee onderdelen. Voor ieder gedeelte en voor ieder onderdeel moet de helft van de punten behaald worden en zestig procent voor het geheel van de proef.

1.3. Verzoekster neemt deel aan de proeven die plaats vinden op

27 juni 1993, 12 oktober 1994 en 25 maart 1996. Zij slaagt voor het schriftelijk gedeelte met 19,55 punten op 20, en 69,66 punten op 80, maar mislukt voor het mondeling gedeelte waarvoor haar 45 punten op 100 worden toegekend.

De examencommissie motiveert haar beoordeling als volgt :

“Inzake (vennootschapsbelasting): tamelijk correcte antwoorden. Beantwoordt de hoofdvragen inzake (personenbelasting) totaal fout. Toepasselijke wetsartikels niet gekend, zelfs niet uit het WIB. Antwoordt in het algemeen met veel twijfel. Algemeen: onvoldoende. Kent basisprincipes niet genoeg”.

1.4. In het proces-verbaal van 24 juni 1996 wordt verzoekster onder de niet geslaagden gerangschikt met een totaal van 134,21 punten op 200.

Deze cijfers worden haar meegedeeld met een schrijven van 28 juli 1996.

2. Over de gegrondheid.

2.1.1. Overwegende dat verzoekster in een enig middel aanvoert dat de bestreden beslissing artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, schendt aangezien zij niet afdoende gemotiveerd is; dat de punten die haar werden toegekend voor de mondelinge proef te laag zijn; dat het lage puntenaantal het gevolg is van het feit dat zij volgens de jury de hoofdvragen inzake personenbelasting totaal verkeerd beantwoordde en bijgevolg voor de vier vragen over de invorderingssituatie met betrekking tot een natuurlijk persoon geen punten kreeg toegekend, terwijl zij op die vragen een juist of een gedeeltelijk juist antwoord heeft gegeven;

2.1.2.

Overwegende dat zij hierbij uiteenzet dat,

v e r w i j z e n d n a a r d e

toepasselijke teksten en instructies, de antwoorden die zij gaf op de eerste twee vragen over de personenbelasting correct waren; dat het antwoord dat zij gaf op vraag drie eveneens correct was wat de algemene regel betreft en aanvaardbaar voor de toepassing op het concrete geval op basis van een arrest van het Hof van Cassatie waarnaar in de handleiding 'Invordering' werd verwezen; dat haar antwoord weliswaar niet overeenkwam met een arrest van het Hof van Beroep te Luik maar van dat arrest evenwel geen gewag werd gemaakt in de handleiding 'Invordering'; dat, vermits haar antwoord overeenkwam met de handleiding 'Invordering', het als juist moest worden aangezien daar de dienstnota over de onderhavige proef uitdrukkelijk er in voorzag dat de handleiding 'Invordering' moest worden gebruikt als handboek voor de voorbereiding van de mondelinge proef; dat zij voorts opmerkt dat, wat haar antwoord op de vierde vraag betreft, zij in haar schriftelijke voorbereiding ook melding had gemaakt van de pauliaanse vordering maar zij niet de kans kreeg om deze ter sprake te brengen;

2.1.3.

Overwegende dat verzoekster verder

uiteenzet dat de beoordeling dat zij de toepasselijke artikels -zelfs deze uit het Wetboek Inkomstenbelastingen- niet kent, een ongegronde conclusie is; dat dit punt van de motivatie volgens haar uitsluitend steunt op haar antwoord op de vierde hoofdvraag inzake personenbelasting en dat uit de notulering blijkt dat zij het principe van de strafvervolgning kende; dat zij alleen de desbetreffende artikelen uit het strafrecht en het Wetboek Inkomstenbelastingen niet onmiddellijk kon aanhalen; dat zij besluit dat de beoordeling dat zij in het algemeen antwoordt met veel twijfel, een subjectieve interpretatie is over haar toegedichte karaktertrekken, die niet met positieve en controleerbare elementen kunnen worden aangetoond; dat integendeel uit de notulering geen wijzigingen of veranderingen van antwoorden naar voor komen; dat in dat verband een vergelijking met haar kladschrift kan worden gemaakt;

2.2.1.

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat enkel de schending wordt aangevoerd van de formele motiveringsplicht en dat het middel niet

kan worden gelezen als steunend op een schending van de materiële motiveringsplicht; dat, door te vermelden dat verzoekster voor het mondeling gedeelte slechts 45 op 100 punten behaalde, zijnde minder dan het vereiste minimum, de beslissing formeel afdoend gemotiveerd is; dat voorts het de Raad van State niet toekomt zijn oordeel in de plaats te stellen van dat van de examenjury en de Raad van State een examenbeoordeling slechts kan vernietigen indien de gegeven waardering tegen alle redelijkheid ingaat; dat bij de beoordeling van de betwiste proef, de jury bij de puntenverdeling een grotere waarde heeft gehecht aan de tak personenbelasting dan aan de tak vennootschapsbelasting en dat binnen de tak personenbelasting er een grotere waarde is gehecht aan de derde en de vierde vraag die als oogmerk hadden de diepgaande beroepskennis van de geëxamineerden inzake invordering te testen, terwijl de eerste en de tweede vraag meer handelden over de dagdagelijkse praktijk op een ontvangkantoor en bedoeld waren als introductievragen; dat, aangezien het om een mondeling examen gaat, de jury alleen de verbaal gegeven antwoorden heeft beoordeeld zodat de schriftelijke voorbereiding van verzoekster buiten beschouwing moet worden gelaten; dat de notulering uiteraard niet het volledige antwoord bevat dat werd gegeven, maar alleen de essentie ervan; dat de beoordeling van de mondelinge proef los staat van deze van de schriftelijke proeven en dat er een wezenlijk verschil is tussen een schriftelijk en een mondeling examen daar bij dat laatste ook de mondigheid en de vlugheid van reactie determinerende factoren zijn;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij vervolgens de verschillende gegeven antwoorden bespreekt; dat zij toegeeft dat de antwoorden op de eerste twee vragen, zijnde de introductievragen, “nagenoeg correct” zijn, maar dat dit niet het geval is voor de hoofdvragen, zijnde de derde en de vierde vraag; dat verzoekster op de derde vraag antwoordde dat beslag in algemene zin mogelijk is op de uitkeringen van de ziekteverzekering behalve op de sommen uitgekeerd aan patiënten; dat dit antwoord foutief is, gezien de bepalingen van artikel 1410, § 2, 5° van het Gerechtelijk Wetboek; dat de handleiding ‘Invordering’ voldoende duidelijk benadrukt dat die wetsbepaling in zeer algemene termen is geredigeerd en dat er geen onderscheid moet worden gemaakt naargelang de persoon aan wie de bedragen worden uitgekeerd; dat verzoekster verder verkeerd antwoordde op de vraag naar

de toepasselijke bepaling -uit het Gerechtelijk wetboek en niet uit het Burgerlijk wetboek- zodat het antwoord op één onderdeel na als volledig foutief kon worden aanzien; dat, wat de vierde vraag betreft, verzoekster niets zinvol antwoordde omtrent de verhaalmogelijkheden tegen frauduleuze handelingen van de belastingschuldige; dat de jury heeft gepoogd verzoekster op het juiste spoor te zetten door bijkomende vragen te stellen, maar zij telkens het antwoord schuldig bleef ; dat indien verzoekster in haar mondeling antwoord geen gewag maakte van de pauliaanse vordering, zulks uitsluitend aan haarzelf te wijten is; dat ook de vaststelling van de jury dat verzoekster in het algemeen met veel twijfel antwoordde, geenszins een subjectieve beoordeling van vermeende karaktertrekken is, maar slechts de objectieve vaststelling van de wijze waarop verzoekster heeft geantwoord; dat tenslotte de vaststelling dat de antwoorden op de derde en de vierde vraag naast de kwestie waren en dat de ter zake toepasselijke artikels niet gekend waren, genoegzaam de uitgebrachte beoordeling “Onvoldoende. Kent basisprincipes niet genoeg” verantwoordt;

2.3.1. Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord repliceert dat de verplichting om een beslissing afdoende te motiveren, met motieven die pertinent en draagkrachtig zijn, te maken heeft met de inhoud van de motieven; dat de motieven in casu niet alleen de punten zijn, maar ook de motieven die zijn opgenomen in de notulering; dat deze laatste motivering niet correct is en de motivering bijgevolg niet afdoende is; dat, zelfs indien men er van uitgaat dat de motivering naar de vorm voldoende is, de beslissing dan nog moet worden vernietigd omdat die motieven niet steunen op de gegevens van het dossier; dat nergens in het dossier elementen te vinden zijn die de bewering van de verwerende partij staven als zouden niet alle vragen van dezelfde belangrijkheid zijn geweest en dus ongelijk zouden hebben gewogen bij de puntenverdeling; dat integendeel de materiële voorstelling van de vragenlijst inzake personenbelasting duidt op gelijkwaardigheid van de vragen, terwijl uit de vermelding op de notulen “voor de hoofdvragen: zie vragenlijst” afgeleid kan worden dat alle vragen die op de vragenlijst stonden hoofdvragen waren; dat de verwerende partij geen puntenverdeling kan of wil voorleggen per vraag, terwijl het evenmin evident is dat

de eerste twee vragen minder belangrijk zouden zijn omdat ze handelen over de dagdagelijkse praktijk op een ontvangkantoor; dat bij gebrek aan een onderlinge puntenverdeling tussen de tak vennootschapsbelasting en de tak personenbelasting en doordat slechts één cijfer werd toegekend voor de mondelinge proef, niet kan worden gecontroleerd of er inderdaad door de examenjury meer belang werd gehecht aan de vragen over de personenbelasting dan aan die over de vennootschapsbelasting;

2.3.2. Overwegende dat verzoekster ook de stelling dat de mondigheid en de vlugheid van reactie determinerende factoren waren bij de beoordeling van de mondelinge proef, tegenspreekt; dat zij erop wijst dat het een examen betrof over administratieve kennis; dat de genoemde stelling ook wordt tegengesproken door het gegeven dat de vragen een half uur voor de aanvang van het examen ter beschikking werden gesteld van de kandidaten en dat uit het administratief dossier niet kan worden afgeleid dat zij op dat vlak zou zijn tekort geschoten;

2.3.3. Overwegende dat verzoekster verder betoogt dat, hoewel de antwoorden die werden gegeven op de eerste twee vragen over de tak personenbelasting juist waren, wat verwerende partij toegeeft, er haar volgens de motivering geen punten voor werden toegekend, want het zijn hoofdvragen en in de motivering wordt gesteld dat zij alle hoofdvragen in verband met de personenbelasting volledig verkeerd beantwoordde; dat, wat de derde vraag betreft, zij herhaalt dat rekening houdend met de exacte tekst van de handleiding 'Invordering' het door haar gegeven antwoord juist was en overeenstemde met het officiële standpunt van de administratie zoals blijkt uit de documentatie die werd verstrekt naar aanleiding van een studiedag voor de ambtenaren van niveau 1 gehouden in april 1996; dat haar antwoord bijgevolg ten onrechte als fout werd aanzien; dat, wat betreft de vierde vraag, verzoekster betoogt dat zij wel getracht heeft de pauliaanse vordering ter sprake te brengen, maar dat zij de kans niet heeft gehad omdat zij telkens werd onderbroken door de jury; dat zij in haar schriftelijke voorbereiding melding heeft gemaakt van de pauliaanse vordering en dat zij in antwoord op de vraag bovendien correcte verhaalmiddelen opgegeven heeft; dat haar

antwoord dan ook ten onrechte als volledig foutief werd beschouwd; dat, wat betreft de beoordeling dat zij de toepasselijke wetsartikelen niet kent, uit haar antwoorden nochtans blijkt dat ze voor de eerste drie vragen de artikelen wel kende en dat ze voor de vierde vraag wel het principe kende van de strafrechtelijke vervolging, maar dat zij de artikelen uit het Strafwetboek en uit het Wetboek Inkomstenbelasting niet onmiddellijk kon aanhalen; dat zij er in dat verband op wijst dat deze artikelen niet behoorden tot de hoofdvraag en dat ze daardoor niet schriftelijk konden worden voorbereid; dat het, gelet op de door haar aangehaalde argumenten, duidelijk is dat haar antwoorden op de derde en de vierde vraag niet naast de kwestie zijn maar wel degelijk ter zake; dat, wat betreft de beoordeling dat zij de basisprincipes niet genoeg kent, verzoekster erop wijst dat zij voor de beide schriftelijke proeven en ook voor de voorheen afgelegde examens van ontvanger C en adjunct-verificateur steeds bijna het maximum van de punten heeft behaald;

2.4. Overwegende dat de verwerende partij in een laatste memorie beklemtoont dat het onderdeel personenbelasting een groter gewicht had bij de puntenverdeling dan het onderdeel vennootschapsbelasting; dat dit onder meer blijkt uit het feit dat vier van de vijf vragen handelden over de personenbelasting en slechts één over de vennootschapsbelasting; dat het daarenboven niet kennelijk onredelijk is dat de jury een groter belang heeft toegekend aan bepaalde vragen over de personenbelasting dan aan andere;

2.5. Overwegende dat verzoekster in een laatste memorie betoogt dat de puntenverdeling die de verwerende partij gebruikt geen steun vindt in het dossier; dat op het examen twee afzonderlijke vragenlijsten worden voorgelegd, namelijk één in verband met de vennootschapsbelasting en één in verband met de personenbelasting; dat al deze vragen worden aangeduid als hoofdvragen, gezien de verwijzing “voor hoofdvragen, zie vragenlijst”; dat aan de kandidaten op geen enkel moment is aangegeven dat personenbelasting zwaarder zou doorwegen of dat binnen het onderdeel personenbelasting een onderscheid zou gemaakt worden tussen hoofd- en bijvragen; dat verzoekster besluit dat zij minstens drie van de vijf vragen correct heeft beantwoord; dat, in de veronderstelling dat alle vragen gelijkwaardig zijn, zelfs

zonder gelijkwaardigheid tussen de onderdelen personen- en vennootschapsbelasting, zij 60 procent van de vragen correct beantwoord heeft, hetgeen een resultaat van minstens 50 procent veronderstelt; dat de toekenning van een onvoldoende niet te rechtvaardigen valt;

2.6.1. Overwegende dat, hoewel verzoekster formeel de schending aanvoert van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat zij eigenlijk aanvoert dat de motieven inhoudelijk onjuist zijn, wat niet meer over het formele maar over het materiële element van de motivering handelt; dat de stelling van de verwerende partij dat enkel de schending van de formele motiveringsplicht wordt aangevoerd dan ook niet kan worden bijgetreden;

2.6.2. Overwegende dat de verwerende partij terecht opmerkt dat het de Raad van State niet toekomt haar eigen mening over de examenprestatie van de kandidaten in de plaats te stellen van deze van de examenjury; dat de Raad slechts tot vernietiging van een voor een examen gegeven beoordeling kan overgaan indien de waardering tegen alle redelijkheid ingaat; dat de Raad van State de wijze waarop de examenjury de verschillende antwoorden van verzoekster heeft beoordeeld dan ook enkel als onwettig kan beschouwen indien zij tegen alle redelijkheid in lijkt te gaan; dat voor de controle van de gegeven punten evenwel enkel rekening kan gehouden worden met de motieven en gegevens die uit het dossier zelf blijken; dat de argumenten die door de verwerende partij in haar memorie van antwoord worden ontwikkeld, maar die geen enkele steun vinden in het administratief dossier, als motieven achteraf, niet in aanmerking kunnen worden genomen; dat meer bepaald dan ook geen rekening kan worden gehouden met de bewering van de verwerende partij dat sommige vragen meer gewicht hadden dan andere; dat evenmin in het administratief dossier steun kan worden gevonden voor de stelling dat de vier vragen over de personenbelasting uiteen vielen in twee minder belangrijke introductievragen (vragen 1 en 2) en twee hoofdvragen (vragen 3 en 4); dat zoals de verzoekster terecht opmerkt, in de notulen van de mondelinge proef gesteld wordt “voor de hoofdvragen, zie vragenlijst”, wat er veeleer op wijst dat met de hoofdvragen worden bedoeld de

vragen die op die vragenlijst voorkomen, gesteld dan tegenover de bijkomstige vragen die tijdens het mondeling examen zelf door de jury werden gesteld; dat deze interpretatie trouwens ook steun vindt in het feit dat de vragen die op de vragenlijst vermeld waren in de notulen niet meer opnieuw werden overgenomen, maar dat alleen naar hun nummer verwezen wordt, terwijl de tijdens het examen gestelde bijkomstige vragen in het kort worden weergegeven;

2.6.3. Overwegende dat een beslissing over examens in beginsel voldoende gemotiveerd is door de opgave van de punten; dat deze evenwel niet volstaan indien er gegevens worden aangebracht die de juistheid van de puntenbeoordeling in vraag stellen; dat in casu verzoekster aanvoert dat de geschreven motivering waarop de punten zijn gesteund, niet correct is;

2.6.4. Overwegende dat in de beoordeling van verzoeksters examen wordt gesteld dat verzoekster de hoofdvragen in verband met de personenbelasting totaal foutief beantwoordde; dat om de hoger genoemde reden, met hoofdvragen de vier vragen worden bedoeld die op de aan de kandidaten ter beschikking gestelde vragenlijst voorkwamen, zo niet zou de jury in zijn notulering tweemaal het begrip hoofdvraag hebben gebruikt met telkens een andere inhoud; dat deze beoordeling van de jury in haar algemeenheid niet correct zijn; dat de verwerende partij immers zelf toegeeft dat de antwoorden die verzoekster gaf op de eerste en de tweede vraag juist waren;

Overwegende dat de examenjury het antwoord dat verzoekster gaf op de derde vraag als volledig fout heeft beoordeeld; dat verzoekster aanvankelijk antwoordde dat er helemaal geen beslag mogelijk was op sommen afkomstig van de ziekenkas en nadien dat het beslag wel mogelijk was maar niet op de uitkeringen bestemd voor de patiënten; dat verzoekster antwoordde dat het beslag dat was gelegd op de sommen die de geneesheer van de ziekenkassen verschuldigd was terecht was; dat dit antwoord als volkomen onjuist bestempeld werd; dat dit overeenstemt met wat er in de Handleiding 'Invordering' was vermeld en met de toenmalige rechtspraak van het Hof van Cassatie; dat verzoekster het arrest van het Hof van Cassatie van 26

januari 1987, waarnaar in die handleiding wordt verwezen, verkeerd interpreteert waar zij daaruit afleidt dat vermits een dokter geen genieter is van de geneeskundige verstrekking noch een ziekenhuis, de sommen die de ziekenfondsen hem verschuldigd zijn in het kader van het systeem van de derde betaler wel voor beslag vatbaar zijn; dat het Hof van Cassatie precies stelt dat het geen belang heeft het onderscheid te maken tussen de genieters van de geneeskundige verstrekkingen enerzijds en de verstrekkers ervan anderzijds -in casu waren dat dan ziekenhuizen, maar ook de geneesheren zijn zorgenverstrekkers- omdat artikel 1410, § 2, 5° van het Gerechtelijk Wetboek in dergelijke algemene termen is geredigeerd dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende ontvangers van de tussenkomst; dat deze zienswijze door het Hof van Cassatie nadien is bevestigd in een arrest van 15 maart 1990; dat het dan ook niet kennelijk onredelijk is het antwoord van verzoekster op die vraag als volledig verkeerd te beschouwen;

Overwegende dat, wat de vierde vraag betreft, uit de notulen blijkt dat het antwoord dat verzoekster gaf erg onvolledig was en dat zij op meerdere bijkomende vragen het antwoord schuldig bleef; dat de notulen ook niet aantonen dat verzoekster niet de kans zou hebben gekregen om de pauliaanse vordering ter sprake te brengen;

Overwegende dat uit wat voorafgaat evenwel blijkt dat de examenjury een kennelijk onredelijke beoordeling heeft uitgebracht waar ze stelt dat verzoekster de hoofdvragen, zijnde alle vier de vragen, inzake personenbelasting totaal verkeerd beantwoordde; dat daaruit volgt dat ook de ernst van de punten, die op die beoordeling zijn gesteund, in vraag wordt gesteld; dat het immers niet vast staat of er in die punten wel rekening werd gehouden met de “nagenoeg” juiste antwoorden op de eerste twee vragen betreffende de personenbelasting; dat veeleer, gezien de motivering van de jury, van het tegendeel moet worden uitgegaan; dat de uitslag 45/100 immers het gevolg zou kunnen zijn van het praktisch correct beantwoorden van het deel over de vennootschapsbelasting en dus geen punten bevat voor het deel personenbelasting; dat de verwerende partij dit lijkt te willen tegenspreken door te beweren dat er meer punten stonden op het deel

personenbelasting dan op het deel vennootschapsbelasting, maar dat bij gebrek aan een door de examen-jury tijdig opgemaakte puntenverdeling over de verschillende delen en hoofdvragen, er met die loutere bewering geen rekening kan worden gehouden; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt de beslissing van 28 juni 1996 van de administratie der directe belastingen waarbij Jeanine RAPAILLE niet geslaagd wordt verklaard voor de proef tot het verkrijgen van het brevet van expert bij een fiscaal bestuur - brevet invordering.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig oktober 2000 en vijf, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.