RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 237.794 van 28 maart 2017
in de zaak A. 215.803/IX-8636

In zake : Serge CROES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Malumgré
kantoor houdend te 3980 Tessenderlo
Lichtveld 38/001
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 mei 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid, meegedeeld bij schrijven van 12 maart 2015, waarbij Serge Croes niet geslaagd wordt verklaard voor de test van de gecertificeerde opleiding "Leiding geven - beheer van een team".

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2017.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Malumgré, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Emmanuel Jacubowitz, 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. Verzoeker is ambtenaar bij de Centrale Dienst voor Sociale en Culturele Actie, waar hij tewerkgesteld is als administratief deskundige - hoofd van de commerciële dienst.

3.2. Na de opleiding “Leiding geven - beheer van een team” bij het Opleidingsinstituut van de Federale Overheid (hierna: OFO) te hebben gevolgd, legt verzoeker er op 8 januari 2015 de afsluitende test van af.

In de praktische richtlijnen, die de deelnemers bij het begin van deze test ontvangen, wordt onder meer vermeld dat de test 44 meerkeuzevragen omvat, dat elke meerkeuzevraag slechts één correct antwoord heeft, dat per vraag de punten als volgt worden toegekend:

- juist antwoord: +1 punt;
- geen antwoord: 0 punten;
- fout antwoord: -0,33 punt;

en dat 60% in totaal dient te worden behaald om geslaagd te zijn.

3.3. Verzoeker beantwoordt 30 vragen correct, 13 vragen niet correct en laat 1 vraag onbeantwoord, zodanig dat hij een score van 25,71/44 of 58,43% behaalt.

Bij de vragen die hij niet correct heeft beantwoord, zijn onder meer de vragen 2 en 41. Voor vraag 2 heeft verzoeker namelijk antwoordmogelijkheid 4 aangeduid, terwijl het correcte antwoord volgens het modelantwoord antwoordmogelijkheid 1 diende te zijn. Voor vraag 41 heeft hij antwoordmogelijkheid 4 aangeduid, terwijl het correcte antwoord volgens het modelantwoord antwoordmogelijkheid 1 diende te zijn.

3.4. Wat vraag 2 betreft, wordt in het docimologisch rapport vastgesteld dat 40% van de Nederlandstaligen antwoordmogelijkheid 4 heeft gekozen. Er wordt voor geopteerd deze vraag te behouden bij de berekening van de resultaten, wat wordt gemotiveerd doordat er geen probleem is met de vraag. Uit de verklaring van de coördinator blijkt namelijk:

> "-Er is geen vertaalprobleem.
> -De materie betreffende de vraag kwam in alle groepen identiek aan bod.
> -01 is wel degelijk de enige oplossing.
> -04 geeft een antwoord dat het tegengestelde is van de beschreven context. Filip is charismatisch, hij kan dus een sociale referent zijn."

Wat vraag 41 betreft, wordt vastgesteld dat 44,4% van de Franstaligen en 35,6% van de Nederlandstaligen antwoordmogelijkheid 4 heeft

gekozen. Er wordt voor geopteerd deze vraag te behouden bij de berekening van de resultaten, wat wordt gemotiveerd doordat er geen probleem is met de vraag. Uit de verklaring van de coördinator blijkt namelijk:

> "- Er is geen dubbelzinnigheid in de vraag of alternatieven die de deelnemers kan misleiden.
> -De materie betreffende de vraag kwam in alle groepen identiek aan bod.
> -01 is het enige correcte antwoord.
> -De verklaring voor de keuze 04 is dat de vraag niet goed werd gelezen: ik vroeg niet in welke fase het team van Dirk zich bevindt (dan zou het correcte antwoord 04 zijn) maar naar welke fase het team tijdelijk moet terugkeren (tussen de regels lezend als men in de reactivatiefase zit): het antwoord is dus 01.
> -Dit is een moeilijke vraag."

3.5. Bij brief van 12 maart 2015 wordt aan verzoeker meegedeeld dat hij niet geslaagd is voor de certifiëringstest van de opleiding "Leiding geven - beheer van een team". Hij behaalde namelijk een score van 58,43%, terwijl een score van 60% moest worden behaald om te slagen.

Dat is de bestreden beslissing.

3.6. Bij e-mails van 18 maart 2015, 3 april 2015, 10 april 2015 en 20 april 2015 deelt verzoeker aan de verwerende partij mee dat hij niet akkoord gaat met het resultaat dat hem werd toegekend en vraagt hij om een herziening ervan. Zo stelt hij onder meer de beoordeling van vraag 41 in vraag, wat hij motiveert als volgt:

> "Hoe interpreteer ik de gestelde vraag:
> In de omschrijving van de situatie wordt gesproken over een team. Dit betekent dat de beginfase, conflictfase en samenwerkingsfase reeds doorlopen zijn en men nu in de slaagfase zit. Als gevolg van een wijziging in de samenstelling van het team moet deze opnieuw gedynamiseerd worden en dit kan in de reactivatiefase. In de reactivatiefase kan de leidinggevende beslissen om terug te gaan naar fase 1 - beginfase, naar fase 2 - conflictfase of een adempauze inlassen om de procedures opnieuw uit te werken zodat er vervolgens weer gewerkt kan worden aan de doelstellingen en prioriteiten. Met de omschrijving van de situatie in vraag 41 alsook de melding 'Dirk dient te reageren om het team opnieuw te dynamiseren' is voor mij het antwoord op de vraag: 'Naar welke fase van de groepsdynamica dient zijn team tijdelijk terug te keren'

antwoord 4, naar fase 4 reactivatiefase terwijl het juiste antwoord volgens OFO fase 1 beginfase is. U kan niet ontkennen dat de vraag vatbaar is voor interpretatie als gevolg van de situatieomschrijving."

En:

"Met de omschrijving van de situatie in vraag 41 alsook de melding: 'Dirk dient te reageren om het team opnieuw te dynamiseren' is mijn antwoord op de vraag: 'Naar welke fase van de groepsdynamica dient zijn team tijdelijk terug te keren' antwoord 4 - Fase 4 reactivatiefase. In deze fase kan de leidinggevende, rekening houdend met de situatie, beslissen om toch terug te gaan naar fase 1 de beginfase of naar fase 2 de conflictfase of na een adempauze samen met het team werken aan procedures zodat er weer gewerkt kan worden aan de doelstellingen en prioriteiten. Het feit dat men in de situatieomschrijving spreekt van een team, betekent dat de eerste fasen reeds zijn doorlopen en men niet meer spreekt over een groep. Wanneer in de situatieomschrijving werd gemeld dat de leidinggevende dient te reageren om de groep opnieuw te dynamiseren had ik als antwoord 'fase 1' gekozen. Na de situatie te hebben voorgelegd aan mijn collega's mocht ik vaststellen dat ook zij mijn antwoord hebben gekozen."

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert in zijn enige middel de schending aan van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' en machtsoverschrijding. Hij licht dit middel toe als volgt:

"1. De bestreden beslissing brengt de verzoeker op de hoogte van het feit dat hij om te slagen voor de certifiëringstest van de opleiding 'Leiding geven - beheer van een team' 60 % moest behalen.
Omdat hij 58,43% behaalde werd verzoeker beschouwd als niet geslaagd voor de certifiëringstest.

Uit het antwoordblad dat verzoeker heeft opgevraagd, blijkt dat hij op de 30 van de 44 vragen een juist antwoord gegeven heeft en een verkeerd antwoord op 13 vragen. Een vraag werd niet beantwoord.

Dit betekent dat van de score van 30/44 = 30 (13 x 0,33) = 4,29 afgetrokken werd, wat resulteerde in een score van 25,79 = 58,43%.

2. Verzoeker is van oordeel dat twee van de 44 vragen onduidelijk waren gesteld en dat meer dan één antwoord kon gegeven worden, met name op de vragen 2 en 41.

Indien één antwoord op één van deze 2 vragen als juist zou beoordeeld worden, zou dit volstaan om een score van 27,04 te behalen, wat volstaat om boven de drempel van 60% te komen.

• Vraag 2 luidde als volgt:

'Filip is sinds enkele maanden leidinggevende op een juridische dienst bij de RSZ. Filip is jurist van opleiding en werkte tot nu toe op een advocatenkantoor. Flip is flexibel, charismatisch en heeft veel ervaring met management. Toch heeft hij het moeilijk om zich als leidinggevende te laten erkennen door zijn vier nieuwe medewerkers. Mireille, bijvoorbeeld, spreekt hem onophoudelijk tegen tijdens vergaderingen. Rik is dan weer wantrouwig bij Filip's instructies. Mark en Kristien doen het strikte minimum en vragen vaak extra uitleg aan Mireille.

Als we rekening houden met de theorie van de verschillende machtsvormen die door een leider dienen aangehouden te worden, welke uitspraak beschrijft dan Filip's probleem?

1. Filip beschikt nog niet over de deskundigheidsmacht: hij dient zich te verbinden met diegene(n) die over de deskundigheidsmacht beschikken en van hem/haar/hen [te] leren.

2. Filip beschikt nog niet over de deskundigheidsmacht: hij dient gebruik te maken van zijn autoriteit om diegenen te beteugelen die het hem moeilijk maken en hen te doen zwijgen.

3. Filip beschikt alleen over de macht van de sociale referent: hij dient de belangrijkste teamactiviteiten te delegeren aan zijn medewerkers gedurende de eerste 6 maanden.

4. Filip beschikt nog niet over de macht van de sociale referent: hij dient zich dus op een directieve manier te doen gelden door gebruik te maken van de ervaring die hij opdeed in het advocatenkantoor.'

Verzoeker heeft de vierde mogelijkheid als antwoord aangeduid, terwijl antwoord 1 volgens OFO correct is.

In de situatieomschrijving wordt aangeduid dat de leidinggevende iemand is met veel ervaring. Volgens verzoeker houdt dit in dat hij over deskundigheidsmacht beschikt, d.i. macht die berust op de kennis, competenties en deskundigheid van een persoon.

Zijn medewerkers spreken hem tegen of negeren hem. Volgens OFO beschikt deze persoon niet over deskundigheidsmacht. Verzoeker beweert dat hij niet over de macht van de sociale referent beschikt, d.i. de aantrekkingskracht die aanzet tot respect en sympathie, sociale macht door charisma en relationele competenties en door te luisteren.

De vraagstelling leent zich tot interpretatie, zodanig dat niet eenduidig kan gesteld worden dat slechts één antwoord als correct kan beschouwd worden. Omdat het antwoord gegeven door verzoeker even valabel [is] als het antwoord dat door OFO naar voor geschoven wordt, is de aftrek voor het antwoord dat gegeven werd op deze vraag derhalve niet gerechtvaardigd.

• Vraag 41 luidt als volgt:

'Een belangrijke verandering doet zich voor in het team waarvan Dirk de leidinggevende is: twee van zijn medewerkers hebben de dienst verlaten en werken nu in een lokale dienst. Sindsdien is niets meer zoals het was in het team. De sfeer is achteruit gegaan. De medewerkers zijn niet meer met hun hart

bij hun werk.

Dirk dient te reageren om het team opnieuw te dynamiseren.

Naar welke fase van de groepsdynamica dient zijn team tijdelijk terug te keren?

1. Naar fase 1 beginfase
2. Naar fase 2 aansluitings- en normaliseringsfase
3. Naar fase 3 samenwerkingsfase
4. Naar fase 4 reactivatiefase'

Verzoeker heeft de vierde mogelijkheid als antwoord aangeduid, terwijl antwoord 1 volgens OFO correct is.

In hoofdstuk 6 van de cursus wordt het aspect van het dynamiseren van een team, waarnaar gevraagd wordt in de vraagstelling, alleen besproken in de passage betreffende de reactivatiefase.

De ontwikkeling van groep naar team gebeurt in verschillende fases. Als er veranderingen zijn in een stadium dat de groep medewerkers reeds ontwikkeld is tot een team, moet de leidinggevende eerst proberen een reactivatiefase door te voeren. In de reactivatiefase kan de leidinggevende nog steeds beslissen, rekening houdend met de situatie binnen het team, om terug te gaan naar de fases 1, 2 of 3.

Ook ten aanzien van deze vraag geldt dat de vraagstelling niet duidelijk is, voor interpretatie vatbaar is en op verschillende manieren kan beantwoord worden.

Ook voor deze vraag is de aftrek voor het antwoord dat gegeven werd derhalve niet gerechtvaardigd.

3. Verzoeker heeft herhaalde malen aan het OFO te kennen gegeven dat hij bezwaar had tegen de vraagstelling voor deze 2 vragen en tegen de score die toegekend werd voor deze vragen, zoals blijkt uit de bijgevoegde berichten.

Hoewel de klachtenprocedure intern het OFO geen interne beroepsprocedure, maar een louter willig beroep, is verzoekende partij de mening toegedaan dat het feit dat het OFO nalaat om een antwoord te geven op de opeenvolgende mails, getuigt van de onwil van het OFO om de redenen toe te lichten die aan de grondslag liggen van de bestreden beslissing.

4. Hoewel volgens een vaste rechtspraak van de Raad van State de mededeling dat het percentage dat diende behaald te worden om te slagen, niet behaald werd, een afdoende motivering vormt, is verzoekende partij de mening toegedaan dat de Raad van State geroepen is om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om een wettigheidstoezicht uit te oefenen op de bestreden beslissing en dient na te gaan of het OFO zijn appreciatiebevoegdheid in verband met het examenresultaat van verzoeker naar behoren heeft uitgeoefend, met name of uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens, zijnde de resultaten die verzoekende partij behaalde op de 44 gestelde meerkeuzevragen en of het die resultaten correct heeft beoordeeld en op grond van die resultaten in redelijkheid tot zijn eindevaluatie is gekomen.

Gelet op het feit dat de vraagstelling voor 2 van de 44 vragen onduidelijk is en vatbaar voor interpretatie, dient besloten te worden dat het OFO zijn appreciatiebevoegdheid in functie van de juiste gegevens niet naar behoren heeft uitgeoefend en past het dat de Raad van State gebruik maakt van de bevoegdheid om een wettigheidstoezicht uit te oefenen op de bestreden

beslissing."

5. In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker hieraan nog toe wat volgt:

"2. Verzoeker is van oordeel dat twee van de 44 vragen onduidelijk waren gesteld en dat meer dan één antwoord kon gegeven worden, met name op de vragen 2 en 41.

De situatieomschrijving bij meerkeuze vragen, waarbij er slechts één juist antwoord is en alle andere antwoorden leiden tot een negatieve puntentelling, mag niet vatbaar zijn voor interpretaties. In casu zijn er vragen waar dit wel het geval is.

[...]

• Vraag 2 […]

[…]

In de situatieomschrijving wordt gemeld dat Filip sinds enkele maanden leidinggevende is op een juridische dienst en veel ervaring heeft met management.

Wanneer de persoon reeds enkele maanden deze functie uitoefent mag verzoeker ervan uitgaan dat hij intussen over een zekere deskundigheidsmacht beschikt daar deze berust op kennis, competenties en deskundigheid.

Zijn medewerkers spreken hem tegen of negeren hem. Volgens OFO beschikt deze persoon niet over deskundigheidsmacht. Verzoeker beweert dat hij niet over de macht van de sociale referent beschikt, d.i. de aantrekkingskracht die aanzet tot respect en sympathie, sociale macht door charisma en relationele competenties en door te luisteren.

In de situatieomschrijving wordt gemeld dat de leidinggevende het moeilijk heeft zich te laten erkennen door zijn medewerkers.

Het klopt dat de leidinggevende niet moet beschikken over de grootste technische competenties en moet samenwerken met diegene die over deskundigheidsmacht beschikt maar dan moet er een vertrouwensband zijn tussen leidinggevende en medewerker en dus komen wij tot het punt 'macht van de sociale referent'.

Volgens de syllabus betekent 'Macht van de sociale referent': aantrekkingsmacht die aanzet tot respect en sympathie.

Door deze interpretatie van de begrippen 'deskundigheidsmacht' en 'macht van de sociale referent' heeft verzoeker, rekening houdend met de situatieomschrijving, antwoord 4 gekozen.

Beschikt hij niet over voldoende deskundigheidsmacht moet hij zich verbinden met diegene(n) die over de deskundigheidsmacht beschikken en van hem leren maar dat kan pas als er een vertrouwensband is tussen de leidinggevende en de medewerker dus 'Macht van de sociale referent'.

De vraagstelling leent zich tot interpretatie, zodanig dat niet eenduidig kan gesteld worden dat slechts één antwoord als correct kan beschouwd worden. Omdat het antwoord gegeven door verzoeker even valabel [is] als het antwoord dat door OFO naar voor geschoven wordt, is de aftrek voor het antwoord dat

gegeven werd op deze vraag derhalve niet gerechtvaardigd.

• Vraag 41 […]

[…]

In hoofdstuk 6 van de cursus wordt het aspect van het dynamiseren van een team, waarnaar gevraagd wordt in de vraagstelling, alleen besproken in de passage betreffende de reactivatiefase.

De ontwikkeling van groep naar team gebeurt in verschillende fases. Als er veranderingen zijn in een stadium dat de groep medewerkers reeds ontwikkeld is tot een team, moet de leidinggevende eerst proberen een reactivatiefase door te voeren. In de reactivatiefase kan de leidinggevende nog steeds beslissen, rekening houdend met de situatie binnen het team, om terug te gaan naar de fases 1, 2 of 3.

Volgens de tegenpartij wordt de reactivatiefase op de volgende manier beschreven:

'Als gevolg van een reorganisatie of een verandering van missie moet het team opnieuw gedynamiseerd of ontbonden worden.'

Effectief staat in de syllabus:

'Als gevolg van twijfel en/of tegenslag moet het team opnieuw gedynamiseerd of ontbonden worden.'

In de situatiebeschrijving wordt gesproken over 'het team'. De syllabus beschrijft de verschillende fasen die een groep doorloopt en waarbij een groep een team wordt.

De eerste fase die een groep doorloopt is de beginfase. Vermits wij hier reeds over een team spreken zijn er reeds verschillende fasen doorlopen.

Het gevolg van veranderingen in de interne omgeving van het team vraagt volgens mij om een reactivatiefase. In deze fase kan de leidinggevende nog steeds beslissen tijdelijk terug te keren naar de beginfase. Maar rekening houdend met de omstandigheden kan hij ook beslissen terug te keren naar de fase 2 waar de taken en verantwoordelijkheden worden herzien.

In de reactivatiefase kan het team opnieuw gedynamiseerd of ontbonden worden. Bevond zich het team in de slaagfase of afsluitfase is het toch logisch dat eerst naar de reactivatiefase wordt teruggekeerd alvorens naar de beginfase te gaan.

In deze fase staat ook beschreven: Nadat het team een adempauze ingelast heeft, moeten de procedures uitgewerkt worden en moet vervolgens weer gewerkt worden aan de doelstellingen en prioriteiten.

Beweren dat antwoord 4 correct zou zijn als gevraagd werd naar de fase waarin het team van Dirk zich bevind[t] kan ik niet delen.

De situatieomschrijving geeft onvoldoende info, de veranderingen konden plaatsvinden indien het team [zich] reeds in fase 5 Slaagfase of fase 6 Afsluitfase bevond.

Nogmaals, men spreekt hier over een team en niet een groep.

Ook ten aanzien van deze vraag geldt dat de vraagstelling niet duidelijk is, voor interpretatie vatbaar is en op verschillende manieren kan beantwoord worden.

Ook voor deze vraag is de aftrek voor het antwoord dat gegeven werd derhalve niet gerechtvaardigd.

3. Verzoeker heeft herhaalde malen aan het OFO te kennen gegeven dat hij

bezwaar had tegen de vraagstelling voor deze 2 vragen en tegen de score die toegekend werd voor deze vragen, zoals blijkt uit de bijgevoegde berichten.

Hoewel de klachtenprocedure intern het OFO geen interne beroepsprocedure [is], maar een louter willig beroep, is verzoekende partij de mening toegedaan dat het feit dat het OFO nalaat om een antwoord te geven op de opeenvolgende mails, getuigt van de onwil van het OFO om de redenen toe te lichten die aan de grondslag liggen van de bestreden beslissing.

4. Hoewel volgens een vaste rechtspraak van de Raad van State de mededeling dat het percentage dat diende behaald te worden om te slagen, niet behaald werd, een afdoende motivering vormt, is verzoekende partij de mening toegedaan dat de Raad van State geroepen is om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om een wettigheidstoezicht uit te oefenen op de bestreden beslissing en dient na te gaan of het OFO zijn appreciatiebevoegdheid in verband met het examenresultaat van verzoeker naar behoren heeft uitgeoefend, met name of uitgegaan is van de juiste feitelijke gegevens, zijnde de resultaten die verzoekende partij behaalde op de 44 gestelde meerkeuzevragen en of het die resultaten correct heeft beoordeeld en op grond van die resultaten in redelijkheid tot zijn eindevaluatie is gekomen.

Gelet op het feit dat de vraagstelling voor 2 van de 44 vragen onduidelijk is en vatbaar voor interpretatie, dient besloten te worden dat het OFO zijn appreciatiebevoegdheid in functie van de juiste gegevens niet naar behoren heeft uitgeoefend en past het dat de Raad van State gebruik maakt van de bevoegdheid om een wettigheidstoezicht uit te oefenen op de bestreden beslissing."

6. In zijn laatste memorie betwist verzoeker dat hij er niet in zou slagen aan te tonen dat de verwerende partij bij de beoordeling van de antwoorden op de voornoemde vragen een manifeste beoordelingsfout heeft begaan. Hij doet dit als volgt:

"Aangezien verzoeker er ten eerste op wenst te wijzen dat wat betreft vraag 2 40% van de Nederlandstaligen (en de Franstaligen?) voor antwoord 4 heeft gekozen, net zoals verzoeker, en wat betreft vraag 41 35,6% van de Nederlandstaligen en 44,4% van de Franstaligen voor antwoord 4 heeft gekozen, net zoals verzoeker.

Dat er dus zeer veel, zo niet de meeste kandidaten, voor dezelfde antwoorden hebben gekozen als verzoeker.

Dat uit het voorgaande alleen maar kan worden afgeleid dat hetzij de antwoorden, die volgens de verwerende partij de juiste zouden zijn, misschien niet de juiste zijn, hetzij dat er op de vragen effectief meerdere antwoorden mogelijk zijn, hetzij dat de situatieomschrijving en de vraagstelling onduidelijk was of voor interpretatie vatbaar.

Dat er niets wordt gezegd nopens de percentages van de andere antwoorden op de vragen.

Wat betreft de vraag 2, wenst verzoeker er nog eens op te wijzen dat […]

volgens verzoeker, zijn eerdere argumentatie nog steeds toepasselijk blijft.

Steeds opnieuw handelt het bij de argumentaties over de interpretatie van een woord of een zin.

De verwerende partij stelt: ‘In de vraagstelling wordt niet gesteld dat de betrokkene iemand is met veel ervaring, maar wel dat het iemand is met veel ervaring in management’.

De persoon werkt reeds enkele maanden als leidinggevende. Het feit dat hij veel ervaring heeft met management betekent voor verzoeker veel ervaring als leidinggevende.

De persoon is niet nieuw in zijn dienst, hij werkt er reeds maanden en dus zal hij intussen de nodige kennis, competenties en deskundigheid hebben om als leidinggevende te functioneren.

Wat de macht van de sociale referent betreft, je kan een zeer charismatische persoon zijn, dit betekent nog niet dat je de macht van sociale referent hebt. Wanneer de medewerkers je nog niet vertrouwen of zoals in de vraagstelling omschreven dat ‘hij door een medewerker wordt tegengesproken, een medewerker is wantrouwig en 2 medewerkers doen het strikte minimum’, dan kan je toch niet spreken dat de leidinggevende een aantrekkingsmacht heeft die aanzet tot respect en sympathie.

Hij beschikt nog niet over de macht van de sociale referent.

Dat de voorgaande argumentatie van verzoeker dus blijft behouden.

Wat betreft de vraag 41, wenst verzoeker er nog eens op te wijzen dat […] volgens verzoeker, zijn eerdere argumentatie nog steeds toepasselijk blijft.

In de omschrijving en vraagstelling staat niet vermeld dat het team [zich] reeds in een reactivatiefase bevindt.

De omschrijving van de situatie beschrijft de huidige situatie en niet wat er reeds gebeurd is.

Omschrijving: ‘een belangrijke verandering doet zich voor in het team’. Het is dus actueel. De situatie is effectief anders wanneer men de omschrijving als volgt formuleert: ‘een belangrijke verandering deed zich voor in het team’. Hier kan men ervan uitgaan dat het team zich reeds in een reactivatie[fase] bevindt.

De omschrijving spreekt over het team en hoe dit team opnieuw kan worden gedynamiseerd. In de syllabus staat omschreven onder reactivatiefase: ‘als gevolg van twijfel en/of tegenslag moet het team opnieuw gedynamiseerd of ontbonden worden’.”

Beoordeling

7.1. Hoewel verzoeker in zijn enige middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en machtsoverschrijding, stelt verzoeker in essentie de deugdelijkheid van de hem toegekende punten in vraag en beoogt hij aldus veeleer een schending van de materiëlemotiveringsplicht aan te tonen.

Ook de verwerende partij heeft het zo begrepen, aangezien zij in haar memorie van antwoord op omstandige wijze tegenspreekt dat de materiëlemotiveringsplicht zou zijn geschonden.

7.2. Verzoeker is van oordeel dat twee van de 44 vragen (de vragen 2 en 41) onduidelijk waren gesteld en dat meer dan één correct antwoord kon worden gegeven. Er dient derhalve te worden nagegaan of de door hem aangebrachte gegevens en argumenten effectief van die aard zijn dat ze aan de validiteit van de vraagstelling of aan de ernst van de puntentoekenning kunnen doen twijfelen.

7.3.1. Vraag 2 luidt:

> "Filip is sinds enkele maanden leidinggevende op een juridische dienst bij de RSZ. Filip is jurist van opleiding en werkte tot nu toe op een advocatenkantoor. Filip is flexibel, charismatisch en heeft veel ervaring met management. Toch heeft hij het moeilijk om zich als leidinggevende te laten erkennen door zijn vier nieuwe medewerkers. Mireille, bijvoorbeeld, spreekt hem onophoudelijk tegen tijdens vergaderingen. Rik is dan weer wantrouwig bij Filip's instructies. Mark en Kristien doen het strikte minimum en vragen vaak extra uitleg aan Mireille.
>
> Als we rekening houden met de theorie van de verschillende machtsvormen die door een leider dienen aangehouden te worden, welke uitspraak beschrijft dan Filip's probleem?"

De volgende antwoordmogelijkheden werden opgegeven:

> "1. Filip beschikt nog niet over de deskundigheidsmacht: hij dient zich te verbinden met diegene(n) die […] over de deskundigheidsmacht beschikken en van hem/haar/hen leren.
>
> 2. Filip beschikt nog niet over de deskundigheidsmacht: hij dient gebruik te maken van zijn autoriteit om diegenen te beteugelen die het hem moeilijk maken en hen te doen zwijgen.
>
> 3. Filip beschikt alleen over de macht van de sociale referent: hij dient de belangrijkste teamactiviteiten te delegeren aan zijn medewerkers gedurende de eerste 6 maanden.
>
> 4. Filip beschikt nog niet over de macht van de sociale referent: hij dient zich dus op een directieve manier te doen gelden door gebruik te maken van de ervaring die hij opdeed in het advocatenkantoor."

Verzoeker heeft antwoordmogelijkheid 4 aangeduid als het correcte antwoord.

Het door de verwerende partij als correct aangeduide antwoord was antwoordmogelijkheid 1.

De verwerende partij verwijst voor het antwoord op vraag 2 naar de syllabus (bladzijde 11) waarin met betrekking tot "Een leider zijn" over de begrippen "deskundigheidsmacht" en "macht van de sociale referent" het volgende wordt vermeld (voetnoot weggelaten):

> "Elke groep, en a fortiori elk team […], heeft een leider nodig om te kunnen functioneren.
>
> 'Leiderschap is het gedrag van de andere groepsleden kunnen beïnvloeden. De leden van een groep kunnen beïnvloed worden door verschillende machtsvormen':
>
> - [...]
> - [...]
> - [...]
> - Deskundigheidsmacht: macht die berust op de kennis, competenties en deskundigheid van een persoon.
> - Macht van de sociale referent: 'aantrekkingsmacht' die aanzet tot respect en sympathie, sociale macht door charisma en relationele competenties en door te luisteren.
> - [...]
>
> [...]
>
> Bij de Federale Overheid zijn leidinggevenden niet altijd diegenen met de grootste technische competenties. Wanneer zij in dienst treden, beschikken zij vaak niet over de deskundigheidsmacht. Zij zouden dus moeten samenwerken met diegenen die er wel over beschikken, en van hen leren."

De verwerende partij stelt in essentie dat uit de vraagstelling zelf blijkt dat Filip (die slechts sinds enkele maanden als leidinggevende op een juridische dienst bij de RSZ in dienst blijkt te zijn) niet diegene is met de grootste technische competenties en dat hij bij zijn indiensttreding aldus niet over de deskundigheidsmacht beschikt. Zij wijst er daarbij op dat, hoewel Filip flexibel en charismatisch is met veel ervaring in management (wat dus neerkomt op de macht van de sociale referent), het feit dat het hem niet lukt om zich als leidinggevende te laten erkennen, te maken heeft met zijn gebrek aan deskundigheid en niet met zijn gebrek aan macht als sociale referent.

De Raad van State dient vast te stellen dat de verwerende partij terecht uit de in de syllabus opgenomen theorie mag afleiden dat antwoordmogelijkheid 1 als het enige correcte antwoord voor deze vraag 2 kon worden beschouwd.

De verwerende partij mocht dan ook terecht verzoekers antwoord als niet correct beschouwen.

7.3.2. Vraag 41 luidt:

> "Een belangrijke verandering doet zich voor in het team waarvan Dirk de leidinggevende is: twee van zijn medewerkers hebben de dienst verlaten en werken nu in een lokale dienst. Sindsdien is niets meer zoals het was in het team. De sfeer is achteruit gegaan. De medewerkers zijn niet meer met hun hart bij hun werk.
>
> Dirk dient te reageren om het team opnieuw te dynamiseren.
>
> Naar welke fase van de groepsdynamica dient zijn team tijdelijk terug te keren?"

De volgende antwoordmogelijkheden werden opgegeven:

"1. Naar fase 1 beginfase
2. Naar fase 2 aansluitings- en normaliseringsfase
3. Naar fase 3 samenwerkingsfase
4. Naar fase 4 reactivatiefase."

Verzoeker heeft antwoordmogelijkheid 4 aangeduid als het correcte antwoord.

Het door de verwerende partij als correct aangeduide antwoord was antwoordmogelijkheid 1.

De verwerende partij verwijst voor het antwoord op vraag 41 naar de syllabus (bladzijden 41-44) waarin met betrekking tot "Hoe kan een groep veranderen in een team? Hoe kan een team zich verder ontwikkelen?" het volgende wordt aangegeven (voetnoot weggelaten):

“Een groep doorloopt zes fasen

2.1. Beginfase

- Aansluitings- en normaliseringsfase.
- Iedereen probeert opgenomen te worden in de structuur.
- Creëert angst, introversie en volgzaamheid.
- De manager krijgt een zekere macht: iedereen verwacht van hem dat hij het proces en de inhoud plant.
- Er worden doelstellingen, prioriteiten en regels vastgelegd.
- De individuen co-existeren, meer dan een echt team.

Taken van de leidinggevende:

- Geruststellen.
- De leden helpen met hun aansluiting.
- De normen bepalen.

Wat verstaan we onder ‘normen’?

Normen zijn de manier waarop individuen zich tegenover elkaar dienen te gedragen. Het zijn gedragsregels op basis waarvan beoordeeld wordt of de meningen of houdingen in een groep ‘goed’ of ‘slecht’ en ‘lovenswaardig’ of ‘verwerpelijk’ zijn. We maken een onderscheid tussen:

- sociale normen (relaties).

Voorbeeld: in dit team spreken we elkaar aan met ‘je’;

- werkingsnormen (hoe een team of een groep functioneert)

Voorbeeld: Elke week vindt een groepsvergadering plaats. Iedere ochtend wordt de prikklok gebruikt;

- arbeidsnormen (hoe een taak uitgevoerd moet worden).

Voorbeeld: voor deze aanvraag wordt formulier X gebruikt;

- waarden.

Voorbeeld: wij dragen loyauteit en solidariteit hoog in het vaandel.

Om zich als leider van een team te doen gelden, moet de leidinggevende niet alleen zijn team en elk teamlid leren kennen maar ook wijzen op de regels en geleidelijk aan nieuwe regels opleggen […].

2.2. Conflictfase

[...]

2.3. Samenwerkingsfase

[...]

2.4. Reactivatiefase

- Als gevolg van twijfel en/of tegenslag moet het team opnieuw gedynamiseerd of ontbonden worden.
- Gevolg van veranderingen in de interne en externe omgeving, een wijziging in de samenstelling van het team of hevige spanning.
- Uitgangspunt: ik/zij (teruggang) of wij (indien redynamisering).

Taken van de leidinggevende:

- Als gevolg van een reorganisatie of een verandering van missie moet tijdelijk teruggekeerd worden naar fase 1 om de plannen en prioriteiten van het team aan te passen.
- Wanneer men merkt dat sommige individuen het eigen belang vooropstellen, ten nadele van het team, moet tijdelijk teruggekeerd worden naar fase 2 om de taken en verantwoordelijkheden te herzien.
- Nadat het team een adempauze ingelast heeft, moeten de procedures

uitgewerkt worden en moet vervolgens weer gewerkt worden aan de doelstellingen en prioriteiten.

2.5. Slaagfase

[...]

2.6. Afsluitfase

[...]

2.7. Besluit: om team te vormen

[...]"

Zoals door de verwerende partij in haar memorie van antwoord wordt uiteengezet en uit de vraagstelling van vraag 41 zelf blijkt, gelezen in samenhang met de definitie van de "reactivatiefase" die is opgenomen in de syllabus, bevindt het team zich in de reactivatiefase: er heeft zich namelijk een belangrijke verandering voorgedaan in het team doordat twee medewerkers de dienst hebben verlaten. Er wordt in vraag 41 letterlijk gevraagd: "Naar welke fase van de groepsdynamica dient zijn team tijdelijk terug te keren?" Met de verwerende partij kan worden aangenomen dat, zo het team zich reeds in de reactivatiefase bevindt, het daar dan ook bezwaarlijk kan naar terugkeren. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, is antwoordmogelijkheid 4 dus duidelijk niet correct. Zoals de verwerende partij stelt, is het correcte antwoord letterlijk in de syllabus terug te vinden, namelijk:

"• Als gevolg van een reorganisatie of een verandering van missie moet tijdelijk teruggekeerd worden naar fase 1 om de plannen en prioriteiten van het team aan te passen."

Hieruit blijkt dat de verwerende partij antwoordmogelijkheid 1 als het enige correcte antwoord mocht beschouwen en dat zij verzoekers antwoord terecht als niet correct heeft aangemerkt.

7.4. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker er niet in slaagt aan te tonen dat de verwerende partij bij de beoordeling van zijn antwoorden op de voornoemde vragen een beoordelingsfout zou hebben begaan. De bestreden beslissing is aldus deugdelijk gemotiveerd.

8. Wat de kritiek van verzoeker betreft met betrekking tot het uitblijven van een antwoord op de door hem geformuleerde bezwaren bij het OFO, dient erop te worden gewezen dat een dergelijke klacht geen in de reglementering georganiseerde beroepsmogelijkheid is tegen het examenresultaat en, zoals verzoeker het zelf stelt, 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 daarop in te gaan. Zoals de verwerende partij aangeeft, betreft het slechts een mogelijkheid om opmerkingen over de opleiding en de test mee te delen en kan daarmee in de toekomst rekening worden gehouden. Dat het OFO niet antwoordt op de bezwaren van verzoeker, is niet een onwettigheid die tot de vernietiging van het examenresultaat kan leiden. Het is immers een element dat zich pas voordoet nadat de bestreden beslissing werd genomen.

9. Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 28 maart 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Geert Van Haegendoren**