

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.142 van 29 juni 2022
in de zaak A. 226.967/IX-9479**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Congreslaan 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het INSTITUUT VOOR GERECHTELIJKE OPLEIDING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jacky d’Hoest en Sabien Lust
kantoor houdend te 8310 Brugge
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 december 2018, strekt tot de
nietigverklaring van:

“- de ‘definitieve eindevaluatie na opmerkingen’ van de
evaluatiecommissie (orgaan van het IGO), aan verzoeker ter kennis
gebracht met aangetekend schrijven van 8 november 2018, doch slechts
aangeboden bij verzoeker op 13 november 2018;
- de ‘beslissing tot niet afleveren van het attest van welslagen van de
gerechtelijke stage’ van de directeur van het IGO, aan verzoeker ter
kennis gebracht met aangetekend schrijven van 8 november 2018, doch
slechts aangeboden bij verzoeker op 13 november 2018;
- de ‘eindevaluatie’ [...] van de evaluatiecommissie (orgaan van het IGO),
aan verzoeker ter kennis gebracht met een aangetekend schrijven van
28 september 2018.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 244.600 van 23 mei 2019 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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 juni 2022.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sabien Lust, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een met dit arrest gedeeltelijk 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 en regelgeving

3.1. Verzoeker vat op 1 oktober 2015 de gerechtelijke stage aan; hij opteert voor het zogenaamde lange traject waarin toentertijd was voorzien, met een duurtijd van drie jaar, dat voor hem in principe zou lopen tot 30 september 2018.

De stage bij het openbaar ministerie loopt van 1 oktober 2015 tot 31 december 2016. De externe stage loopt van 1 januari 2017 tot 30 juni 2017. De stage bij de zetel loopt van 1 juli 2017 tot 30 september 2018.

De stagiair staat onder leiding van stagemeeesters die met zijn opleiding zijn belast. Hij wordt door hen beoordeeld op ‘kennis’, ‘professionele vaardigheden’ en ‘attitudes’ en meer in het bijzonder de volgende indicatoren:

- Kennis: Juridische basiskennis; Uitgediepte kennis van het recht; Functionele kennis;
- Professionele vaardigheden: Inwinnen van informatie, dossieranalyse en oordeelsvorming; Besluitvaardigheid; Kwaliteit en kwantiteit van het geleverde werk; Samenwerkingsvermogen; Schriftelijke communicatievaardigheid; Mondelinge communicatievaardigheid;
- Attitudes: Beschikbaarheid; Menselijke en persoonlijke gedragskenmerken; Interesse en motivatie; Leervermogen; Openheid van geest; Integriteit.

3.2. Lopende de stageperiode van verzoeker wordt de gerechtelijke stage – geregeld in artikel 259octies GerW – hervormd bij de wet van 6 juli 2017 ‘houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijke recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het

notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie’, *vulgo* de potpourri-5 wet, afgekort PP5.

Om voor benoeming in het ambt van magistraat van het openbaar ministerie of van de zetel in aanmerking te komen, moeten de gerechtelijk stagiairs sedert de inwerkingtreding van de voormelde wet van 6 juli 2017 houder zijn van het getuigschrift dat wordt uitgereikt door de directeur van het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding (IGO) en waaruit blijkt dat zij de bij artikel 259*octies* GerW voorgeschreven gerechtelijke stage met vrucht hebben voltooid – of via de voor verzoeker niet relevante overgangsmaatregelen van artikel 290, vierde en vijfde lid, PP5 geacht worden houder te zijn van een getuigschrift. Artikel 235 en volgende PP5 vervangt te dien einde in de relevante bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek telkens de woorden “de bij artikel 259*octies* voorgeschreven gerechtelijke stage hebben doorgemaakt” door de woorden “houder zijn van het getuigschrift waaruit blijkt dat hij de bij artikel 259*octies* voorgeschreven gerechtelijke stage met vrucht heeft voltooid” (hierna: het getuigschrift).

Artikel 290 PP5 bepaalt voorts dat aan de personen die zoals verzoeker op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wet de in het oude artikel 259*octies* GerW bedoelde gerechtelijke stage volgens het lange traject doorlopen, het getuigschrift wordt uitgereikt op voorwaarde dat de bevoegde commissie voor de evaluatie van de gerechtelijke stage bij het IGO (hierna: de evaluatiecommissie) vóór het einde van de 33^e maand van de stage een omstandig en gunstig eindverslag heeft bezorgd aan de directeur van het IGO.

3.3. In de loop van de stage wordt eveneens tweemaal voorgesteld – wegens functioneringsproblemen die vooral verband houden met de indicator ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’, waaronder empathie – om de stage van verzoeker met toepassing van artikel 259*octies*, § 4, GerW vroegtijdig te beëindigen.

De minister van Justitie is hierop telkenmale – op 23 mei 2017 en op 16 juli 2018 – niet ingegaan, in wezen de eerste maal om verzoeker nog een tweede kans te geven en de tweede maal om de evaluatiecommissie toe te laten haar nieuwverworven evaluatiebevoegdheid uit te oefenen.

3.4. Op 27 september 2018 wordt aan verzoeker een 25 september 2018 gedateerde “definitieve eindevaluatie” van de evaluatiecommissie over het verloop van de gerechtelijke stage bezorgd, waarbij hem wordt meegedeeld dat hij zijn opmerkingen binnen acht dagen kan meedelen. Het evaluatieverslag vermeldt als evaluatiecriteria ‘Kennis van het recht’, ‘Bekwaamheid in het werk’, ‘Onthaal, luisterbereidheid en communicatie’, ‘Openheid van geest’, ‘Geschiktheid van het werk en van de persoonlijkheid van de stagiair ten aanzien van de bijzondere vereisten van het ambt’, bevat een omstandige ‘commentaar en motivering’ en besluit tot de vermelding ‘ongunstig’. Dat is de derde bestreden beslissing.

Op 4 oktober 2018 bezorgt verzoeker zijn opmerkingen op dat verslag.

De evaluatiecommissie bevestigt daarna op 18 oktober 2018 in een “definitieve eindevaluatie na opmerkingen” het negatieve eindadvies ‘ongunstig’ en is van oordeel dat de directeur van het IGO het attest van welslagen van de gerechtelijke stage niet kan uitreiken aan verzoeker. Dat is de eerste bestreden beslissing.

Met een brief van 8 november 2018 bezorgt de directeur van het IGO deze “definitieve eindevaluatie na opmerkingen” aan verzoeker en deelt hij mee “ingevolge dit negatieve eindadvies” geen attest van welslagen van de gerechtelijke stage aan verzoeker te kunnen uitreiken. Dat is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de eindevaluatie van 25 september 2018 – de derde bestreden beslissing – geen voor vernietiging vatbare handeling is aangezien het verslag niet het definitieve evaluatieverslag uitmaakt, maar een voorbereidend document is dat eerst nog wordt voorgelegd aan verzoeker om hem toe te laten erop te reageren. Het is dan ook een louter voorbereidende handeling die de rechtstoestand van verzoeker niet wijzigt.

5. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker erop dat de wet niet voorziet in een voorlopige en een definitieve eindevaluatie zodat het annulatieberoep veiligheidshalve eveneens werd ingesteld tegen de “eindevaluatie” van de evaluatiecommissie die – afgaand op de definitieve “eindevaluatie na opmerkingen” – door de verwerende partij moest worden beschouwd als een voorlopige eindevaluatie. Niettegenstaande de verwerende partij stelt dat die voorlopige eindevaluatie geen bindende waarde heeft en slechts een voorbereidende handeling is, was dit allesbehalve duidelijk – “Uw Raad zal hierover oordelen”.

Beoordeling

6. Verzoeker erkent zelf, en terecht, dat de “eindevaluatie” van 25 september 2018 spijs haar bewoordingen beschouwd moet worden als een voorlopige eindevaluatie. Verzoeker heeft hierop zijn opmerkingen meegedeeld en de evaluatiecommissie heeft vervolgens na heroverweging een definitieve eindevaluatie aangenomen, waarin die opmerkingen zijn opgenomen evenals de redenen waarom ze door de evaluatiecommissie niet worden bijgevalen. Deze definitieve eindevaluatie is in de plaats gekomen van de evaluatie van 25 september 2018 die – zo ze al niet uit het rechtsverkeer is verdwenen – alleszins slechts een voorbereidende handeling is zonder dadelijke rechtsgevolgen voor verzoeker. Om die reden, overigens, vermeldt de kennisgeving van de evaluatie

van 25 september 2018 geen beroepsmogelijkheden, in tegenstelling tot de kennisgeving van de definitieve eindevaluatie op 8 november 2018.

7. De exceptie is gegrond. Het beroep is niet ontvankelijk, wat de “eindevaluatie” van 25 september 2018 betreft.

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

8. Het tweede middel – het enige middel dat is onderzocht in het auditorsverslag – is geput uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Het middel wordt omstandig toegelicht – bladzijde 20 tot 28 van het verzoekschrift.

Samengevat betoogt verzoeker dat de motivering van de verwerende partij is uitgewerkt in functie van het te behalen resultaat, namelijk “verzoeker met alle mogelijke middelen [...] beletten om toegang te hebben tot de magistratuur”. De evaluatiecommissie reduceert het positieve verloop van de stage op zoveel mogelijk manieren en het negatieve wordt zoveel mogelijk uitvergroot. Er wordt nagelaten rekening te houden met de evolutie van een beginnend stagiair tot een stagiair die het einde van zijn stage heeft bereikt.

Het dossier van verzoeker was onvolledig, hij heeft zelf sommige verslagen van de rechters moeten toevoegen. Verzoeker betwist het motief dat die verslagen niet in tegenspraak zijn met de verslagen van de stagemeesters. Hoewel de stagemeester in zijn verslag zelf aangeeft dat het empathisch vermogen niet kan worden getoetst en hoewel er werd gewezen op de

niet-overeenstemming met de verslagen van de rechters, houdt de evaluatiecommissie voet bij stuk en wenst zij koste wat het kost vast te houden aan het niet-gemotiveerde standpunt dat verzoeker geen empathie zou hebben.

Aan de buitenstage, die voor verzoeker zeer gunstig verliep, wordt geen of minstens onvoldoende aandacht geschonken. Ook de ondervoorzitster van de rechtbank van koophandel te Gent meent als tweede stagemeeester van de zetel dat verzoeker wel degelijk empathisch is. De evaluatiecommissie steunt bijgevolg niet op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

De evaluatiecommissie struikelt over verzoekers humor en brengt dit in verband met “partijen die zich vaak in een kwetsbare positie bevinden”, zonder in aanmerking te nemen dat dit “enkel gold binnen de 4 muren van het beraad en/of het rechterslokaal en dus tussen collega’s onderling, maar nooit op de zitting en nooit met betrekking tot de grond van een zaak”.

Verzoeker vergelijkt en becommentarieert de verschillende verslagen van het parket en de zetel en de hem telkens toegekende quoteringen. Aan de gunstige evoluties wordt voorbijgegaan. Ongunstige evoluties worden niet gemotiveerd of refereren aan de opmerking van één rechter die strijdig is met opmerkingen van anderen:

“De evaluatiecommissie werd er eveneens op gewezen dat niet kan worden achterhaald op basis van welke bijkomende elementen plots een reductie kwam van voldoende naar onvoldoende voor menselijke en persoonlijke gedragskenmerken (die de commissie herleidt tot empathie). De evaluatiecommissie beperkt zich tot te stellen [dat] ‘het uitblijven van een duidelijke merkbare positieve evolutie naarmate de stage, die een groeipad moet vertegenwoordigen, voortschrijdt redelijkerwijs kan leiden tot het ombuigen van een voldoende in een onvoldoende score’. Uiteraard is dergelijke motivering allesbehalve draagkrachtig. Wanneer de evaluatiecommissie stelt dat het ‘kan leiden’ geeft zij aan dat zij het kennelijk zelf niet weet.

In de opmerkingen – die de evaluatiecommissie opneemt in haar advies maar summier tot niet beantwoordt – staat expliciet: ‘de commissie wordt uitgenodigd om in de 5 verslagen van de rechters aan te duiden waar het

empathisch vermogen zou worden in vraag gesteld (alvast scoorde ondergetekende een 8 op 10 hiervoor bij 1 van die 5 verslagen)'. De evaluatiecommissie moet vanuit een correcte feitenvinding nagaan op basis waarvan de kruisjes werden geplaatst."

De evaluatiecommissie stelt dat de onvoldoende op 'menselijke gedragskenmerken' zeer sterk doorweegt bij de beoordeling van de geschiktheid om het beroep van magistraat uit te oefenen; dit zou het wezen van het beroep raken. Terwijl haar eigen evaluatiegids vele indicatoren bevat voor deze gedragskenmerken, herleidt de evaluatiecommissie alles tot één aspect: het aspect empathie, waarvan geen enkel concreet bewijs voorligt. De evaluatiecommissie is bijzonder onzorgvuldig en laat na haar eigen evaluatiegids te volgen.

De evaluatiecommissie verwijst naar een verslag van een hoorzitting waarop verzoeker niet was uitgenodigd en dat zijzelf heeft opgesteld, zodat verzoeker niet kan nagaan of de inhoud ervan overeenstemt met de realiteit.

Lovende commentaren worden geminimaliseerd. Frappant is dat de evaluatiecommissie zelf stelt met betrekking tot de professionele vaardigheden dat zij "deze beoordelingen niet laat doorwegen in de finale beslissing over de geschiktheid van de stagiair aangezien de commissie in deze een duidelijk gunstige evolutie meent) te mogen waarnemen". Zij valt terug op de gecontesteerde verslagen van de stage bij het parket en negeert het groeipad. Verzoeker vergelijkt het eerste verslag van de parketstage met het eindverslag van de zetel:

"Wanneer [met betrekking tot de attitudes] wordt gekeken naar de rubrieken 'integriteit' (van onvoldoende naar zeer goed), 'openheid van geest' (van onvoldoende naar goed) en naar 'interesse en motivatie' (van goed naar zeer goed), is het bijzonder vreemd wanneer de evaluatiecommissie dan stelt deze punten onvoldoende worden weggewerkt. Bovendien houdt de evaluatiecommissie ook geen rekening met het feit dat elke stagemester de criteria kennelijk anders invult: zo was er bij de stage bij het parket nooit enige opmerking met betrekking tot het empathisch vermogen. Wanneer stagemesters aldus een andere invulling geven van criteria die werden opgesteld n.a.v. een 'evaluatiegids', is een vergelijking op vlak van bijvoorbeeld 'menselijke en persoonlijke gedragskenmerken' niet mogelijk.

Wanneer de evaluatiecommissie dan stelt dat het gebrek aan voldoende positieve evolutie een belangrijk element is bij de beslissing om niet tot de geschiktheid te besluiten, ontkent zij het daglicht.

[...]

Aldus zijn er op vlak van attitudes 5 van de 6 kenmerken gestegen, op vlak van kennis 2 van de 3 kenmerken, op vlak van vaardigheden 6 van de 6 kenmerken. Op 11 van de 15 kenmerken behaalt verzoeker de maximumscore. Los van de betwisting van de mindere score, is het irrealistisch dat de evaluatiecommissie besluit tot een onvoldoende positieve evolutie. De evaluatiecommissie citeert een geprotesteerd verslag van de stage bij het parket (dat tot bij de minister kwam en daar zeer grondig werd bestreden) en stelt dat ‘integriteit en voldoende maturiteit’ een pijnpunt vormen. Nochtans blijkt uit het eindverslag bij de zetel dat verzoeker de maximumscore behaalt voor integriteit. De evaluatiecommissie motiveert volledig willekeurig en wilt doen uitschijnen alsof er bij het parket ‘pijnpunten’ waren die er thans nog zijn; zij weet duidelijk niet van welk hout pijlen te maken. Zo heeft integriteit – volgens het door het IGO ontwikkelde model – geen betrekking op de menselijke en persoonlijke gedragskenmerken. Empathie en integriteit zijn geen synoniem (de evaluatiecommissie geeft zelf aan, in strijd met de evaluatiegids, dat empathie onder menselijke en persoonlijke gedragskenmerken zou vallen).”

De evaluatiecommissie negeert bovendien de opmerkingen van verzoeker die doorheen de procedure werden opgeworpen met betrekking tot de stageverslagen van het parket. Verzoeker geeft hiervan enkele voorbeelden.

De evaluatiecommissie negeert ook de reactie en vraag tot rechtzetting van de laatste stagemeeester van de zetel. Deze laatste wijst op “een onjuiste weergave van een door mij geformuleerde bedenking” en zag “[g]een spoor van een empathie- of persoonlijkheidsproblematiek zoals die door het IGO benadrukt wordt”, maar de evaluatiecommissie laat de bewuste passage ongewijzigd staan. Geen enkele zetelende magistraat was ontevreden over verzoeker, dit blijkt duidelijk uit alle verslagen. Bijgevolg weigert de evaluatiecommissie om haar beslissing te steunen op een correcte feitenvinding. Zij heeft niet eenmaal verwezen naar de verslagen van de rechters.

9. De verwerende partij antwoordt als volgt:

“1. In zijn tweede middel stelt verzoeker dat de formele motiveringsplicht zou zijn geschonden, evenals de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel. Verzoeker betreft dit middel in het bijzonder op de eindbeoordeling door de evaluatiecommissie.

2. Verzoeker verwijt verwerende partij dat de motivering van de eindbeoordeling vooral gebaseerd zou zijn op ongefundeerde detailkritiek die meermaals werd weerlegd, en dat het positieve op zoveel mogelijk manieren zou zijn gereduceerd en het negatieve zoveel als mogelijk zou zijn uitvergroot.

3. Verwerende partij stelt vast dat in de zeer omvangrijke definitieve evaluatie wel degelijk op diverse plaatsen wordt gewezen op de positieve punten in de stage van verzoeker. Het is dus helemaal niet zo dat dit positieve werd genegeerd. Wel is het zo dat de evaluatiecommissie op basis van alle voorliggende informatie van oordeel was dat verzoekers stage globaal genomen niet positief kon worden beoordeeld en de eindevaluatie ‘ongunstig’ diende te zijn. Het is nogal evident dat dergelijke beslissing goed dient te worden gemotiveerd, nu dit een toch wel zeer ingrijpende beslissing is voor verzoeker. In dat opzicht is het ook evident dat verwerende partij uitgebreid dient aan te geven wat zij dan wel zo negatief vindt aan de stage van verzoeker dat dit haar ertoe heeft gebracht om de eindbeoordeling ‘ongunstig’ uit te spreken. In dat opzicht is het niet verwonderlijk dat in het verslag zeer frequent wordt ingegaan op negatieve elementen in de stage en minder frequent op positieve elementen. Daarmee is echter de formele motiveringsplicht niet geschonden, integendeel. Er wordt daarmee maximaal tegemoet gekomen aan de vereisten van de formele motiveringsplicht.

4. Verwerende partij merkt in dat verband ook op dat het niet is omdat verzoeker op heel wat punten ook positief werd geëvalueerd, en misschien zelfs op meer punten positief dan negatief werd geëvalueerd, dat een eindbeoordeling niet ongunstig zou kunnen zijn. Het doel van een stage is immers dat de stagiair tegen het einde van de stage bepaalde competenties en vaardigheden heeft bereikt. De beoordeling of een stagiair globaal slaagt voor zijn stage, is niet het resultaat van het gemiddelde van de diverse scores die een stagiair behaalde voor de diverse getoetste vaardigheden en competenties. Het ontbreken van één competentie kan voldoende zijn om een stage globaal genomen ongunstig te evalueren, zeker ingeval het gaat om een belangrijke competentie, zoals te dezen de competenties inzake attitudes.

5. Verwerende partij kon zich ook steunen op de diverse verslagen die voorlagen en diende zich daar ook op te steunen. In die verslagen worden zeer vaak negatieve opmerkingen gegeven over de attitudes en gedragskenmerken van verzoeker. In zijn verweer tegen deze evaluaties heeft verzoeker die tekorten ook zeer vaak erkend, minstens niet ontkend, zij het dat hij er even vaak een verantwoording voor zocht buiten zichzelf. Verwerende partij mag ervan uit gaan dat de vaststellingen en de daarbij horende beoordeling in de diverse stageverslagen terecht zijn. Ze zijn in elk geval telkens goed onderbouwd en gemotiveerd. Bovendien mag ervan uitgegaan worden dat de stagemeesters de nodige deskundigheid

bezitten. Deze vermoede deskundigheid biedt de nodige waarborgen tegen onredelijke beoordelingen. Het valt dan ook op de eerste plaats aan verzoeker toe om die deskundigheid op geloofwaardige wijze aan het wankelen te brengen [...]. Verzoeker slaagt daar evenwel niet in, en onderneemt zelfs geen enkele poging ter zake.

6. Verzoeker kan bovendien ook niet volstaan met het louter beweren dat de detailkritiek ongefundeerd zou zijn en dus niet zou stroken met de werkelijkheid. Het is integendeel aan verzoeker om concrete aanwijzingen te verschaffen die het vermoeden wettigen of aantonen dat de door verwerende partij in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn [...]. Ook hier blijft verzoeker totaal in gebreke.

7. Verzoeker vergelijkt in zijn verzoekschrift ook de diverse beoordelingen, en geeft aan dat de evolutie ‘frappant’ is, waarbij hij erop wijst dat bepaalde scores naar beneden gaan naarmate de stage vordert ook al is er weinig tot niets gewijzigd. Verwerende partij heeft ter zake in de eindbeoordeling opgemerkt dat het uitblijven van een duidelijk merkbare evolutie naarmate de stage vordert, redelijkerwijze kan leiden tot het ombuigen van een score ‘voldoende’ in een score ‘onvoldoende’, en dat is ook correct. Terecht heeft verwerende partij erop gewezen dat een stage een groeipad is, en dat, naarmate een stage vordert, ook mag worden verwacht dat de competenties en vaardigheden van een stagiair positief evolueren en een hoger niveau bereiken. Is dat niet het geval, en blijft een dergelijke evolutie uit, dan zal dit onvermijdelijk leiden tot een negatieve evolutie in de score, precies omdat met de tijd aan een steeds hogere standaard wordt gemeten.

8. Verwerende partij kan niet anders dan vaststellen dat de definitieve eindbeoordeling door de evaluatiecommissie grondig is gemotiveerd, waarbij rekening werd gehouden met alle elementen in het dossier, waaronder de diverse functionerings- en evaluatieverslagen die doorheen de stage werden ingediend en die op hun beurt goed onderbouwd waren, en de reacties van verzoeker op die diverse verslagen. Verwerende partij ziet in die motivering ook geen tegenstrijdigheden of andere problemen. Er dient dan ook te worden vastgesteld dat verwerende partij wel degelijk heeft voldaan aan zowel de formele als de materiële motiveringsplicht, en dat ook geen elementen voorliggen waaruit zou blijken dat zij onzorgvuldig te werk zou zijn gegaan.”

10. Verzoeker repliceert dat de stukken aantonen dat talrijke zaken werden ontkend. Hij stelt de verslagen van de stagemeeesters aan het wankelen te brengen, wanneer alle verslagen van de rechters worden voorgelegd: die verslagen spreken boekdelen. Verzoeker vraagt zich af of de verwerende partij het middel wel heeft gelezen; zij gaat alleszins bijzonder weinig in op de zeer concreet aangereikte gegevens.

11. In haar laatste memorie dupliceert de verwerende partij dat het verslag van de ondervoorzitter van de rechtbank van Oudenaarde een kortere periode beslaat, waarin verzoeker aan thuiswerk kon doen. Het tussentijds verslag van 30 maart 2016 over de parketstage gaat over een langere stageperiode waarin verzoeker intensief werd begeleid. Verzoeker ontkent de negatieve opmerkingen in dat verslag niet; hij minimaliseert ze enkel.

Het is vervolgens ook niet zo dat enkel in het eindverslag over de eerste zes maanden van de stage van verzoeker, problemen op het vlak van attitude naar voor worden geschoven. De verwerende partij citeert uit verslagen over de parketstage in Oudenaarde en de rechtbankstage.

Ook uit het eindverslag van 28 mei 2018 over de stageperiode op de rechtbank bleek dat er problemen bleven bestaan op het vlak van attitudes, wat er ook toe leidde dat verzoeker slechts ‘voldoende’ scoorde op ‘beschikbaarheid’ en ‘openheid van geest’ en ‘onvoldoende’ op ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’. Deze conclusie werd niet enkel genomen op basis van de tussentijdse evaluatie en de opmerkingen die drie van de vier stagebegeleiders dan al hadden gemaakt. Ook de twee stagebegeleiders die verzoeker begeleidden op het laatste stuk van zijn stage, hadden nog fundamentele bemerkingen met betrekking tot ‘menselijke en gedragskenmerken’ zoals blijkt uit het eindverslag.

Dit alles toont aan dat de gedragsproblemen van verzoeker niet beperkt bleven tot het begin van de stage, maar doorheen heel de stage op heel wat momenten naar voor kwamen.

Het is juist, aldus de verwerende partij, dat diezelfde problemen blijkbaar niet rezen tijdens de periode waarin verzoeker buitenstage deed. De evaluatiecommissie motiveert evenwel waarom deze kijkstages van zeer korte duur niet vergelijkbaar zijn met de parketstage en de rechtbankstage.

De beoordeling of een stagiair slaagt voor zijn stage, is niet het resultaat van het gemiddelde van de diverse scores die hij behaalt voor de diverse getoetste vaardigheden en competenties. Het ontbreken van één competentie is in beginsel voldoende om een stage *in globo* ongunstig te evalueren, zeker ingeval het gaat om een belangrijke competentie, zoals inzake attitudes.

12. In zijn laatste memorie weerspreekt verzoeker dat er minder begeleiding of contact was tijdens de rechtbankstage en wijst hij erop dat hij ook bij de parketstage zelfstandig moest werken en dat de tijd die een stagiair met zijn stagemeeester bij het parket doorbrengt gering is. Bovendien gaat de verwerende partij voorbij aan de resultaten van het door haarzelf georganiseerde examen waarvoor verzoeker slaagde: een psychologische test maakte daar deel van uit. Plots – enkele maanden later – zouden parketmagistraten meer bekwaam zijn dan de door de verwerende partij aangestelde psycholoog.

De verwerende partij tracht de negatieve commentaren uit een verslag opnieuw aan te halen – zoals weinig respectvolle opmerkingen tegenover de politie – terwijl dit wel degelijk werd gecontesteerd en uiteindelijk ook tegengesproken door de politie zelf in de verslagen van de buitenstage. Dat verzoeker consultaties hield als advocaat wordt nog steeds herhaald, ofschoon dit leugenachtig is en zelfs lasterlijk. Kenmerkend is het gegeven dat de verwerende partij nog altijd citeert uit verslagen, maar het wederwoord weglaat. Het is zeer kenmerkend dat de verwerende partij de verslagen van de verschillende rechters nog steeds doodzwijgt, niettegenstaande zij deze heeft gevoegd in het administratief dossier.

Wanneer de verwerende partij stelt dat zij ervan mag uitgaan dat de vaststellingen en de daarbij behorende beoordeling in de diverse stageverslagen terecht zijn, is het vreemd dat zij blijkbaar ervan uitgaat dat enkel de negatieve zaken terecht zijn en de in overgrote meerderheid aanwezige positieve zaken onterecht zijn.

Beoordeling

13. De evaluatiecommissie “stelt vast dat tegen de achtergrond van de opmerkingen die [hiervóór] zijn toegelicht [verzoeker] een onvoldoende scoort voor ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’. Voor ‘beschikbaarheid’ en ‘openheid van geest’ scoort [hij] voldoende. Zeer goed scoort hij voor ‘interesse en motivatie’, ‘leervermogen’ en ‘Integriteit’”. Zij stelt dat “[i]n de eerste plaats” rekening gehouden moet worden “met de over het algemeen zeer hoge [...] scores die [verzoeker] kreeg”.

Anders dan verzoeker lijkt te suggereren, laat de commissie zijn goede kwaliteiten en evaluaties niet onvermeld.

Wel is het zo dat zij de ‘onvoldoende’ voor het criterium ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’ bijvalt en dit in verband brengt met “de essentie van de taak van de magistraat”: het is “een kernaspect” van de uitoefening van het beroep van magistraat.

14. De Raad van State is het eens met de evaluatiecommissie dat een gerechtelijk stagiair, ongeacht zijn overige prestaties, in zulke mate kan tekortschieten in één welbepaald zwaarwichtig en voor het ambt zelfs essentieel beoordelingscriterium, dat hem een positieve eindevaluatie moet worden onthouden.

15. Naar het oordeel van de Raad ontkracht verzoeker niet de zienswijze van de evaluatiecommissie om een dergelijk groot en doorslaggevend belang te hechten aan ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’: ze “raken immers het wezen van het beroep”, zijn “cruciaal” in het functioneren van een magistraat en “de geloofwaardigheid van justitie hangt daar[van] af”. Het is “een voor de taak van een magistraat wezenlijke indicator”. Hiermee kan worden ingestemd.

16. Zoals verzoeker het opmerkt, is de stage een groeiproces en moet ook rekening worden gehouden met de evolutie die de gerechtelijk stagiair doormaakt.

Omgekeerd heeft de evaluatiecommissie het bij het rechte eind, als zij opmerkt dat een score die een beginnende stagiair bij aanvang van zijn stage in een eerste tussentijds verslag krijgt voor een bepaald criterium kan zakken als die stagiair in de loop van de stage geen blijk geeft van de verwachte groei.

17. Het blijft zo dat als een kandidaat die ontegensprekelijk voor alle andere criteria behoorlijk tot zeer goed scoort, wordt afgewezen op grond van slechts één weliswaar determinerend minpunt, dan verwacht wordt van de evaluatiecommissie dat zij dit zorgvuldig onderzoekt en motiveert.

18.1. De evaluatiecommissie verwijt verzoeker in wezen een gebrek aan empathie. Zij leidt uit de stageverslagen zelfs af dat de opmerkingen die hierover aan verzoeker zijn gemaakt “van structurele aard zijn en fundamentele remedieerbaarheid onmogelijk is”.

18.2. Hiertoe verwijst de evaluatiecommissie naar de diverse verslagen van de stagemeeesters over het functioneren van verzoeker alsook naar de gesprekken die met hem werden gevoerd. De commissie hecht evenwel een bijzonder groot gewicht aan de parketstage en dan vooral aan het functioneringsgesprek van 10 februari 2016, waarin de problemen die aan verzoeker worden verweten, hem een eerste maal werden meegedeeld. Dit gesprek heeft dus iets meer dan vier maanden na het aanvangen van de stage plaatsgevonden. Daar waar de evaluatiecommissie stelt dat het op de rechtbank van koophandel niet mogelijk was om de persoonlijkheid of de karaktereigenschappen van verzoeker op zo een korte tijdspanne te beoordelen, gaat die redenering ook op voor het voormelde functioneringsgesprek en het verslag dat daarover werd opgesteld. Hoe dan ook is het een momentopname aan

het begin van de stage, waarover allen het eens zijn dat nog een leerproces moet volgen.

Met het hanteren van het verslag van dit eerste functioneringsgesprek is echter meer aan de hand. Verzoeker heeft op 30 maart 2016 omstandig opmerkingen op dat verslag gemaakt, waarbij hij méér deed dan het louter oneens zijn en waarbij hij vaststellingen gemotiveerd tegensprak of verwijten in een persoonlijke context plaatste. Die nota van verzoeker wordt dan aan het verslag toegevoegd met de enkele opmerking dat ze een “correcte weergave” is van wat tijdens het gesprek werd besproken. Op geen enkel ogenblik lijken die bedenkingen of opmerkingen inhoudelijk bij de vaststellingen door de stagemeesters te worden betrokken. Niettemin herneemt de evaluatiecommissie de initiële opmerkingen in haar eindevaluatie zonder meer voor waar.

Wat al evenmin bij het oordeel van de stagemeesters wordt betrokken, zijn de positieve evaluaties die tevens in het administratief dossier terug te vinden zijn, namelijk dat verzoeker een correct parcours aflegde wat zijn stage in de afdeling Dendermonde betreft en dat in een tussentijds verslag van 12 oktober 2016 zelfs uitdrukkelijk vastgesteld wordt dat er “op heden geen opmerkingen” zijn wat betreft het gebrek aan integriteit, discretie en respect, in tegenstelling tot wat het geval was in het eerste tussentijds verslag – wat kracht geeft aan het argument van verzoeker dat er wel sprake was van een gunstige evolutie.

Gelet op het verslag van 12 oktober 2016, mag verzoeker het onbegrijpelijk noemen dat de procureur des Konings op 20 december 2016 in een brief gericht aan de directeur van het IGO schrijft dat verzoeker niet bereid zou zijn zich in te zetten, niet discreet of integer zou zijn of geen respect zou betonen. Van al die elementen werd in het verslag van 12 oktober 2016 immers uitdrukkelijk gesteld dat er geen opmerkingen meer waren. Waarop de procureur

des Konings concreet steunt om twee maanden later opnieuw tot andere inzichten te komen, valt uit het dossier niet te achterhalen.

18.3. Na de parketstage volgt de buitenstage. De evaluatiecommissie relativeert het belang ervan. Over die onverdeeld positieve verslagen stelt zij “dat de buitenstage geen afspiegeling vormt van de functie waar de stage toegang dient toe te verlenen”. Voorheen werd twijfel geopperd of verzoeker wel het nodige respect kan opbrengen voor andere justitiepartners en voor rechtzoekenden. Ook al gaat het om zogenaamde kijkstages, blijkt uit de verslagen ervan dat verzoeker toch voldoende in contact moet zijn gekomen met derden om in elk verslag een “ja” te krijgen op de vraag of zijn houding aangepast was “aan de omgeving en [zijn] functie (empathie, respect voor de leefregels, communicatie met de rechtzoekenden, integriteit, enz.)” en om de volgende commentaren op te leveren:

- “Alle medewerkers die met [verzoeker] in contact kwamen waren zeer positief ten aanzien van zijn persoon. Zijn omgang met verdachten, benadeelden en rechtzoekenden was zeer goed.”
- “De houding van [verzoeker] vormde evenmin een struikelblok. Hij past zich goed aan als hij geconfronteerd wordt met diverse omgevingen en partners (basispolitiewerk, briefings, formele en informele gesprekken met of zonder aanwezigheid van derden). Noch mijn collega’s, noch ik hebben een ‘inbreuk’ kunnen vaststellen inzake onze veiligheids- en leefregels of een gebrek aan integriteit.”
- “[Verzoeker] legde de nodige terughoudendheid aan de dag en respecteerde enerzijds de privacy van de partijen als de deontologie van de gerechtsdeurwaarders.”
- “De stagiair is empathisch ingesteld en kan zich inleven in de belevingswereld van anderen. Hij communiceert met zorg zowel met de justitieassistenten, met de administratieve medewerkers, met de directie van het Justitiehuis, als met de justitiabelen.”
- “De stagiair vertoonde gepast gedrag: hij wist heel goed wanneer eens kon worden meegelachen (bij een koppel die een huwelijksakte liet opstellen) of

wanneer de sfeer zeer sereen diende te verlopen (bij de erfopvolgers van een recent overleden persoon).”

- “de stagiair had empathie met cliënteel en stelde zich heel discreet en integer op. De rechtzoekenden die met hem in contact kwamen, voelden zich duidelijk correct behandeld. Ook met het personeel van het kantoor was er op korte tijd een vertrouwensrelatie ontstaan.”

- “Naar particulieren toe gedroeg hij zich professioneel en terughoudend. Naar ambtenaren en politie toe gaf hij een insteek en visie indien gewenst.”

- “[Verzoeker] is een vlotte respectvolle communicator die zowel met personeel als met gedetineerden overweg kon in het gesprek.”

Tegen de achtergrond van deze commentaren, kan niet tegelijk in twijfel worden getrokken dat verzoeker beschikt over het empathisch vermogen om “met zeer veel mensen met vaak uiteenlopende persoonlijkheden en vaak ook persoonlijkheidsproblematieken om te gaan” én zomaar abstractie worden gemaakt van de buitenstage – voortgaande op de commentaren, toetsingsmoment bij uitstek voor de stagiair in zijn omgang met externe actoren – met als argument dat ze geen afspiegeling vormt van de functie waartoe de stage toegang verleent. Tijdens de parketstage en in zekere mate ook tijdens de zetelstage wordt de humor van verzoeker op de korrel genomen, maar telkens met de vaststelling dat hij deze humor onder collega’s en binnenskamers hanteert. Als de verslagen van de buitenstage dan laten uitschijnen dat verzoeker buiten die vier muren wél lijkt te weten welke houding aan te nemen tegenover anderen, dan is dit voor de evaluatiecommissie niet relevant. Verzoeker mag terecht op de inconsequentie hiervan wijzen.

18.4. Gelijkaardige opmerkingen gelden voor de evaluatie van de stage bij de zetel.

In hun eindverslag over de periode 1 september 2017 – 31 maart 2018 schrijven de stagemeeesters dat vijf begeleiders opmerken “dat het empathisch vermogen van de stagiair om zowel concrete situaties als de

persoonlijkheid van mensen correct in te schatten en op de meest gepaste wijze te reageren niet steeds goed is”. Zij stellen vast dat zelfs na een verwittiging in het tussentijds verslag, “de onvoorzichtige uitspraken zich herhaalden” tijdens de tweede helft van de stageperiode. Voor ‘menselijke en persoonlijke gedragskenmerken’ geven zij verzoeker een onvoldoende.

Dit eindverslag steunen de stagemeeesters dus op de bevindingen van de vijf stagebegeleiders.

Weliswaar worden ook in hun verslagen opmerkingen gemaakt wat het empathisch vermogen van verzoeker betreft – in het bijzonder over zijn te impulsieve reacties en zijn ongepaste vorm van humor op bepaalde momenten – doch op een meer genuanceerde wijze dan de conclusie in het eindverslag van de stagemeeesters laat uitschijnen:

- “heeft voldoende zelfkennis en relativiseringsvermogen en is beheerst in de omgang met anderen, al tast hij –wat humor betreft– soms de grenzen af bij collega’s, wat niet door ieder magistraat op dezelfde manier wordt begrepen en geaccepteerd; persoonlijk had ik geen enkel probleem met dit aspect van de persoonlijkheid van de stagiair, die overigens probeerde om niet over de schreef te gaan en zich aan de omstandigheden aan te passen.”

- “[Verzoeker] is steeds beleefd en vriendelijk in de omgang met de collega’s en mezelf, zowel ter gelegenheid van de terechtzittingen als in de communicatie per e-mail. Wel komt hij enigszins immatuur over in de sociale omgang. Hij lijkt niet altijd goed aan te voelen dat hij zich soms beter wat gereserveerder zou opstellen. Al van in het eerste beraad aarzelde hij niet om over alle zaken zijn mening te geven. Enerzijds getuigt dit van initiatief, anderzijds was het gepaster geweest om iets terughoudender te zijn. Zo bijvoorbeeld durfde hij wel eens collega’s onderbreken wanneer ze weergaven hoe er volgens hen over bepaalde zaken moest worden beslist. Tijdens de laatste beraadslagingen deed zich dit niet meer voor. Dit maakt mij wel bezorgd over de manier waarop hij later terechtzittingen zal leiden en hoe hij zal omgaan met rechtszoekenden en advocaten.

Ik weet dat de stage bij het parket niet vlot is verlopen. Het is mijn indruk dat [verzoeker] zich voor de stage bij de zetel heeft herpakt. Hoe hij zich zal gedragen eens hij daadwerkelijke verantwoordelijkheid krijgt, is af te wachten.”

- “Bij het beraad na de zittingen bleek hij steeds bereid te luisteren naar de visies van collega’s. Op de terechtzitting diende hij zich uiteraard op de achtergrond te houden, doch hij nam bij de behandeling van elke zaak duidelijke en erg volledige nota’s, die bij het beraad achteraf erg nuttig konden zijn.

Hij schrikt er ook niet voor terug om zijn visie op de maatschappij te verdedigen.”

- “De door de stagemeeesters gedurende het eerste deel van de stage beschreven immaturiteit is soms nog onderhuids aanwezig bij de stagiair, maar is thans niet problematisch te noemen. Het negatief verslag van het eerste deel van zijn stage was voor [verzoeker] dan ook een duidelijke ‘wake-up call’ en hij heeft zijn gedrag hieraan aangepast.”

- “[Verzoeker] koos ervoor om grotendeels thuis te werken. Een grotere beschikbaarheid op de rechtbank had kunnen zorgen voor een grotere integratie binnen het Gentse team. Zijn aanspreekbaarheid was hierdoor minder. Als gerechtelijk stagiair is dit toch een must.

Wij hebben geen weet van een niet correcte houding van [verzoeker] naar collega’s en/of ander rechtbankpersoneel.

[Verzoeker] kent klaarblijkelijk heel wat advocaten (aan de Gentse balie) en heeft persoonlijke banden met hen en/of bedenkingen over hen. We maken ons de bedenking of hij in de toekomst wel voldoende afstand zal kunnen bewaren, opdat hij in alle objectiviteit zal kunnen oordelen.”

Verzoeker “is beheerst in de omgang met anderen”, hij “heeft [zich] herpakt”, de “immaturiteit” is “niet problematisch te noemen [...] en hij heeft zijn gedrag [...] aangepast”, aldus drie begeleiders. Een vierde begeleider vermeldt niets bijzonders over verzoekers gedrag en een vijfde “[heeft] geen weet” van problemen. De Raad van State leest hierin niet de stelligheid die de stagemeeesters hebben – en die de evaluatiecommissie bijvalt – namelijk dat

verzoekers persoonlijkheid hem zonder meer ongeschikt maakt om magistraat te worden en dat de vijf geciteerde stagebegeleiders dit oordeel onderschrijven.

Als de evaluatiecommissie voorts van een andere stagemeeester een positief verslag krijgt van de stage van verzoeker bij de rechtbank van koophandel over de periode 1 april 2018 – 15 augustus 2018, acht zij dat – in haar woorden “te elfder ure gevoegde” – verslag niet van dien aard dat afbreuk wordt gedaan aan de opmerkingen met betrekking tot de attitudemoeilijkheden en vindt zij dat de tijdsspanne te kort was.

De evaluatiecommissie kan het niet zo laten uitschijnen dat iedereen bij de zetel waar verzoeker stage liep dezelfde opmerkingen maakte met betrekking tot zijn empathisch vermogen. Verzoeker mag zich terecht afvragen of de gunstige beoordelingen wel even zorgvuldig zijn afgewogen als de negatieve opmerkingen.

19. Met verzoeker moet dan ook worden aangenomen dat de evaluatiecommissie de positieve verslagen over verzoeker geminimaliseerd heeft, of zelfs helemaal niet bij haar eindoordeel heeft betrokken.

Die vaststelling maakt onzeker of de evaluatiecommissie rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen en terecht mocht overwegen dat “het structurele en aanhoudende karakter – en bijgevolg het gebrek aan (voldoende) positieve evolutie – voor de evaluatiecommissie een belangrijk element [is] bij de beslissing om niet tot de geschiktheid van de stagiair te besluiten”.

20. Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

Het verantwoordt de nietigverklaring van de definitieve eindevaluatie en van de beslissing van de directeur van het IGO, die er het noodzakelijke gevolg van was.

Ten overvloede mag eraan worden herinnerd dat de Raad van State geen beroepsorgaan is dat in de plaats van het bestuur oordeelt over de geschiktheid van de gerechtelijk stagiair. De hierna uit te spreken nietigverklaring noopt de evaluatiecommissie ertoe zich opnieuw over het verloop van de stage van verzoeker uit te spreken. Indien de evaluatiecommissie het na een nieuw onderzoek van het dossier erop houdt dat verzoeker niet voldoet aan een voor de beroepsuitoefening wezenlijk geacht criterium, dan kan dit echter enkel op grond van een uitgeschreven afweging die ervan doet blijken dat ook aan de positieve verslagen het gewicht is gegeven dat ze toekomt.

VI. Overige middelen

21. De Raad van State stelt vast dat verzoeker in het inleidend verzoekschrift in andere middelen een wettigheidskritiek aanvoert die, indien ze gegrond zou zijn, tot een ruimer rechtsherstel leidt.

Het auditoraat heeft evenwel enkel het tweede middel onderzocht.

Verzoeker maakt in zijn laatste memorie hiertegen geen bezwaar, maar wenst integendeel enkel “verder onderzoek en aanvullend verslag” als de Raad van State “de mening [mocht] zijn toegedaan dat het standpunt, ingenomen in het Auditoraatsverslag, niet kan worden gevolgd”.

In die omstandigheden moet de Raad met toepassing van artikel 24, tweede lid, RvS-Wet (enkel) uitspraak doen – en doet hij (enkel) uitspraak – over de conclusies van het auditoraatsverslag, zonder een aanvullend onderzoek te bevelen van de overige middelen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de “definitieve eindevaluatie na opmerkingen” van de Nederlandstalige commissie voor de evaluatie van de gerechtelijke stage bij het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding van 18 oktober 2018 over

XXXX en de beslissing van de directeur van het Instituut voor Gerechtelijke Opleiding van 8 november 2018 waarbij het attest van welslagen van de gerechtelijke stage aan XXXX wordt geweigerd.

2. De Raad van State verwerpt 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 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni tweeduizend tweeëntwintig, 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