

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.171 van 24 november 2009
in de zaak A. 178.862/IX-5485**

In zake : Piet DE SMET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te Brussel
 Jan Jacobsplein 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Peeters
kantoor houdend te Brussel
Terhulpesteenweg 177/6
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. Het beroep, ingesteld op 24 november 2006, strekt tot de vernietiging van het koninklijk besluit van 15 september 2006 waarbij Thierry Van Diest wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Brussel.

II. Verloop van de rechtspleging

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

 Adjunct-auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

 De verzoeker heeft een laatste memorie met verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 juni 2009.

Kamervoorzitter Paul Lemmens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Jens Mosselmans, die loco advocaat Patrick Peeters, verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Alexander Van Steenberge, gemachtigd om ter terechtzitting advies te verlenen, 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. Op 4 april 2005 wordt in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt dat een betrekking van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Brussel vacant is.

Voor die betrekking stellen zich 32 personen kandidaat, waaronder de verzoeker en Thierry Van Diest.

4. Over Thierry Van Diest worden de volgende adviezen uitgebracht:

- op 1 juni 2005 door de Raad van de Arrondissementskamer van Gerechtsdeurwaarders te Brussel: uitmuntend;
- op 3 juni 2005 door de Procureur des Konings te Brussel: gunstig;
- op 8 juni 2005 door de Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel: zeer gunstig.

Over de verzoeker worden de volgende adviezen uitgebracht:

- op 1 juni 2005, door de Raad van de Arrondissementskamer van Gerechtsdeurwaarders te Brussel: zeer gunstig;
- op 3 juni 2005 door de Procureur des Konings te Brussel: gunstig;

- op 8 juni 2005 door de Procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel: gunstig tot zeer gunstig.

Uit een door de verwerende partij opgemaakte samenvattende tabel blijkt dat de arrondissementskamer over vijf kandidaten het advies “uitmuntend” heeft gegeven, dat de procureur des Konings over alle kandidaten een gunstig advies heeft gegeven, en dat de procureur-generaal over zeven kandidaten een “zeer gunstig” advies heeft gegeven.

Bij koninklijk besluit van 15 september 2006 wordt Thierry Van Diest benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Brussel.

In de motieven van dat besluit wordt vastgesteld dat twee van de 32 kandidaten ondertussen reeds zijn benoemd tot gerechtsdeurwaarder, zodat er nog 30 overblijven. Van die 30 kandidaten hebben onder meer Thierry Van Diest en Ann Van Den Daele een “zeer gunstig” advies van de procureur-generaal verkregen, en hebben enkel Quentin Debray, Thierry Van Diest en Ann Van Den Daele een “uitmuntend” advies van de arrondissementskamer verkregen. Op grond van de overweging dat de adviesvorming van de arrondissementskamer als een zeer belangrijke parameter kan worden beschouwd, worden de drie laatstgenoemde kandidaten voor een benoeming in aanmerking genomen. Gelet op de anciënniteit van die drie kandidaten, wordt Thierry Van Diest als eerste kandidaat gerangschikt, Quentin Debray als tweede kandidaat en Ann Van Den Daele als derde kandidaat. Er wordt vastgesteld dat Quentin Debray en Ann Van Den Daele in aanmerking komen voor benoeming in andere ambten die in het gerechtelijk arrondissement Brussel vacant zijn; Thierry Van Diest wordt benoemd in het ambt dat het voorwerp vormt van de voorliggende procedure.

Het genoemde koninklijk besluit van 15 september 2006 waarbij Thierry Van Diest wordt benoemd, dat wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 september 2006, vormt het voorwerp van het voorliggende beroep.

Een ministerieel besluit van 15 september 2006 bepaalt dat het kantoor van Thierry Van Diest gevestigd wordt te Sint-Agatha-Berchem.

5. Bij drie andere koninklijke besluiten van 15 september 2006, eveneens bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 september 2006, worden ook Quentin Debray, Ann Van Den Daele en Jules Callebaut benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Brussel.

De verzoeker heeft tegen die drie besluiten eveneens beroep ingesteld. Het beroep tegen het besluit waarbij Ann Van Den Daele wordt benoemd (zaak 178.861/IX-5484), wordt bij arrest nr. 198.172 van heden verworpen; het beroep tegen het besluit waarbij Quentin Debray wordt benoemd (zaak 178.859/V-1728) en het beroep tegen het besluit waarbij Jules Callebaut wordt benoemd (zaak 178.860/IX-5483) zijn thans nog aanhangig bij de Raad van State.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en de daarmee verbonden gelijke toegang tot de openbare ambten, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de artikelen 510, 512 en 555quater van het Gerechtelijk Wetboek,

doordat de bevoegde minister in het bestreden besluit de afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten beperkt tot het aantal kandidaten dat is geselecteerd op basis van de door de adviesverlenende instanties uitgebrachte adviezen, zoniet exclusief het door de arrondissementskamer uitgebrachte advies, zonder daarbij na te gaan of deze uitgebrachte adviezen gebaseerd zijn op een objectieve afweging van de verschillende verdiensten, titels en kwaliteiten van de kandidaten,

terwijl de in het middel aangehaalde bepalingen vereisen dat de benoemende overheid een benoeming baseert op een objectieve afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten, waarbij de door de adviesverlenende instanties uitgebrachte adviezen uiteraard een beoordelingselement vormen, doch waarbij de door deze instanties uitgebrachte adviezen en doorgevoerde rangschikking geen selectievoorwaarde kunnen vormen

om tot de afweging van titels, verdiensten en kwaliteiten te kunnen worden toegelaten,

zodat het bestreden besluit, door de afweging van de onderscheiden titels, verdiensten en kwaliteiten van de verschillende kandidaten te beperken tot deze kandidaten die door de arrondissementskamer zijn begiftigd met een uitmuntend advies, zonder na te gaan of de verleende adviezen zijn gebaseerd op een objectieve vergelijking van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de kandidaten, en zonder aldus na te gaan of bepaalde kandidaten in weerwil van het gebrek aan dit uitmuntend advies niet beschikken over kwaliteiten, verdiensten en titels die hun benoeming objectief kunnen verantwoorden, de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.

6.2. In de toelichting bij het middel benadrukt de verzoeker dat de bevoegde minister de onderlinge afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten beperkt tot die kandidaten die een uitmuntend advies hebben gekregen van de raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders, en dat zij in het benoemingsbesluit de afweging van de titels, kwaliteiten en verdiensten, zoals opgenomen in het advies van de raad van de arrondissementskamer, reproduceert, zonder na te gaan of de door de raad van de arrondissementskamer uitgebrachte adviezen berusten op een objectieve afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de kandidaten. Aldus delegeert de minister de bevoegdheid tot onderlinge afweging van de verdiensten en kwaliteiten van de kandidaten op een onwettige wijze aan de raad van de arrondissementskamer. Bovendien verheft zij het verkrijgen van het meest gunstige advies tot een benoemingsvoorwaarde die niet in de wet is bepaald. De minister laat ook na om zélf over te gaan tot een objectieve afweging van de verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten.

Ten slotte wijst de verzoeker op een aantal van zijn titels en verdiensten, die in het bestreden besluit niet worden afgewogen tegen die van Thierry Van Diest. Met name voert hij aan dat, zo beide kandidaten even lang werkzaam zijn in het vak, hij al langer dan de benoemde kandidaat vervangingen doet, dat hij een jaar eerder het getuigschrift van tweetaligheid bezit, en dat hij, in tegenstelling tot die kandidaat, ook ervaring heeft opgedaan in andere arrondissementen en kantoren. Ondanks deze elementen verkrijgt hij slechts een zeer gunstig advies, en Thierry Van Diest een uitmuntend advies.

6.3. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat de verwerende partij zich ten onrechte beroept op het arrest Devlamynck, nr. 165.784, van 12 december 2006, om aannemelijk te maken dat het de benoemende overheid toegestaan zou zijn de meer doorgedreven vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten zonder meer te beperken tot die kandidaten die door de adviesverlenende instanties het meest geschikt worden geacht, zonder op welke wijze dan ook maar na te gaan of deze adviezen werden gevormd op basis van een objectieve vergelijking van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten.

In dit verband voert de verzoeker aan dat uit het advies van de arrondissementskamer blijkt dat Thierry Van Diest niet kan bogen op enige “extra-professionele” activiteit, terwijl de verzoeker, die lid is van de benoemingscommissie voor het notariaat, dit wel kan. In verband met die laatste vaststelling verwijst de verzoeker naar het advies van de raad van de arrondissementskamer over Ann Van Den Daele in de benoemingsprocedure die geleid heeft tot het besluit dat de verzoeker aanvecht in de zaak A. 178.861/IX-5484. Uit dat advies blijkt dat het al dan niet bestaan van extra-professionele activiteiten wel degelijk een beoordelingselement is. In het kader van het advies dat over Thierry Van Diest wordt uitgebracht, blijkt dit gegeven dan plots niet van belang te zijn. Ook van de langere beroepservaring van de verzoeker in vergelijking met die van Thierry Van Diest wordt geen gewag gemaakt. Door de verzoeker op basis van zijn slechts “zeer gunstig” advies van de arrondissementskamer uit te sluiten van de afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten, sluit de benoemende overheid, aldus de verzoeker, uit dat bijvoorbeeld zijn langere beroepsloopbaan, in vergelijking met die van Thierry Van Diest, of zijn lidmaatschap van de examencommissie voor het notariaat bij de beoordeling van de kandidaturen wordt betrokken.

De verzoeker voert aan dat wanneer de overheid eerst de kandidaten selecteert die zij het meest geschikt acht, om vervolgens over te gaan tot een meer doorgedreven vergelijking van de titels, verdiensten en kwaliteiten van die aldus geselecteerde kandidaten, deze “preselectie” net als de uiteindelijke selectie gebaseerd moet zijn op concrete en precieze parameters die het de kandidaten mogelijk moet maken te weten te komen op basis van welk criterium zij niet bij de “meest geschikte” kandidaten worden gerekend. De benoemende overheid kan de preselectie immers niet baseren op een niet-bindend advies zonder daarbij

inhoudelijk na te gaan of dit advies op zich aan de hand van een objectieve vergelijking van de titels en verdiensten van de onderscheiden kandidaten is gevormd. Zoniet delegeert de benoemende overheid de preselectie van de te benoemen kandidaten naar de instanties die een niet-bindend advies verlenen.

Vervolgens gaat de verzoeker in op het verweer van de verwerende partij, in zoverre die in haar memorie van antwoord gesteld heeft dat uit het bestreden besluit kan worden afgeleid op grond van welke motieven Thierry Van Diest als de meest geschikte kandidaat wordt beschouwd. Bepaalde kwaliteiten van deze kandidaat worden volgens de verzoeker wel als feit vermeld, maar uit het bestreden besluit blijkt niet dat net deze kwaliteiten, na afweging tegenover de kwaliteiten van de overige kandidaten, de benoemende overheid ertoe hebben gebracht Thierry Van Diest ten nadele van de andere kandidaten te benoemen.

Zo blijkt uit het bestreden besluit bijvoorbeeld niet dat de buitengewoon praktische kennis van Thierry Van Diest, waarop de verwerende partij in haar memorie van antwoord wijst, een benoemingsmotief, laat staan een benoemingsmotief van doorslaggevende aard is geweest. Overigens wordt in de memorie van antwoord niet aangegeven welke kwaliteit van Thierry Van Diest, die doorslaggevend geweest zou zijn, de verzoeker niet zou hebben. Er wordt enkel gesteld dat de verzoeker niet aantoonde dat hij in vergelijking met Thierry Van Diest grotere aanspraken op benoeming zou kunnen doen gelden. De verzoeker wijst erop dat het niet aan hem staat om in het kader van de voorliggende procedure aan te tonen dat hij over betere benoemingstroeuen beschikt. Het enige wat moet worden aangetoond is dat de benoemende overheid de titels, kwaliteiten en verdiensten van de verzoeker niet op een objectieve wijze heeft vergeleken met die van Thierry Van Diest, alvorens tot diens benoeming over te gaan. Volgens de verzoeker is dit kennelijk het geval, nu hij op basis van het advies van de arrondissementskamer niet eens tot de afweging werd toegelaten. De omstandigheid dat hij geen bezwaar tegen het advies heeft aangetekend doet volgens de verzoeker, in tegenstelling tot wat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt, geen afbreuk aan het middel, aangezien het advies slechts een beoordelingselement vormt, niet een benoemingsvoorwaarde. Uit de memorie van antwoord mag voorts worden afgeleid dat de verwerende partij erkent dat Thierry Van Diest enkel in verband met de academische graad beter scoort dan de verzoeker. Op de andere kwaliteiten scoort de verzoeker even goed of beter. Uit de rechtspraak van de Raad van State (bijvoorbeeld het arrest Barla, nr. 125.571, van 21 november 2003) komt nochtans

duidelijk naar voor dat bij de beoordeling van de kwaliteiten en de verdiensten van de kandidaten voor een ambt van gerechtsdeurwaarder het behalen van een diploma van licentiaat in de rechten niet zwaarder mag doorwegen dan het verkrijgen van een stagecertificaat na een andere opleiding. Verder is er nog het feit, zo vervolgt de verzoeker, dat hij, in tegenstelling tot de benoemde kandidaat, werkzaam geweest is in verschillende arrondissementen, wat een verrijking betekent. In verband met die laatste vaststelling verwijst de verzoeker naar het advies van de raad van de arrondissementskamer over Quentin Debray, in de benoemingsprocedure die geleid heeft tot het besluit dat de verzoeker aanvecht in de zaak A. 178.859/V-1728. In dat advies wordt het werken in verschillende arrondissementen uitdrukkelijk als een positief element aangehaald.

De verzoeker besluit dat in het bestreden besluit op geen enkele wijze een afweging wordt gedaan van de titels en verdiensten van de benoemde kandidaat met enige andere kandidaat, omwille van de preselectie louter op basis van de adviesverlening van de arrondissementskamer, en omwille van het feit dat de overige kandidaten in de preselectie inmiddels reeds zijn benoemd of bij besluit van dezelfde datum worden benoemd. In ieder geval kan hij in het bestreden besluit allerminst concrete en precieze elementen terugvinden die het hem mogelijk maken na te gaan op basis van welke objectieve redelijke en pertinente criteria Thierry Van Diest te zijnen nadele wordt benoemd.

6.4. In zijn laatste memorie erkent de verzoeker dat het volgens het genoemde arrest Devlamynck aan de benoemende overheid toegestaan is om de beoordeling van de kandidaten in verschillende fases te laten gebeuren. De benoemende overheid moet dan wel met betrekking tot elke fase de redenen aangeven die haar ertoe hebben gebracht bepaalde kandidaten of een bepaalde groep van kandidaten te verkiezen boven een andere kandidaat of een andere groep van kandidaten. Indien zij bepaalde adviezen hanteert om de verschillende kandidaten te selecteren, zonder de redenen te verifiëren op grond waarvan de adviesverlenende instantie voor de ene kandidaat in een bepaalde zin oordeelt en voor de andere kandidaat in een andere zin, en zonder na te gaan of deze adviesverlening op objectieve wijze is gebeurd, wordt dit advies een selectievoorwaarde. Het aanvaarden van adviezen als selectiecriterium, zonder controle op de objectiviteit ervan, gaat, aldus de verzoeker, in tegen de voorwaarde die de Raad van State in het arrest Devlamynck stelt voor de gefaseerde selectie, met name dat in elke fase de overheid objectief moet oordelen en uitdrukkelijk moet motiveren waarom zij

bepaalde groepen kandidaten voor een benoeming meer geschikt vindt dan andere groepen.

In verband met de wijze waarop de raad van de arrondissementskamer de kandidaturen van de kandidaten heeft beoordeeld, en met name de wijze waarop deze aan de verzoeker een “zeer gunstig” advies en aan Thierry Van Diest een “uitmuntend” advies heeft gegeven, herhaalt de verzoeker dat de raad bij de beoordeling van Thierry Van Diest niets zegt over het feit dat er geen extra-professionele activiteiten te melden zijn en hij bij de beoordeling van de verzoeker niets zegt over diens extra-professionele activiteiten (terwijl het bestaan van dergelijke activiteiten in het genoemde geval van Ann Van Den Daele een uitmuntend advies opleverde), en dat de raad bij de beoordeling van Thierry Van Diest niets zegt over het feit dat deze kandidaat geen ervaring heeft opgedaan in verschillende gerechtelijke arrondissementen en hij bij de beoordeling van de verzoeker voorbijgaat aan het feit dat de verzoeker juist wèl een dergelijke ervaring heeft opgedaan (terwijl het werkzaam zijn in verschillende arrondissementen in het genoemde geval van Quentin Debray een uitmuntend advies opleverde). De verzoeker beklemtoont dat de selectiecriteria voor alle kandidaten gelijk dienen te zijn. Wanneer het de raad van de arrondissementskamer uitkomt om een welbepaalde kandidaat een uitmuntend advies te verlenen, worden de extra-professionele activiteiten en de werkzaamheid in verschillende arrondissementen wel degelijk in aanmerking genomen voor de ondersteuning van dit advies. Hieruit blijkt, zo stelt de verzoeker, dat de criteria die de raad van de arrondissementskamer hanteert om over de kandidaten een “zeer gunstig” dan wel een “uitmuntend” advies te geven, niet voor alle kandidaten gelijk zijn, maar worden gehanteerd afhankelijk van de voorliggende kandidatuur.

Beoordeling

7.1. Het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen in openbare ambten, krachtens welk iedere burger gelijke toegang heeft tot de openbare ambten, houdt in dat de aanspraken en verdiensten van de kandidaten moeten worden onderzocht en vergeleken, op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria. De overheid beschikt daarbij over een ruime discretionaire bevoegdheid, die echter de redelijkheid als grens heeft.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de

akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Bij benoemingen kan in positieve zin worden gemotiveerd, in die zin dat de benoemende overheid kan vermelden waarom een bepaalde kandidaat wordt benoemd en ze niet noodzakelijk moet vermelden waarom de andere kandidaten niet worden benoemd. Dit neemt niet weg dat de benoemende overheid in het benoemingsbesluit de redenen moet aangeven die haar ertoe hebben gebracht een bepaalde kandidaat boven een andere te verkiezen. Minstens moet zij in dat besluit concrete gegevens opnemen die het voor de teleurgestelde kandidaten mogelijk maken de objectieve, redelijke en pertinente criteria en de concrete beoordeling ervan te achterhalen.

De verplichting om de titels en verdiensten van de kandidaten te vergelijken op grond van objectieve, redelijke en pertinente criteria geldt ook wanneer een groot aantal personen zich kandidaat stellen voor een openstaande betrekking. In een dergelijk geval is het de benoemende overheid evenwel toegestaan om de beoordeling van de kandidaten in verschillende fasen te laten gebeuren, met inachtneming van de hiervóór vermelde rechtsregels en -beginselen. In een eerste fase kan de overheid dan de meest geschikte kandidaten selecteren, om de redenen die zij aangeeft, om vervolgens in een volgende fase een doorgedreven vergelijking door te voeren van de titels en de verdiensten van de meest geschikt bevonden kandidaten, waarna zij, met vermelding van de redenen die haar ertoe brengen een bepaalde kandidaat boven de anderen te verkiezen, het resultaat van die vergelijking in de benoemingsbeslissing tot uitdrukking brengt.

7.2. Te dezen blijkt uit het bestreden besluit dat de verwerende partij uit de 30 personen die nog effectief kandidaat waren voor de toe te kennen betrekking, er drie geselecteerd heeft voor een nader onderzoek, met name Quentin Debray, Thierry Van Diest en Ann Van Den Daele. De selectie van die drie kandidaten, die de eerste fase in het beoordelingsproces vormt, steunt op de volgende redenen:

“Overwegende dat alle dertig kandidaten gunstige adviezen mochten ontvangen van de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, zodat op basis hiervan geen onderscheid tussen de kandidaten onderling kan gemaakt worden;

Overwegende dat de procureur-generaal bij het hof van beroep te Brussel enkel zeer gunstige adviezen verleent aan de heren Callebaut Jules en Van Diest Thierry en de dames Crabbe Fernande, Van Den Daele Ann en Van den Eede Els;

Overwegende dat enkel de heren Debray Quentin, Van Diest Thierry en mevr. Van Den Daele Ann een uitmuntend advies mochten verkrijgen van de arrondissementskamer van de Gerechtsdeurwaarders van Brussel;

Overwegende dat de adviesvorming van de arrondissementskamer van de Gerechtsdeurwaarders van Brussel als een zeer belangrijke parameter kan worden beschouwd, gelet op het feit dat deze immers best vertrouwd is met en best geplaatst is om te oordelen over de bekwaamheid, ervaring, streekgebondenheid, anciënniteit en kennis van de respectievelijke kandidaten;

Overwegende dat bijgevolg, gelet op de beste adviezen in globo, drie kandidaten kunnen worden geselecteerd: de heren Debray Quentin en Van Diest Thierry en mevr. Van Den Daele Ann.”

7.2.1. De verzoeker verwijt aan het bestreden besluit in de eerste plaats dat het steunt op de door de adviesverlenende instanties uitgebrachte adviezen, zoniet exclusief op het door de raad van de arrondissementskamer uitgebrachte advies, om het aantal nader te onderzoeken kandidaturen te beperken, in strijd met het beginsel dat de kandidaturen -alle kandidaturen- moeten worden onderzocht en vergeleken.

Het komt de benoemende overheid toe om de meest geschikte kandidaat te benoemen. In de niet-bindende adviezen wordt een beoordeling gegeven omtrent de titels en verdiensten van de onderscheiden kandidaten. Het staat de verwerende partij vrij om deze adviezen al dan niet te volgen. Het is niet kennelijk onredelijk om een groot belang te hechten aan die adviezen en op basis daarvan te oordelen welke kandidaten geselecteerd worden voor een doorgedreven vergelijking van titels en verdiensten. Als de benoemende overheid op die manier te werk gaat, zoals de verwerende partij in het voorliggende geval gedaan heeft, wil dit niet zeggen dat zij haar benoemingsbevoegdheid aan de adviesverlenende instanties delegeert, en evenmin dat zij het verkrijgen van de meest gunstige adviezen als een “selectie- of benoemingsvoorwaarde” aanziet.

Uit de aangehaalde motieven van het bestreden besluit blijkt voorts dat een vergelijking van de titels en verdiensten van alle kandidaten wel degelijk heeft plaatsgevonden, ook al gebeurt dat in dit stadium van het beoordelingsproces enkel op basis van één criterium en enkel met het oog op de selectie van een groep kandidaten voor een nader onderzoek van hun titels en verdiensten. Bovendien blijkt uit die motieven ook welk het criterium is dat voor die selectie wordt gehanteerd, met name het verkrijgen van het meest gunstige advies van de raad van de arrondissementskamer. De aangehaalde motivering volstaat ten slotte om de selectie van de drie meest geschikte kandidaten te dragen.

De vraag zou kunnen rijzen of de benoemende overheid de selectie van de meest geschikte kandidaten wettig mocht steunen op de adviezen van de raad van de arrondissementskamer alleen, en niet, of toch niet in een beslissende en voor alle kandidaten gelijke mate, ook op de adviezen van de andere adviesverlenende instanties, in het bijzonder die van de procureur-generaal. Die vraag is te dezen echter van geen belang, nu blijkt dat Thierry Van Diest ook van de procureur-generaal het meest gunstige advies heeft verkregen en de verzoeker van de procureur-generaal niet het meest gunstige advies heeft verkregen. Indien de benoemende overheid ook de adviezen van de procureur-generaal als bepalende elementen beschouwd zou hebben, zou dit dus, wat de twee genoemde kandidaten betreft, niet leiden tot een andere conclusie in verband met de selectie van de meest geschikte kandidaten.

7.2.2. De verzoeker verwijt aan het bestreden besluit ook dat de verwerende partij niet heeft nagegaan of de adviezen van de raad van de arrondissementskamer wel gebaseerd zijn op een objectieve afweging van de titels en verdiensten van de kandidaten.

Noch het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen in openbare ambten, noch de formele motiveringsplicht vereist dat de benoemende overheid, als zij steunt op adviezen die afkomstig zijn van bepaalde instanties, verifieert of die adviezen zelf steunen op een behoorlijk onderzoek van de kandidaturen, als er geen onmiddellijk zichtbare aanleiding is om daaraan te twijfelen.

7.3. Het voorgaande neemt niet weg dat de verzoeker de onwettigheid van het door hem bestreden benoemingsbesluit kan steunen op het feit dat de adviezen waarop dat besluit steunt, onder meer voor de selectie van een eerste groep

kandidaten, niet gebaseerd zijn op een objectief onderzoek van de aanspraken en verdiensten van de onderscheiden kandidaten.

7.3.1. In de betrokken adviezen van de raad van de arrondissementskamer worden volgens een vast schema eerst de volgende punten onderzocht: studie en diploma's; stage; beroepservaring; strafrechtelijk verleden en/of tuchtsancties. Na een beschrijving van de elementen die met deze punten verband houden, volgt telkens een beoordeling, die resulteert in een besluit.

Van Thierry Van Diest wordt vastgesteld dat hij licentiaat in de rechten is. Hij heeft zijn stage gelopen van 1991 tot 1995, en zijn stageboekje is gehomologeerd in 1995. Hij is sedert zijn stage zonder onderbreking als plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder actief in een bepaald gerechtsdeurwaarderskantoor in het arrondissement Brussel. De raad van de arrondissementskamer stipt in dit verband aan dat hij zich bezighoudt met het interne en dagelijkse beheer van de dossiers en met de vorming van het personeel. Hij merkt ook op dat deze kandidaat tijdens de vele jaren op het bedoelde kantoor een uitstekende praktische kennis heeft ontwikkeld, evenals een vertrouwdheid met de uiterst gevarieerde procedures die een kantoor van een dergelijke omvang moet beheren. De conclusie is dat Thierry Van Diest zijn verdiensten en bekwaamheden om het ambt van gerechtsdeurwaarder uit te oefenen op een schitterende wijze heeft aangetoond, zodat hij een “uitmuntend advies” krijgt.

Van de verzoeker wordt vastgesteld dat hij kandidaat in de rechten is en het getuigschrift van kandidaat-gerechtsdeurwaarder heeft behaald. Hij heeft zijn stage gelopen in het arrondissement Antwerpen, van 1991 tot 1994, en zijn stageboekje is gehomologeerd in 1994. Hij is sedert zijn stage zonder onderbreking als plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder actief in verscheidene gerechtsdeurwaarderskantoren, eerst nog een korte tijd in het arrondissement Antwerpen (van 1994 tot 1996), nadien in het arrondissement Brussel (sinds 1996). De raad van de arrondissementskamer stelt vast dat het kantoor waar hij werkzaam was van 1997 tot 2004 van oordeel is dat hij klaar is voor het ambt en dat hij een kantoor kan leiden in al zijn facetten. De conclusie is dat de verzoeker “bekwaam is het ambt van gerechtsdeurwaarder uit te oefenen”, zodat hij een “zeer gunstig advies” krijgt.

7.3.2. In het kader van het wettigheidstoezicht op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State komt het de Raad van State niet toe om zijn beoordeling over de titels en verdiensten van de kandidaten in de plaats te stellen van die van de benoemende overheid. Hij moet echter wel nagaan of de benoemende overheid bij het uitoefenen van de beoordelingsbevoegdheid die de hare is, uitgegaan is van gegevens die in feite en in rechte juist zijn en of zij daarbij de grenzen van de redelijkheid niet te buiten is gegaan. Het redelijkheidsbeginsel zou geschonden zijn indien de verwerende partij de grotere aanspraken van de verzoeker terzijde geschoven zou hebben op grond van criteria die kennelijk geen verband houden met de te begeven functie of die kennelijk geen groter belang vertonen dan de criteria waarop de verzoeker beter scoort. De Raad van State beschikt ter zake slechts over een marginaal toezicht.

In zijn verzoekschrift voor de Raad van State voert de verzoeker aan dat hij al sinds langer dan Thierry Van Diest vervangingen doet, dat hij ook sinds een jaar langer beschikt over het getuigschrift van tweetaligheid, en dat hij in tegenstelling tot Thierry Van Diest ervaring opgedaan heeft buiten het gerechtelijk arrondissement Brussel. De verzoeker verwijt aan de raad van de arrondissementskamer dat deze, ondanks de genoemde elementen, voor Thierry Van Diest een uitstekend advies en voor hem slechts een zeer gunstig advies heeft gegeven. In zijn memorie van wederantwoord en zijn laatste memorie wijst de verzoeker ook op het feit dat hij zich, in tegenstelling tot Thiery Van Diest, kan beroepen op extra-professionele activiteiten, te weten zijn lidmaatschap van de benoemingscommissie voor het notariaat.

In zoverre de verzoeker een jaar eerder het getuigschrift van de kennis van het Frans heeft behaald, geeft hij niet aan wat de relevantie is van de datum waarop dat getuigschrift is behaald. De Raad van State ziet die relevantie ook niet in. Op dit punt scoren de twee kandidaten gelijk.

In zoverre de verzoeker verwijst naar extra-professionele activiteiten, te weten zijn lidmaatschap in de benoemingscommissie voor het notariaat, gaat het om een gegeven dat hij voor het eerst in zijn memorie van wederantwoord aanvoert, en dat hij al in zijn verzoekschrift ter sprake kon brengen. Daargelaten de vraag of hij dit gegeven nog wel op een ontvankelijke manier aanvoert in het kader van het voorliggende beroep, moet vastgesteld worden dat de verzoeker in zijn kandidatuur geen melding maakte van dat gegeven, laat staan van

de relevantie ervan voor de beoordeling van zijn kandidatuur, zodat aan de raad van de arrondissementskamer niet verweten kan worden daarmee geen rekening te hebben gehouden. Volledigheidshalve merkt de Raad van State ook nog op dat, in tegenstelling tot wat de verzoeker beweert, de raad van de arrondissementskamer in zijn genoemde advies over Ann Van Den Daele het niet heeft over “extra-professionele activiteiten”, maar over de ervaring die deze kandidaat opdeed als vrijwilligster juridische bijstand in een aantal materies die door de raad relevant geacht worden voor het ambt van gerechtsdeurwaarder. Op dit punt voert de verzoeker dus in elk geval geen relevant gegeven aan.

In zoverre de verzoeker zich beroept op een ruimere beroepservaring, moet vastgesteld worden dat hij, op het ogenblik dat de raad van de arrondissementskamer zijn advies gaf, een anciënniteit als plaatsvervangend gerechtsdeurwaarder had van 11 jaar, terwijl Thierry Van Diest een anciënniteit had van acht jaar. Het verschil in anciënniteit bedraagt dus drie jaar. In zoverre de verzoeker wijst op zijn ervaring in meer dan één arrondissement, gaat het om een ervaring van vijf jaar.

Gesteld dat die door de verzoeker in zijn voordeel ingeroepen kwaliteiten, die alle te maken hebben met de opgedane beroepservaring, hem op dat punt een voorsprong zouden verlenen op Thierry Van Diest, volgt hieruit nog niet dat de raad van de arrondissementskamer is tekort gekomen aan zijn verplichting om de aanspraken en verdiensten van Thierry Van Diest en van de verzoeker te onderzoeken op basis van objectieve, redelijke en pertinente criteria, met eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel. De beroepservaring is immers slechts één van de elementen die de raad bij de beoordeling van de aanspraken en verdiensten van de kandidaten in aanmerking heeft genomen. Wat betreft de andere elementen, wordt bijvoorbeeld vastgesteld dat Thierry Van Diest houder is van een diploma van licentiaat in de rechten, terwijl de verzoeker slechts houder is van het diploma van kandidaat in de rechten en van het getuigschrift van kandidaat-gerechtsdeurwaarder. Wat betreft de uitoefening van het beroep wordt vastgesteld dat Thierry Van Diest zijn hele professionele loopbaan ontwikkeld heeft in hetzelfde grote kantoor, wat ertoe geleid heeft dat hij zich bezighoudt met het interne en het dagelijkse beheer van dossiers en met de vorming van het personeel, dat hij een uitstekende praktische kennis heeft verworven en dat hij zich vertrouwd gemaakt heeft met een grote diversiteit aan procedures, eigen aan een groot kantoor; daartegenover staat dat de

ervaring van de verzoeker is gespreid over verscheidene kantoren, waarover voor het overige niets bijzonders wordt opgemerkt.

Gelet op het geheel van de elementen die door de raad van de arrondissementskamer in aanmerking worden genomen, en waarvan de verzoeker niet aanvoert dat die in feite of in rechte onjuist zouden zijn, kan niet worden besloten dat verzoekers kwaliteiten op het vlak van de beroepservaring van die aard zijn dat het “zeer gunstig” advies voor hem en het “uitmuntend” advies voor Thierry Van Diest berusten op een kennelijk onredelijke beoordeling van de respectieve aanspraken en verdiensten.

7.4. In zoverre in het middel de schending wordt aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen in openbare ambten en van de formele motiveringsplicht, kan het, om de hiervóór ontwikkelde redenen, niet worden aangenomen.

8. In zoverre in het middel voorts de schending wordt aangevoerd van de artikelen 510, 512 en 555quater van het Gerechtelijk Wetboek, wordt niet gepreciseerd waarin die schending zou bestaan.

Ambtshalve moet worden vastgesteld dat het middel in zoverre onontvankelijk is.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

9.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van artikel 512, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en de daarmee verbonden gelijke toegang tot de openbare ambten, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen,

doordat in het bestreden besluit de afweging van de verdiensten, titels en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten wordt beperkt tot het aantal kandidaten dat door de arrondissementskamer meest gunstig is geklasseerd, en zonder dat de wijze waarop dit klassement tot stand is gekomen door de benoemende overheid op zijn objectiviteit wordt beoordeeld,

terwijl artikel 512, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek voorschrijft dat de minister van Justitie het met redenen omklede advies inwint van de procureur-generaal, de procureur des Koning en de raad van de arrondissementskamer over de verdiensten en de bekwaamheid van de kandidaten, maar niet voorschrijft dat deze instanties de uitgebrachte adviezen (lees: de kandidaten) kwalitatief dienen te rangschikken, laat staan dat de benoemende overheid zich door deze kwalitatieve rangschikking zou mogen laten leiden bij de (voor-)selectie van te benoemen kandidaten, zonder na te gaan of deze rangschikking doorgevoerd is op basis van een objectieve afweging van de verdiensten en bekwaamheden van de kandidaten,

zodat de bevoegde minister, door zich bij de “selectie” van te benoemen kandidaten exclusief te laten leiden door een door de raad van de arrondissementskamer doorgevoerde kwalitatieve rangschikking van de kandidaten, terwijl artikel 512, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek enkel een advies, doch geen rangschikking voorschrijft, en zonder dat wordt nagegaan of deze rangschikking objectief is gebeurd, de in het middel aangehaalde bepalingen schendt.

9.2. In zijn memorie van wederantwoord en zijn laatste memorie repliceert de verzoeker op de stelling van de verwerende partij dat de lijst van kandidaten met de erbij vermelde adviezen slechts in alfabetische volgorde aan de minister van Justitie is overgemaakt. Hij stelt dat uit het benoemingsdossier duidelijk blijkt dat bij de beoordeling van de kandidaturen door de benoemende overheid uitsluitend wordt voortgegaan op de kwalificatie van deze adviezen van “uitmuntend” over “zeer gunstig” tot “gunstig”, zonder dat ook maar uit één element van het bestreden besluit naar voor komt dat de benoemende overheid zich zou hebben gebogen over de inhoud van deze adviezen of over de motieven ter verantwoording van de verleende kwalificatie. Hij wijst erop dat de verwerende partij zelf erkent dat de benoemende overheid slechts is overgegaan tot de vergelijking van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de kandidaten “op basis van” de verstrekte adviezen. Uit geen van de in het middel ingeroepen bepalingen blijkt, zo besluit de verzoeker, dat de benoemende overheid zich bij de beoordeling van de kandidaturen mag beperken tot een vergelijking van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de kandidaten die op basis van de adviezen als besten gerangschikt blijken te zijn. Dit mag zeker niet als de benoemende overheid op geen enkele wijze concreet en precies nagaat of de rangschikking op basis waarvan zij het aantal te benoemen (lees: te beoordelen?) kandidaten beperkt zelf tot stand is gekomen op

basis van een objectieve afweging van de titels, verdiensten en kwaliteiten van de onderscheiden kandidaten.

Beoordeling

10. Artikel 512, § 2, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat de minister van Justitie het met redenen omkleed advies inwint van de procureur-generaal, van de procureur des Konings en van de raad van de arrondissementskamer over de verdiensten en de bekwaamheid van de kandidaten.

Deze adviezen vormen een essentieel onderdeel van de benoemingsprocedure, waarmee de benoemende overheid, ook al is zij door de adviezen niet gebonden, bij haar beslissing rekening dient te houden.

11. In zoverre de verzoeker aanvoert dat de bevoegdheid van de adviesverlenende instanties is beperkt tot het geven van een advies over de kandidaten, moet opgemerkt worden dat geen bepaling zich ertegen verzet dat die instanties hun advies over elk van die kandidaten zo opstellen dat uit het naast elkaar leggen van die adviezen in feite een bepaalde rangschikking blijkt tussen de kandidaten, of tussen groepen van kandidaten. Geen wetsbepaling verbiedt met andere woorden dat de raad van de arrondissementskamer zijn beoordeling besluit met een advies dat “gunstig”, “zeer gunstig” of “uitmuntend” is. Overigens verbiedt ook geen wetsbepaling dat de procureur-generaal zijn beoordeling besluit met een advies dat “gunstig” of “zeer gunstig” is.

De benoemende overheid, die rekening moet houden met de uitgebrachte adviezen, mag bijgevolg ook rekening houden met de uit de adviezen blijkende rangschikking van de kandidaten in onderscheiden groepen, om op grond van die rangschikking te komen tot een selectie van de meest geschikte kandidaten.

In dit opzicht faalt het middel naar recht.

12. In zoverre de verzoeker aanvoert dat de benoemende overheid haar selectie van de meest geschikte kandidaten steunt op de adviezen van de raad van de arrondissementskamer, zonder na te gaan of de uit die adviezen blijkende rangschikking van de kandidaten op een objectieve wijze tot stand is gekomen, valt het middel samen met een grief die het voorwerp vormt van het eerste middel.

Om de aldaar ontwikkelde redenen (zie in het bijzonder overweging 7.2.2) faalt het tweede middel ook in dit opzicht naar recht.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 november 2009, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Paul Lemmens