

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.376 van 4 april 2011
in de zaak A. 193.177/IX-6420**

In zake :

1. de KAMER DER GERECHTSDEURWAARDERS VOOR
HET ARRONDISSEMENT OUDENAARDE
2. Ivan RAVELINGIEN
3. Antoon COPPITTERS
4. Robrecht TIMMERMANS
5. Erik BERGÉ
6. Vital JENNEN
7. Bart VERSCHELDEN
8. Marc HOVE

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carlos De Wolf
kantoor houdend te 9680 Maarkedal
Etikhovestraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kaat Leus en Patrick Hofströssler
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 juni 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 26 april 2009 tot bepaling van het
aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement “in de mate en voor
zover in artikel 1 (van dat besluit) het aantal gerechtsdeurwaarders voor het
arrondissement Oudenaarde wordt vastgesteld op negen”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.097 van 23 november 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 maart 2011.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Carlos De Wolf, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Audrey Baeyens, die loco advocaten Kaat Leus en Patrick Hofströssler verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge 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. Artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek verleent aan de Koning de bevoegdheid om het aantal gerechtsdeurwaarders vast te stellen per gerechtelijk arrondissement. Die bepaling luidt:

“De Koning bepaalt het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement, nadat hij het advies heeft ingewonnen van de procureur-generaal bij het hof van beroep, van de procureur des Konings, van de vaste raad van de Nationale Kamer en van de raad van de arrondissementskamer van de gerechtsdeurwaarders.

In het door de Koning bepaalde aantal gerechtsdeurwaarders zijn zij die de ouderdom van 70 jaar hebben overschreden, niet inbegrepen.

Indien er meer gerechtsdeurwaarders in functie zijn dan het getal dat door de Koning is bepaald, geschiedt de vermindering tot laatstbedoeld getal slechts bij overlijden, ontslag of afzetting.”

3.2. Bij koninklijk besluit van 14 december 1984 tot bepaling van het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement wordt in uitvoering van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement bepaald. Voor het arrondissement Oudenaarde wordt hun aantal op negen bepaald.

3.3. Op 1 augustus 2008 richt de minister van Justitie een adviesaanvraag betreffende de aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement, aan de procureurs-generaal bij de hoven van beroep, aan de procureurs des Konings, aan de vaste raad van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders en aan de raden van de arrondissementskamers van de gerechtsdeurwaarders.

Voor het gerechtelijk arrondissement Oudenaarde wordt voorgesteld het aantal gerechtsdeurwaarders te handhaven op negen.

De adviesaanvraag luidt:

“Betreft: Aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement.

Bij Koninklijk besluit van 14 december 1984 wordt het aantal gerechtsdeurwaarders bepaald per gerechtelijk arrondissement (uitvoering van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek). Slechts voor een klein aantal arrondissementen werden deze aantallen aangepast en dit besluit werd sinds 2000 niet meer aangepast (behoudens voor Hoei waar het aantal eerst werd verlaagd en nadien terug verhoogd). Het huidig totaal aantal gerechtsdeurwaarders bedraagt 496 eenheden; daarbij moeten nog 36 personen bijgevoegd, die echter bij de berekening niet mogen worden meegerekend.

Tussen 2000 en 2007 is het bevolkingscijfer voor de verscheidene arrondissementen echter gestegen met een gemiddelde stijging voor het ganse land van 3,4 %, en in sommige arrondissementen zelfs met percentages die gaan van 4 tot 7%.

Wanneer we deze gemiddelde stijging zouden verrekenen op de gemiddelde bevolkingsratio per gerechtsdeurwaarder, moet het aantal gerechtsdeurwaarders worden verhoogd met 17 eenheden. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat er bijzondere verschillen zijn tussen de verscheidene gerechtelijke arrondissementen. De vraag die dan ook logischerwijze aan de orde komt is deze naar de haalbaarheid van een eenvoudige lineaire aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders in alle arrondissementen.

Het bevolkingscijfer alleen is inderdaad niet de enige parameter voor de studie over de activiteit van de gerechtsdeurwaarder. Het aantal akten is daartoe eveneens een nuttig instrument dat aandacht verdient.

Hiervoor baseren we ons op het aantal akten dat ter registratie bij de administratie van Financiën wordt aangegeven. Tussen 2000 en 2007 wordt een gemiddelde toename voor het ganse Rijk vastgesteld met 14,49%. Ook hier zijn er merkbare verschillen tussen de arrondissementen met stijgingspercentages die oplopen tot ruim 20 en zelfs 30%.

Op enkele uitzonderingen na stellen we eenzelfde tendens vast als voor het bevolkingscijfer, en het is dan ook aangewezen deze correcties tussen de verscheidene gerechtelijke arrondissementen in rekening te brengen. Immers wanneer we het gemiddelde aantal akten per gerechtsdeurwaarder (voor het jaar 2007 bedraagt dit 3956,02 akten per eenheid) voor het Rijk vergelijken met dit van ieder arrondissement, stellen we een duidelijke ongelijkheid vast.

In sommige arrondissementen loopt het gemiddelde op tot bijna 7000 akten terwijl in andere arrondissementen dit slechts schommelt rond 2000. Dit komt erop neer dat in deze laatste arrondissementen de leefbaarheid kan in vraag worden gesteld, en het aantal standplaatsen theoretisch zelfs zou kunnen worden verlaagd, terwijl op de andere plaatsen een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders billijk is, zonder dat dit nadelige gevolgen kan hebben voor de gerechtsdeurwaarders daar in functie.

Volledigheidshalve wijzen we nog op de evolutie van de gerechtskosten, ook een belangrijke indicator voor de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder wat de strafzaken betreft. Voor de rubriek met betrekking tot de gerechtsdeurwaarders noteren we hier een stijging tussen 2000 en 2007 van nagenoeg 122%, hetgeen wijst op een belangrijke toename van de activiteit.

In bijlage vindt U een overzicht van de toestand en de aanpassingen van de aantallen die ik overweeg door te voeren.

Na zoveel jaren is het aangewezen en gerechtvaardigd de cijfers aan de realiteit aan te passen.

Bij de vaststelling van het aantal gerechtsdeurwaarders werd dan ook rekening gehouden, enerzijds met de stijging van het bevolkingscijfer, en anderzijds met de evolutie van het aantal akten. Door een combinatie van beide criteria (ter bevestiging, dan wel ter correctie) kan op gefundeerde wijze een nieuw kader worden vastgelegd.

De verhoging wordt enkel doorgevoerd in de arrondissementen waar een combinatie van de beide parameters leidt tot een vermeerdering; de louter op de evolutie van de akten gebaseerde stijging wordt verhoudingsgewijs ingeperkt tot op een globale verhoging van 16 eenheden. [Het theoretisch aantal van 17 eenheden wordt verlaagd ingevolge de afronding bij de berekening tot 16.]

Er wordt geen aanpassing doorgevoerd wanneer de cijfers leiden tot negatieve resultaten. Een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders in die arrondissementen zou immers aanleiding geven tot meerdere ongewenste effecten. Vooreerst zou dit tot gevolg hebben dat in bepaalde gerechtelijke arrondissementen de aanwezigheid van minimum één gerechtsdeurwaarder per kanton verdwijnt en daardoor de dienstverlening in het gedrang komt. Een vermindering zou ook tot gevolg hebben dat kandidaat-gerechtsdeurwaarders in een aantal arrondissementen de eerstvolgende jaren niet meer zouden kunnen postuleren, met negatief effect voor de doorstroming naar de toekomst en voor de toegang tot het ambt.

En tenslotte, niet onbelangrijk, wil ik er nog op wijzen dat de voorgestelde aanpassing (een beperkte verhoging in de arrondissementen met een sterke stijging en een handhaving in de andere arrondissementen) tegemoet komt aan

de legitieme verwachtingen van de omvangrijke groep van kandidaat-gerechtsdeurwaarders, omdat het hun een zeker perspectief biedt.

In toepassing van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek verzoek ik U mij uw advies te doen geworden. Tevens verzoek ik U mij tegelijkertijd, daar waar een verhoging wordt voorzien, een voorstel te doen voor de toekomstige standplaatsen. De adviezen worden verwacht tegen 30 september 2008.”

Bij de adviesaanvraag zijn drie bijlagen gevoegd: een overzicht van de bevolkingsevolutie per arrondissement tussen 1 januari 2000 en 1 juli 2007, een overzicht van de evolutie van het aantal bij Financiën geregistreerde akten in de jaren 2000 en 2007 per arrondissement en een tabel met opgave van de nieuw te creëren plaatsen. Voor het arrondissement Oudenaarde blijkt de bevolking een negatieve groei (-1,1 %) te kennen, is het aantal akten met 23,02 % gestegen. Herberekend in functie van het gemiddeld aantal akten per deurwaarder houdt dit voor het arrondissement een vermindering in van twee plaatsen.

3.4. Met een brief van 21 augustus 2008 aan de minister van Justitie deelt de voorzitter van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders, in afwachting van de adviezen van de arrondissementskamers, een aantal opmerkingen mee. Wat betreft de vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders in bepaalde arrondissementen wordt uiteengezet:

“Een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders is misschien wenselijk voor bepaalde arrondissementen. Logischerwijs moet dan ook het lot onderzocht worden van bepaalde confraters wiens studie nu al met financiële moeilijkheden te kampen heeft. Bijgevolg zouden bepaalde arrondissementen logischerwijs een vermindering van het aantal overeenkomstig artikel 515 Ger. W. moeten nastreven.”

Die bemerkingen worden nadien nog aangevuld in een brief van 2 september 2008 waarin de voorzitter stelt dat er een aantal projecten op stapel staan die doen besluiten dat het “voorbarig (is) een beslissing te nemen aangaande het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement. Voormelde evolutie zou logischerwijs eerder een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders vragen.”

3.5. Met een brief van 24 september 2008 bezorgt de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent zijn opmerkingen aangaande het voorstel tot aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement aan de minister van Justitie. Wat betreft het gerechtelijk arrondissement Oudenaarde stelt de procureur-generaal vast dat de procureur des Konings van het arrondissement Oudenaarde geen bemerkingen heeft geformuleerd, vermits de toestand in zijn arrondissement ongewijzigd bleef.

3.6. Op 25 september 2008 maakt de syndicus van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van Oudenaarde namens de arrondissementskamer zijn advies over aan de minister. Hij adviseert om het aantal gerechtsdeurwaarders in het gerechtelijk arrondissement Oudenaarde te verminderen van negen tot zeven. Het advies luidt als volgt:

“Het is met grote verwachting dat ik uw schrijven in de zaak onder rubriek heb gelezen betreffende het aantal standplaatsen van gerechtsdeurwaarders per arrondissement. Eindelijk eens een Minister die het probleem wil aanpakken.

Mijn optimisme bleef stijgen bij het lezen van uw zinsnede: "na zoveel jaren is het aangewezen en gerechtvaardigd de cijfers aan de realiteit aan te passen".

Daarna volgden zeer duidelijke cijfers betreffende het aantal inwoners en het aantal aktes, de eerste maal dat ik zo'n gefundeerd cijfermateriaal mocht aanschouwen.

Ikzelf ben benoemd in 1981 en voor het eerst sindsdien wordt door een bron boven alle verdenking (het Ministerie zelf) duidelijk gemaakt dat in vergelijking met de rest van België, het aantal standplaatsen in mijn arrondissement op zeven dient te worden gebracht.

Het was dan ook bijzonder pijnlijk te moeten lezen dat er uit degelijk onderbouwd cijfermateriaal conclusies zullen worden getrokken enkel als het zou leiden tot een vermeerdering, maar niet bij vermindering.

Mag ik U met aandrang verzoeken toch eens te willen luisteren naar de verzuchtingen van het arrondissement Oudenaarde, ikzelf en mijn confraters proberen dit al dertig jaar over te brengen, evenwel zonder enig resultaat.

Zeer kort: in 1968 worden de arrondissementen Dendermonde en Oudenaarde hervormd, in die zin dat het volledige kanton Ninove (meer dan 53.000 inwoners) wordt overgeheveld van mijn arrondissement naar het arrondissement Dendermonde.

Op dat ogenblik zijn er twee gerechtsdeurwaarders in het kanton Ninove en de wet bepaalde dat zij ten persoonlijke titel bevoegd bleven zoals voorheen, over de opvolging niets.

Bij het overlijden van de eerste confrater uit Ninove werd een nieuwe gerechtsdeurwaarder benoemd, niet in Ninove, maar er werd een nieuwe standplaats gecreëerd in het arrondissement Oudenaarde, namelijk te Herzele, een gemeente met 17.000 inwoners.

Bij het overlijden van de tweede confrater werd er niemand benoemd.

Het wettelijk bepaald aantal gerechtsdeurwaarders in mijn arrondissement is nog steeds negen; er zijn op dit ogenblik acht gerechtsdeurwaarders in functie.

De cijfers van uw Ministerie, waarde Heer Minister, maken zeer duidelijk dat bij het afscheuren van het kanton Ninove ook de beide gerechtsdeurwaarders dienden overgebracht te worden naar arrondissement Dendermonde, hetgeen niet is gebeurd.

Ik pleit er dan ook met de grootste aandrang voor om deze historisch gegroeide vergissing eens en voor altijd te regulariseren en het aantal gerechtsdeurwaarders in mijn arrondissement op zeven te brengen. Laat het duidelijk wezen dat ik geen gunsten of een voorkeursbehandeling vraag, enkel een eerlijk en consequent toepassen van de cijfers van uw eigen Ministerie.

In het arrondissement Oudenaarde zijn er momenteel vier kantons :

- kanton Geraardsbergen-Brakel, op heden 2 gerechtsdeurwaarders
- kanton Ronse, thans 2 gerechtsdeurwaarders
- kanton Zottegem-Herzele, 2 gerechtsdeurwaarders
- kanton Oudenaarde-Kruishoutem, 2 gerechtsdeurwaarders

In Herzele met 17.000 inwoners en in Brakel met nog minder inwoners is er telkens één gerechtsdeurwaarder, een niet leefbare situatie, wat om problemen vragen is.

Met een bestand van zeven gerechtsdeurwaarders is er niet het minste probleem om alle kantons perfect te bedienen, wel integendeel het zou de leefbaarheid enkel ten goede komen.

En ik neem mij de vrijheid er op te wijzen dat ook de economische activiteit een zeer grote rol speelt bij het bepalen van het werkvolume voor de gerechtsdeurwaarders. Ik bewoon wellicht het mooiste arrondissement van Vlaanderen, zeg maar de Vlaamse Ardennen, een zeer landelijke en rurale streek, uiteraard ook met minder economische activiteit, wat zich duidelijk weerspiegelt in het aantal burgerlijke aktes.

Maar ook een gerechtsdeurwaarder van - overdreven gesteld - de boerenbuiten, heeft nood aan een volledig onderbouwd kantoor wat betreft huisvesting, informatisering en personeel, hetgeen enkel kan verwezenlijkt worden indien de situatie voor ieder leefbaar is, wat mijn inziens enkel mogelijk is met een aantal van zeven gerechtsdeurwaarders in mijn arrondissement.

Waarde Heer Minister,

Ik hoop van ganser harte dat de bede van het kleine arrondissement Oudenaarde eindelijk eens zou gehoord worden, en ons aantal wettelijk gebracht op zeven, zodat het in mijn arrondissement voor ieder gerechtsdeurwaarder mogelijk is zijn ambt naar behoren te kunnen uitoefenen.

Huidig schrijven werd op 23 september 2008 door alle gerechtsdeurwaarders van mijn arrondissement goedgekeurd voor verzending."

3.7. Met het thans bestreden koninklijk besluit van 26 april 2009, bekendgemaakt op 30 april 2009, wordt het koninklijk besluit van 14 december 1984 opgeheven en wordt het aantal gerechtsdeurwaarders in verschillende arrondissementen gewijzigd. Voor het arrondissement Oudenaarde blijft het aantal evenwel op negen behouden.

In de aanhef van dit besluit wordt gesteld:

“Overwegende dat tussen de jaren 2000, het jaar na de laatste aanpassing, en 2007 het bevolkingscijfer van het Rijk is gestegen met 3,4 %;

Overwegende dat er over dezelfde periode eveneens een positieve evolutie is geweest voor de rechtspersonen, weliswaar onderhevig aan de fluctuatie van de economische activiteit; dat een eventuele vermindering op dit laatste vlak niet noodzakelijk een negatieve invloed heeft op de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder;

Overwegende dat er tussen de jaren 2000 en 2007 een gemiddelde toename is vastgesteld van het aantal akten der gerechtsdeurwaarders met 14,49 % voor het ganse Rijk;

Overwegende dat het repertorium van de akten weliswaar niet de enige indicator is voor het aantal akten; dat inderdaad ook het aantal akten pro deo in aanmerking moet worden genomen die een kostenfactor betekenen; dat er daarnaast ook inkomsten genererende werkzaamheden zijn die niet in het repertorium moeten worden geregistreerd;

Overwegende dat al deze elementen, met in het bijzonder de combinatie van de evolutie van het bevolkingscijfer en het aantal akten, aangeven dat een evenwichtige en genuanceerde aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders gerechtvaardigd is;

Overwegende dat hierbij nochtans rekening moet worden gehouden met de aard, de ligging en de verscheidenheid van de verschillende gerechtelijke arrondissementen;

Overwegende dat de adviezen van de arrondissementskamer en van de betrokken rechterlijke overheden in aanmerking moeten worden genomen om ze te toetsen aan de mathematische gegevens;

Overwegende dat algemene bewoordingen over het ontbreken van klachten of een eventuele bedreiging voor de inkomstentoestand van de gerechtsdeurwaarder zonder concrete aanwijzing dienaangaande, geen doorslaggevend argument kunnen vormen voor een gefundeerde beoordeling;

Overwegende dat het cijfermateriaal van dien aard is dat een aanpassing gerechtvaardigd is en dat ook uit de specifieke adviezen van de betrokken instanties op lokaal vlak dezelfde trend naar boven komt;

Overwegende dat, rekening houdend met al deze elementen, de oorspronkelijke voorstellen tot aanpassing werden bijgestuurd.”

3.8. Op 29 juni 2009 verzoekt de minister van Justitie de arrondissementskamer te Oudenaarde om op grond van objectieve gegevens, specifiek per gerechtsdeurwaarder en per kanton voor het gerechtelijk arrondissement, een gemotiveerde aanvraag in te dienen tot vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders in het gerechtelijk arrondissement Oudenaarde.

Het is de Raad van State niet bekend welk gevolg aan die brief is gegeven.

IV. Afstand door de eerste verzoekende partij

4. In de laatste memorie stelt de eerste verzoekende partij dat zij akte neemt van het standpunt van de auditeur-verslaggever dat de eerste verzoekende partij geen blijk geeft van het wettelijk vereiste belang en dat zij niet langer aandringt. Zulks valt te begrijpen als een afstand van geding, waartegen geen gegeven van het dossier zich verzet.

V. Ontvankelijkheid van het beroep van de andere verzoekers

5. De zeven verzoekers zien hun belang in het feit dat het bestreden besluit het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement Oudenaarde op negen behoudt, terwijl zowel uit de evolutie van het bevolkingscijfer als uit de evolutie van het aantal akten blijkt dat een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders met twee eenheden gerechtvaardigd is. Door het overaanbod van gerechtsdeurwaarders dreigt de leefbaarheid van het beroep en daarbij aansluitend de kwaliteit van de dienstverlening in het gedrang te komen.

6. Volgens de verwerende partij zal de vernietiging van het bestreden besluit de verzoekende partijen geen enkel voordeel opleveren, aangezien na een vernietiging het opheffen koninklijk besluit van 14 december 1984 zal herleven zodat het aantal gerechtsdeurwaarders vastgesteld zal blijven op negen. Wat betreft de leefbaarheid van de kantoren stelt zij dat het kantoor van de tweede, vierde, vijfde, zesde en zevende verzoekende partij niet uitgebaat wordt door de verzoekers zelf, maar door een rechtspersoon, zodat die partijen geen persoonlijk nadeel ondergaan. Bovendien maken de verzoekers hun belang niet concreet, want zij blijven bij de blote bewering dat de leefbaarheid van het beroep en daarbij aansluitend de kwaliteit van de dienstverlening in het gedrang dreigen te komen; ook uit het in het dossier neergelegd advies blijkt niet dat de leefbaarheid van één of meer kantoren in het gedrang komt; integendeel uit de cijfergegevens blijkt het aantal gerepertorieerde akten met 23,02 % te zijn gestegen. Daarbij komt dat het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement in feite niet negen, maar acht bedraagt en de niet-bezette plaats niet vacant verklaard is.

7. In hun repliek stellen de verzoekers dat zij in hun hoedanigheid van gerechtsdeurwaarder principieel belang hebben bij het beroep tegen een beslissing waarbij het aantal gerechtsdeurwaarders wordt bepaald. In geval van vernietiging zal de verwerende partij consequent haar criteria moeten toepassen en aldus het probleem oplossen dat de minister van Justitie onderkend heeft. Zij voegen daaraan toe dat het sinds jaren toegepast gedoogbeleid waarbij het negende ambt van gerechtdeurwaarder in het arrondissement Oudenaarde niet wordt ingevuld, geen argument kan zijn om hen het vereiste belang te ontzeggen, nu de verwerende partij precies naar aanleiding van de te nemen beslissing over het aantal gerechtsdeurwaarders dat probleem moet verhelpen. Wat het feit betreft dat een aantal verzoekers hun ambt uitoefenen door middel van een burgerlijke vennootschap, merken de verzoekers op dat de vaststelling van het aantal standplaatsen rechtstreeks betrekking heeft op de natuurlijke personen die als gevolg van hun benoeming het ambt van gerechtsdeurwaarder uitoefenen.

8. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij nog dat de verzoekers geen causaal verband aantonen tussen hun nadeel en het bestreden besluit, aangezien de bestaande situatie in het arrondissement niet gewijzigd wordt zodat een mogelijke vermindering van de rentabiliteit van de actuele kantoren niet aan de verwerende partij aangerekend mag worden. Zij herhaalt voorts dat geen bewijs geleverd wordt van de onleefbaarheid van de kantoren en dat integendeel het aantal akten in de loop der jaren fors gestegen is.

Beoordeling

9. De verzoekers zijn gerechtsdeurwaarder in het arrondissement Oudenaarde. Zij verzetten zich tegen een reglementair besluit waarbij het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement waar zij hun ambt uitoefenen opnieuw vastgesteld wordt en voelen zich gegriefd door het feit dat het aantal niet vermindert. De mogelijke vermindering van de rentabiliteit van hun kantoor wanneer het aantal gerechtsdeurwaarders niet vermindert, verantwoordt hun persoonlijk en rechtstreeks belang. Dat niet alle plaatsen thans begeven zijn, vermindert dat belang bij het bestrijden van het reglementair kader niet. Dat een aantal onder hen voor de werking van hun kantoor een rechtspersoon hebben opgericht, heeft geen invloed op het persoonlijk belang, aangezien het de verzoekers zijn die in het ambt benoemd zijn en de plaatsen in het arrondissement bezetten.

10. De bemerking dat een vernietiging de verzoekers geen voordeel kan opleveren omdat de bestaande regeling evenzeer voorzag in negen plaatsen moet niet doen besluiten tot een ontstentenis van belang. De verzoekers verzetten zich immers tegen het status quo en met een vernietiging kunnen zij een heroverweging van het bestreden besluit -en dus van het status quo- afdwingen hetgeen hen uitzicht biedt op een regeling die zij voordeliger vinden. Overigens is met artikel 2 van het bestreden besluit -dat niet het voorwerp vormt van het beroep- het koninklijk besluit van 14 december 1984 opgeheven, zodat er geen sprake kan zijn van een terugval op de vroegere regeling.

11. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

12. De verzoekers voeren de schending aan van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek, van het gelijkheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Zij stellen dat de verwerende partij voor de vaststelling van het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement twee criteria gehanteerd heeft -de evolutie van de bevolking in het arrondissement en de evolutie van het aantal akten- maar dat zij vervolgens van die methodologie afgeweken is door dan toch geen aanpassing door te voeren wanneer de cijfers tot negatieve resultaten leiden en zulks terwijl zij in het verleden aan de verwerende partij gevraagd hadden om het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement Oudenaarde te verminderen tot zeven en zij de verwerende partij ook gewezen hadden op de noodzakelijke regularisatie als gevolg van de overheveling in 1967 van het kanton Ninove naar het arrondissement Dendermonde. Door de vooropgestelde algemene criteria niet consequent door te trekken gaat de verwerende partij voorbij aan de problematiek van de leefbaarheid van een kantoor zodat het bestreden besluit geen deugdelijke grondslag heeft en het redelijkheidsbeginsel miskent. Door een vermindering van het aantal plaatsen niet door te voeren terwijl zulks gerechtvaardigd is, schendt het bestreden besluit ook het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. En er is een miskennis van het gelijkheidsbeginsel doordat met de beperking van het totaal aantal standplaatsen over het land het tekort niet correct wordt ingevuld waardoor de gerechtsdeurwaarders op fundamenteel ongelijke wijze behandeld worden.

13. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekers uit de cijfergegevens die de minister medegedeeld heeft, afleiden dat het aantal

standplaatsen in het arrondissement Oudenaarde met twee eenheden verminderd zou moeten worden maar dat zulks slechts een deel van de redenering is. Het bestreden besluit is er niet op gericht dat elke gerechtsdeurwaarder evenveel akten kan verlijden, maar wel de aantallen aan te passen aan de realiteit en daarvoor worden meerdere criteria in rekening gebracht, onder meer de noodzaak om de toekomst van het ambt te garanderen. De stijging met 23,02 % van het aantal akten in het arrondissement laat niet toe te stellen dat de leefbaarheid van de kantoren in het gedrang kan komen, de verzoekers bewijzen het tegendeel niet en uit het dossier waarover de minister beschikte blijkt dat ook niet. De motieven om het aantal standplaatsen niet te verminderen zijn driedig: de continuïteit van de dienstverlening om te vermijden dat in bepaalde kantons geen gerechtsdeurwaarder meer zou zijn; de legitieme verwachtingen van de kandidaat-gerechtsdeurwaarders en de vrijwaring van de toegang en de toekomst van het beroep.

Zij stelt voorts dat de verzoekers niet kunnen verwijzen naar een legitieme verwachting om het aantal gerechtsdeurwaarders met twee eenheden te verminderen en dat niet blijkt dat de verzoekers belang hebben bij hun argument dat in bepaalde arrondissementen het vastgestelde tekort aan gerechtsdeurwaarders op ontoereikende wijze wordt ingevuld. En waar de verzoekers een ongelijkheid zien in de mogelijkheid om een leefbaar kantoor uit te baten, stelt zij vast dat -voor zover de situatie in verschillende arrondissementen al met elkaar zou kunnen vergeleken worden- niet blijkt dat het onmogelijk wordt om in het arrondissement Oudenaarde een leefbaar kantoor uit te baten en dat het gelijkheidsbeginsel niet inhoudt dat elke gerechtsdeurwaarder evenveel akten moet kunnen verlenen. In ieder geval is het niet kennelijk onredelijk om, hoewel de parameters wijzen op een mogelijkheid om het aantal in een arrondissement te verminderen, zulks uiteindelijk niet te doen wanneer daar legitieme, objectieve en pertinente redenen voor bestaan.

14. De verzoekers repliceren dat de verwerende partij, na het vooropstellen van twee criteria die relevant en draagkrachtig zijn -de evolutie van

de bevolking en van het aantal akten- niet meer regelmatig kon besluiten dat het aantal gerechtsdeurwaarders niet moest verminderd worden; de beleidsdoelstellingen waarnaar de verwerende partij daarvoor verwijst kunnen zulks niet verantwoorden: in geval van vermindering van het aantal in het arrondissement zal er in elk kanton nog een standplaats blijven, zal de toekomst van de kandidaat-gerechtsdeurwaarders ook gewaarborgd blijven en de verwerende partij heeft in het verleden zelf reeds toegegeven dat er een probleem is met het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement. Zij mochten erop vertrouwen dat de verwerende partij consequent haar criteria zou toepassen zowel wanneer zij zouden leiden tot een toename als tot een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders. Wat de schending van het gelijkheidsbeginsel betreft verduidelijken de verzoekers nu dat in sommige arrondissementen een structureel tekort aan gerechtsdeurwaarders blijft bestaan, terwijl zij in het arrondissement geconfronteerd worden met een overaanbod hetgeen de leefbaarheid van hun kantoor en de kwaliteit van de dienstverlening bedreigt.

15. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat zij rekening gehouden heeft met de concrete situatie binnen elk arrondissement en dat zij op grond daarvan nagegaan heeft of er redenen bestonden om in bepaalde gevallen af te wijken van de resultaten van het onderzoek. Wat het arrondissement Oudenaarde betreft stipt zij aan dat het niet kennelijk onredelijk is om het aantal plaatsen niet te verminderen wanneer slechts één criterium -de bevolking- een -overigens lichte- achteruitgang vertoont, dat er voor de situatie in elk arrondissement adviezen ingewonnen zijn, dat het advies van de procureur des Konings voor het arrondissement Oudenaarde geen aanleiding gaf tot een nuancering van het voorstel en dat er met het advies van de arrondissementskamer wel degelijk rekening gehouden werd -dat blijkt uit de overwegingen in de aanhef- maar het geen elementen bevatte die het bijsturen van het voorstel noodzaakte: er werd integendeel verkeerdelijk in vermeld dat het aantal burgerlijke akten gedaald is, de scheeftrekking van het aantal gerechtsdeurwaarders in 1968 betekent niet dat dit aantal nu gewijzigd moet worden, inzonderheid nu het aantal gerepertorieerde akten in de periode 2000-2007 met meer dan 23 % gestegen is; voorts heeft de

arrondissementskamer nooit een echte aanvraag ingediend tot vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders en er is rekening gehouden met de situatie van de kandidaat-gerechtsdeurwaarders in het arrondissement -in 2005 hebben tweeëntwintig kandidaten meegedongen naar een benoeming in Ronse en in 2009 waren er veertien kandidaten voor een betrekking te Geraardsbergen. Bovendien belette niets het bestuur om voor de vaststelling van het aantal plaatsen ook rekening te houden met gegevens die de arrondissementen overstijgen en de perspectieven van de kandidaat-gerechtsdeurwaarders in het algemeen is er zo een.

Beoordeling

16. Op 1 augustus 2008 heeft de minister van Justitie met een typebrief aan de in artikel 515 Gerechtelijk Wetboek vermelde instanties, waaronder de verschillende raden van de arrondissementskamers, om advies gevraagd over de aanpassing “aan de realiteit” van het aantal gerechtsdeurwaarders. Daarin heeft hij, vertrekkend van een geplande verhoging van het aantal met zestien eenheden voor het gehele Rijk, een voorstel geformuleerd dat steunde op de evolutie van de bevolkingscijfers en het aantal geregistreerde akten in elk arrondissement, met dien verstande dat de aanpassing alleen zou gebeuren wanneer de cijfers een vermeerdering van het aantal plaatsen toelieten. In de vraag om advies wordt daaromtrent volgende verantwoording gegeven:

“Er wordt geen aanpassing doorgevoerd wanneer de cijfers leiden tot negatieve resultaten. Een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders in die arrondissementen zou immers aanleiding geven tot meerdere ongewenste effecten.

Vooreerst zou dit tot gevolg hebben dat in bepaalde gerechtelijke arrondissementen de aanwezigheid van minimum één gerechtsdeurwaarder per kanton verdwijnt waardoor de dienstverlening in het gedrang komt. Een vermindering zou ook gevolg hebben dat kandidaat-gerechtsdeurwaarders in een aantal arrondissementen de eerstvolgende jaren niet meer zouden kunnen postuleren, met negatief effect voor de doorstroming naar de toekomst en voor de toegang tot het ambt.

En tenslotte, niet onbelangrijk, wil ik er nog op wijzen dat de voorgestelde aanpassing (een beperkte verhoging in de arrondissementen met een sterke stijging en een handhaving in de andere arrondissementen) tegemoet komt aan

de legitieme verwachtingen van de omvangrijke groep van kandidaat-gerechtsdeurwaarders, omdat het hun een zeker perspectief biedt.”

17. De aanhef van het bestreden besluit bevat geen enkele bijkomende verantwoording voor het behoud van het aantal plaatsen in de arrondissementen waar statistisch een vermindering zou moeten doorgevoerd worden; niet in het algemeen en ook niet voor het bijzonder geval van het arrondissement Oudenaarde. Ook uit het administratief dossier blijkt niet dat het bestuur, na afloop van de adviesprocedure, de oorspronkelijke bedoeling om de statistische gegevens niet rechtlijnig door te trekken in verband gebracht heeft met de concrete situatie van het arrondissement Oudenaarde. Nochtans had de arrondissementskamer van dat arrondissement een aantal specifieke elementen naar voren geschoven om in dat arrondissement twee plaatsen te schrappen en daar de algemene regel consequent door te trekken: zij had gewezen op de scheeftrekking van de cijfers na de overheveling van het kanton Ninove naar het arrondissement Dendermonde, op het feit dat een standplaats sinds het overlijden van de titularis onbezet bleef, op de activiteit van twee gerechtsdeurwaarders in ieder kanton hetgeen in twee kantons een standplaats opleverde die niet leefbaar was en op de impact van de economisch specifieke situatie van het arrondissement.

18. Artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek verplicht de minister van Justitie om het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement vast te stellen en daarover het advies in te winnen van de arrondissementskamer. Die verplichting en de verplichting om elke beslissing op deugdelijke gronden te bouwen, houdt in dat hij de situatie ter plaatse onderzoekt en de bemerkingen van de arrondissementskamer in zijn besluitvormingsproces betreft.

19. Daargelaten de vraag of, in het algemeen, de in de adviesaanvraag van 1 augustus 2008 vermelde argumenten kunnen verantwoorden dat, in tegenstelling tot de conclusies waartoe objectieve vaststellingen leiden, het aantal standplaatsen in een aantal arrondissementen toch niet verminderd wordt, stelt de Raad van State vast dat uit de gegevens van het administratief dossier niet blijkt dat de minister de bemerkingen van de raad van de arrondissementskamer te

Oudenaarde op enige wijze tegemoet getreden is. Indien de overwegingen in het bestreden besluit dat “algemene bewoordingen over het ontbreken van klachten of een eventuele bedreiging voor de inkomenstoestand van de gerechtsdeurwaarder zonder concrete aanwijzingen dienaangaande geen doorslaggevend argument kunnen vormen voor een gefundeerde beoordeling” daarop kunnen betrokken worden en als een impliciet antwoord aan de arrondissementskamer begrepen moeten worden -hetgeen de verwerende partij in haar laatste memorie naar voren schuift maar zonder daarbij aan te tonen dat de minister die beoordelingselementen ook daadwerkelijk in overweging genomen heeft- dan dient daartegen ingebracht te worden dat de arrondissementskamer haar bemerkingen voldoende concreet ontwikkeld had opdat het bestuur, desgevallend na een eigen verduidelikend onderzoek over de punten die hem niet geheel duidelijk bleken, de situatie ter plaatse effectief zou kunnen beoordelen. Daarbij mag ook niet uit het oog verloren worden dat de verwerende partij de negende standplaats na het overlijden van de titularis toch ook onbezet gelaten heeft en zij nu niet bewijst dat een andere reden dan de overbemanningsproblemen die houding rechtvaardigde.

Het dossier op grond waarvan de minister een beslissing genomen heeft laat derhalve niet toe te besluiten dat er met betrekking tot het arrondissement Oudenaarde een deugdelijke grondslag bestaat voor de getroffen regeling.

20. Artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek is miskend. De verwerende partij kon in het dossier zoals het haar voorlag, geen deugdelijke grondslag vinden om op grond van algemene en vooraf uitgewerkte overwegingen te weigeren het aantal standplaatsen in het arrondissement te verminderen.

21. Het middel is gegrond.

BESLISSING

- 1. De afstand van de eerste verzoekende partij wordt ingewilligd.**
 - 2. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 26 april 2009 tot bepaling van het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement in de mate daarbij het aantal gerechtsdeurwaarders voor het arrondissement Oudenaarde organiek bepaald wordt op negen.**
 - 3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**
 - 4. De eerste verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van haar vordering tot schorsing en van haar beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.**
- De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van overige vorderingen tot schorsing en beroepen tot nietigverklaring, begroot op 2.450 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 4 april 2011,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche