

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**IXe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 214.647 van 15 juli 2011  
in de zaak A. 193.393/IX-6442**

In zake : Erik VERSTRAETEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Wim Mertens  
kantoor houdend te 3580 Beringen  
Scheigoorstraat 5  
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

Tussenkommende partij :

Filip MAES  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Pascal Mallien  
kantoor houdend te 2000 Antwerpen  
Meir 24  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 15 juli 2009, strekt tot de  
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 7 juni 2009 waarbij Filip Maes  
wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement  
Mechelen en van het ministerieel besluit van 10 juni 2009 waarbij het kantoor van  
Filip Maes wordt gevestigd te Mechelen.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 197.285 van 26 oktober 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 november 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 juni 2011.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Mertens, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Audrey Baeyens, die loco advocaten Kaat Leus en Patrick Hofströssler verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Pascal Malien, die verschijnt voor de tussenkomende 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. Met een bericht in het Belgisch Staatsblad van 9 juni 2008 wordt een betrekking van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen vacant verklaard.

De verzoeker, Eric Verstraeten, stelt zich op 17 juni 2008 kandidaat. De tussenkomende partij, Filip Maes, doet dit op 30 juni 2008. In totaal stellen er zich 15 personen kandidaat.

3.2. De procureur des Konings te Mechelen en de procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen verlenen een “gunstig advies” voor zowel de verzoeker als voor de tussenkomende partij.

3.3. Op 1 september 2009 brengt de raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van het gerechtelijk arrondissement Mechelen (hierna : de arrondissementskamer) over de kandidatuur van de verzoeker een “zeer uitmuntend advies met bijzondere aanbeveling door de Raad” uit. De tussenkomende partij krijgt dezelfde beoordeling. Voor de beoordeling van de beroepsbekwaamheid volgt de arrondissementskamer het stramien voorgesteld door de omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 betreffende de adviesprocedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders (hierna: de omzendbrief nr. 116).

3.4. Bij koninklijk besluit van 7 juni 2009 wordt de tussenkomende partij benoemd tot gerechtsdeurwaarder. Dit benoemingsbesluit bevat volgende motieven:

“Gelet op het Gerechtelijk Wetboek, inzonderheid op de artikelen 510, 515, tweede lid en 555quater;

Overwegende dat het ambt van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 9 juni 2008, vacant is sedert 8 december 2008;

Overwegende dat vijftien kandidaten gepostuleerd hebben voor het vacante ambt;

Overwegende dat de door de wet voorziene adviezen werden gevraagd op 17 juli 2008;

Overwegende dat aan de Syndicus van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van Mechelen bovendien werd gevraagd om zijn advies uit te brengen verwijzend naar de ministeriële omzendbrief nr.116, dd. 7 april 2008 betreffende de adviesprocedure bij de benoemingen van gerechtsdeurwaarders;

Overwegende dat alle adviezen werden uitgebracht;

Overwegende dat de Raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van Mechelen op basis van het door de kandidaten ingevulde standaard CV en de door de bevoegde gerechtsdeurwaarders ingevulde formulieren ‘gemotiveerd advies’ aan alle kandidaten een globaal advies heeft gegeven met een quoterings op vijftig punten;

Overwegende dat de Raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van Mechelen aan, op één na, aan alle kandidaten de hoogste quoterings van vijftig punten werden gegeven en dat hiermee bij de eindquotering rekening is gehouden;

Overwegende dat dus ook de heer Maes Filip, kandidaat-gerechtsdeurwaarder, de hoogste quoterings kreeg met een totaal van vijftig punten;

Overwegende dat vanuit een bezorgdheid om goed bestuur er moet tegemoet gekomen worden aan een maximale objectivering en aan een afdoende motivering van de besluitvorming; dat hiertoe niet alleen de adviesprocedure werd gestandaardiseerd maar eveneens aan de kandidaten werd gevraagd een standaard CV te gebruiken;

Overwegende dat op die manier de door de kandidaten ter beschikking gestelde informatie kan worden vergeleken en de verdiensten kunnen worden afgewogen;

Overwegende dat, inzake anciënniteit de globale ervaring, de ervaring in het gerechtelijk arrondissement van de vacature, de ervaring in de stad of gemeente waarin de vacature gelegen is, de ervaring in het vacante kantoor zelf en het totaal aantal plaatsvervangingen in aanmerking komen voor de weging;

Overwegende dat bovendien verworven kennis, opleidingen, activiteiten gerelateerd aan het ambt, en andere nuttige ervaring een meerwaarde kan betekenen voor de uitoefening van het ambt van gerechtsdeurwaarder;

Overwegende dat de heer Maes Filip, op basis van zijn totale anciënniteit inzake beroepservaring van alle kandidaten de best gerangschikte kandidaat is aangezien hij, op het ogenblik van de publicatie van de vacature meer dan drieëntwintig jaar globale beroepservaring kan doen gelden en zestien jaar in het gerechtelijk arrondissement en in de gemeente; dat hij gedurende meer dan achttien jaar plaatsvervangingen heeft gedaan, en sinds 1999 regelmatig in het arrondissement Mechelen;

Overwegende dat betrokkene in het kader van andere elementen gerelateerd aan het ambt publicaties op zijn naam heeft staan o.a. in Nederlandstalige tijdschriften voor kandidaat-gerechtsdeurwaarders en kandidaat-notarissen met als onderwerp 'vaststelling overspel' en in het Belgisch tijdschrift 'Indicator' met als onderwerp 'beslag op bankrekening'; dat hij tevens een voordracht hield voor Nederlandstalige kandidaat-gerechtsdeurwaarders over de Belgische rechtsmachten;

Overwegende dat hij actief was bij de oprichting van de vereniging voor kandidaat-gerechtsdeurwaarders en zich hiervoor jaren heeft ingezet waarbij hij tevens contacten onderhield met Nederlandse collega's;

Overwegende dat de heer Maes Filip bijgevolg een score behaalde van vierentachtig punten op honderd en aldus de best gerangschikte kandidaat is;

Overwegende dat betrokkene aan alle wettelijke benoemingsvoorwaarden voldoet;

Overwegende dat de adviezen van de procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen en de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen gunstig zijn omtrent de voorgedragen kandidaat;

Overwegende dat op grond van de vergelijking van alle vooropgestelde elementen inzake adviesvorming en beroepservaring de heer Maes Filip als de meest geschikte kandidaat dient te worden weerhouden voor het ambt van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen.”

Dit is het eerste bestreden besluit.

3.5. Bij ministerieel besluit van 10 juni 2009 wordt het kantoor van de tussenkomende partij gevestigd in Mechelen.

Dit is het tweede bestreden besluit.

#### *IV. De relatie tussen de twee bestreden besluiten*

4. Het eerste bestreden besluit betreft de benoeming tot gerechtsdeurwaarder. Het tweede bestreden besluit, waarbij de standplaats van de nieuw benoemde wordt vastgesteld, vindt daarin zijn noodzakelijke grondslag.

De vernietiging van het benoemingsbesluit leidt aldus tot de nietigverklaring van het besluit tot vaststelling van de standplaats.

#### *V. De grond van de zaak*

##### *Vooraf*

5. De verzoeker betwist in de eerste plaats de regelmatigheid van de criteria die de verwerende partij in aanmerking genomen heeft om de kandidaten te vergelijken. Hij zet vervolgens uiteen dat de verwerende partij, in de concrete toepassing van die algemene regeling, geen deugdelijke vergelijking gemaakt heeft van zijn aanspraken en die van de tussenkomende partij.

De Raad van State onderzoekt eerst de bezwaren van de verzoeker tegen de criteria die de verwerende partij gehanteerd heeft. Het gegrond bevinden van die bezwaren tast de grondslag aan van de regeling waarop de verwerende partij de initiële vergelijking van de kandidaten heeft gemaakt. In dat geval kan de verwerende partij de betwiste benoemingen niet overdoen zonder haar beoordelingsregeling te herdenken. Dit kan een geheel andere rangschikking opleveren die de vergelijking van andere kandidaten noodzaakt. De Raad van State

onthoudt zich derhalve hic et nunc van een onderzoek van de regelmatigheid van de afweging van de kandidatuur van de verzoeker tegenover die van de tussenkomende partij.

### *Standpunt van de partijen*

6. De verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel en van het motiveringsbeginsel, van het beginsel van gelijke toegang tot openbare ambten en van het beginsel “patere legem quam ipse fecisti”.

Hij stelt dat de criteria “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het vacante kantoor” die in de omzendbrief nr. 116 zijn vermeld, onregelmatig zijn en in deze foutief toegepast. Zij zijn onregelmatig omdat zij indruisen tegen het beginsel van de gelijke toegang tot de openbare ambten. Het is niet redelijk te verantwoorden -kennelijk onredelijk zelfs- dat een kandidaat, verbonden aan een kantoor in de stad Mechelen, meer geschikt zou zijn dan een kandidaat verbonden aan een kantoor in een andere gemeente van het arrondissement, aangezien het werkterrein van een gerechtsdeurwaarder zich over een geheel arrondissement uitstrekt; de streekgebondenheid moet arrondissementeel bekeken worden, zoals de arrondissementskamer in haar advies ook heeft beklemtoond. Te dezen hebben zowel de verzoeker als de tussenkomende partij plaatsvervangingen verricht in het arrondissement Mechelen en dus ook in de stad Mechelen. Ook de arrondissementskamer heeft in haar advies gesteld dat alle kandidaten die in het arrondissement plaatsvervangingen verrichtten dezelfde beroepservaring bezitten. Het in aanmerking nemen van de ervaring in een kantoor bevoordeelt de kandidaten die werkzaam zijn in een kantoor waarvan de titularis de 70-jarige leeftijd bereikt en de kandidaten die werken in een kantoor van een associatie. Geenszins toont de verwerende partij aan dat de verzoeker minder ervaring zou hebben “op lokaal vlak” dan de tussenkomende partij.

7. De verwerende partij antwoordt dat de overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt om de beste kandidaat te kiezen. De omzendbrief nr. 116 voert een systeem van objectieve vergelijking in voor de beoordeling van de anciënniteit en de beroepservaring en dat systeem is in dit geval ook gevolgd. Kritiek daarop betreft de opportuniteit en gaat de wettigheid niet aan. Er kan niet zonder meer worden gesteld dat de criteria “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het kantoor” onwettig zijn. De verzoeker heeft geen belang bij het uiten van kritiek op het criterium “ervaring in het kantoor” omdat noch hij, noch de tussenkomende partij voor dat aspect punten hebben gescoord.

8. Volgens de tussenkomende partij is het middel onduidelijk uiteengezet en betreft het de onstentenis van deugdelijke grondslag. Er mag, wat betreft de quoterings van de kandidaten op het stuk van de ervaring, niet uit het oog verloren worden dat noch de verzoeker noch de tussenkomende partij punten hebben behaald voor de ervaring in het kantoor zodat dit criterium niet doorslaggevend is geweest bij de benoeming. Er is daarentegen wel en op een correcte manier rekening gehouden met de ervaring in de stad Mechelen en de ervaring in dat arrondissement. Het bestreden besluit zelf verwijst enkel naar de ervaring in het arrondissement. Er is ook rekening gehouden met de ervaring van de verzoeker in de stad Mechelen, maar uit niets blijkt dat de benoeming louter steunt op de verbondenheid met een kantoor in de stad Mechelen. Zij stelt voorts dat het bestreden besluit steunt op correcte feitelijke gegevens: er is rekening gehouden met haar totale anciënniteit, haar 18 jaar plaatsvervanging -vanaf 1999 in het arrondissement Mechelen- met haar publicaties, haar voordracht en haar activiteiten in de vereniging van kandidaat-gerechtsdeurwaarders. Volgens de circulaire moet de benoemende overheid kijken naar het totaalbeeld inzake de beroepservaring van elke kandidaat en is het exact aantal jaren daarbij van geen belang. Beiden hebben evenveel ervaring in het arrondissement. Zij heeft zeker geen verkeerde informatie gegeven.

9. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat de discretionaire bevoegdheid van het bestuur de redelijkheid als grens heeft. Het

criterium “ervaring in de stad” is van groot belang geweest bij de beoordeling en door dit onwettig criterium krijgt de tussenkomende partij acht punten meer dan hijzelf. Andere kandidaten kregen ook punten voor hun “ervaring in het kantoor” en hij heeft derhalve belang om ook dat criterium aan te vechten.

10. In zijn laatste memorie herhaalt de verzoeker nog dat de ervaring in de stad van groot belang geweest is bij de beoordeling van de kandidaturen, dat door het gebruik van dit criterium de tussenkomende partij acht punten meer krijgt dan hijzelf en dat, aangezien andere kandidaten toch punten hebben gekregen voor het criterium “ervaring in het kantoor”, hij ook de wettigheid van dit criterium kan aanvechten.

In haar laatste memorie herinnert de verwerende partij aan de marginale toetsingsbevoegdheid waarover de Raad van State beschikt. Wat de medegedeelde adviezen betreft had zij geen reden om aan de waarachtigheid ervan te twijfelen en heeft de verzoeker overigens de meest gunstige beoordeling verkregen. Zij stelt voorts dat het criterium “ervaring in het kantoor” niet relevant bij de zaak wordt betrokken omdat noch de verzoeker, noch de tussenkomende partij op dat criterium punten behaalden, terwijl het criterium “ervaring in de gemeente” niet kennelijk onredelijk is gelet op de noodzakelijke bekendheid van een gerechtsdeurwaarder met de gemeenschap waarin hij werkt; dat de standplaats kan gewijzigd worden doet aan die vaststelling niets af: de benoeming gebeurt op grond van de op dat ogenblik bekend zijnde gegevens. Evenmin is het volgens haar kennelijk onredelijk om aan alle subcriteria inzake de ervaring een waarde van 8 punten -op 100- toe te kennen. Zij stelt voorts ook dat de ervaring voor alle kandidaten op dezelfde wijze berekend werd, ook wat de plaatsvervangingen betreft.

In haar laatste memorie verzet de verwerende partij er zich ook tegen dat de Raad van State de bestreden benoeming zou vernietigen op grond van het ambtshalve middel dat de benoeming steunt op een verordenende en onregelmatige omzendbrief, zoals het geval geweest is in het arrest nr. 205.149 van

14 juni 2010 inzake Flocque. Zij betwist dat de omzendbrief een verordenend karakter zou hebben, verwijst naar het arrest nr. 210.666 van 25 januari 2011 inzake Van Den Eede en naar het feit dat de arrondissementskamer in het geval van de benoeming van een gerechtsdeurwaarder in het arrondissement Oudenaarde een eigen puntensysteem gehanteerd heeft en vraagt dat de Raad van State de zaak naar de Algemene Vergadering zou verwijzen overeenkomstig artikel 92 van de Raad van State-wet.

### *Beoordeling*

11. De verzoeker richt zich tegen de criteria die de verwerende partij in aanmerking genomen heeft om de kandidaturen te vergelijken. Het gaat om de criteria vervat in de omzendbrief nr. 116. Volgens hem mag de “ervaring in de gemeente” waar de vacature te begeven is en de “ervaring in het kantoor” geen enkele rol spelen en moet de beroepservaring van de kandidaten op arrondissementeel vlak bekeken worden.

De verwerende partij heeft de omzendbrief nr. 116 in haar besluitvorming betrokken. Zij heeft de kandidaten gerangschikt volgens de criteria van de omzendbrief en vervolgens gemotiveerd waarom de tussenkomende partij haar de meest geschikte kandidaat leek. De Raad van State vermag zijn wettigheidstoezicht uit te oefenen op de discretionaire bevoegdheid van het bestuur. Daarmee doet hij geen uitspraak over de opportuniteit van het bestreden besluit.

12. De verwijzing door de verwerende partij naar de omzendbrief nr. 116 noodzaakt vooreerst een onderzoek naar het karakter van die omzendbrief, aangezien een omzendbrief met reglementair karakter geen plaats heeft in het Belgisch normenbestel en een beslissing die op dergelijke omzendbrief steunt, geen deugdelijke rechtsgrond heeft. Richtlijnen, die uitgevaardigd worden als een beleidslijn en uiteenzetten op welke wijze het bestuur zich in beginsel in concrete dossiers zal gedragen, maken daarentegen de individuele beslissingen die ernaar

verwijzen niet onregelmatig, op voorwaarde dan weer dat zij niet als een dwingend voorschrift en zonder oog voor de concrete gegevens van het dossier, in de zaak betrokken zijn. Dergelijke omzendbrieven bevorderen het stroomlijnen van de administratieve besluitvorming en dienen aldus de rechtszekerheid, aangezien zij de bestuurde een zicht geven op de wijze waarop het bestuur zijn discretionaire bevoegdheid zal uitoefenen.

13. Met de omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 betreffende de adviesprocedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders, heeft de minister van Justitie de Nationale Kamer van gerechtsdeurwaarders en de Arrondissementskamers van gerechtsdeurwaarders erop gewezen dat er nood is aan een geobjectiveerd systeem om de titels en de verdiensten van de kandidaten te vergelijken en dat hij daarom de procedure voor het indienen van de kandidaturen en voor de adviesverlening wenste te standaardiseren. Hij “beveelt aan” de volgende “nieuwe werkwijze” te volgen: de kandidaten voegen een standaard curriculum vitae bij hun kandidatuur evenals een “gemotiveerd advies” van de verschillende vroegere en huidige werkgevers waarin de kandidaten beoordeeld worden wat betreft verschillende aspecten van hun “bekwaamheid” en hun “vaardigheden”; op basis van die stukken wordt aan de arrondissementskamer gevraagd een “globaal advies” op te stellen waarin zij de verschillende aspecten van de bekwaamheid en de vaardigheid van de kandidaat beoordeelt, waardeert op een voorgeschreven cijfertabel en daaraan een “eindconclusie, gemotiveerd door objectieve overwegingen” verbindt. Op grond van het aldus samengesteld dossier en op basis van “een aantal thans vastgestelde objectieve criteria” maakt de FOD Justitie “een algemene quoterings per kandidaat” die omgezet wordt in een rangschikking. Van het curriculum vitae, het gemotiveerd advies en het globaal advies wordt een model bijgevoegd; omtrent de opdracht van de FOD Justitie en van de minister vermeldt de omzendbrief nr. 116:

“Eens de bevoegde dienst van de FOD Justitie alle stukken heeft ontvangen, zal mijn administratie een dossier opstellen. Er zal hierbij gebruik gemaakt worden van een aantal objectieve criteria.

- Ten eerste zal er worden rekening gehouden met de anciënniteit/beroepservaring. Hierbij wordt volgend onderscheid gemaakt:
  - Globale ervaring
  - Ervaring in het arrondissement van de vacature
  - Ervaring in de stad/gemeente
  - Ervaring in het vacante kantoor
  - Plaatsvervangingen
 Deze eerste groep van criteria staat op 40 punten.
- Ten tweede zal worden gekeken naar het advies en de verschillende criteria die men kan terugvinden in het 'globale advies' van de Raad van de arrondissementskamer. Deze tweede groep van criteria staat op 50 punten.
- Ten derde zal er rekening worden gehouden met andere activiteiten en elementen gerelateerd aan het ambt. Deze derde groep van criteria staat op 10 punten.

Eens alle punten zijn toegekend zal men komen tot een objectieve rangschikking.

Bij mijn uiteindelijke voordracht aan de Koning voor de benoeming van een kandidaat zal ik mij aldus laten leiden door deze rangschikking, de adviezen en door de elementen uit het dossier, dat aldus op gelijkvormige wijze kan worden samengesteld.

U kan in bijlage het schema van de criteria en de weging vinden.

Indien de hierboven beschreven procedure door alle betrokken partijen op een correcte manier wordt opgevolgd, zal de benoemingsprocedure van de gerechtsdeurwaarders in de toekomst op een snelle, efficiënte en transparante wijze kunnen gebeuren.”

14. De omzendbrief nr. 116 is gesteld als een aanbeveling aan de arrondissementskamers om hun advies te stroomlijnen en aldus een betere vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten mogelijk te maken. Hij bevat daarnaast ook een instructie aan het bestuur dat voor de minister een rangschikking van de kandidaten moet opmaken. De minister acht zich niet gebonden door de rangschikking; hij zal een voordracht formuleren met inachtneming van de rangschikking, de adviezen en de gestroomlijnde gegevens die uit het dossier blijken.

De omzendbrief, zoals hij uitgevaardigd is, is dus te kwalificeren als een beleidslijn die de minister zal hanteren bij de beoordeling van individuele

benoemingsdossiers en bevat geen dwingende bepalingen voor iemand buiten het bestuur. Hij stelt de minister niet vrij van het evalueren van de titels en verdiensten van de kandidaten, bindt hem ook niet aan vooropgestelde normen en hij verhindert de arrondissementskamer ook niet in haar advies de gegevens te betrekken die zij dienstig acht.

Uit het bestreden besluit of uit de voorgebrachte dossiers blijkt voorts ook niet dat, in dit concreet geval, de minister de omzendbrief als ware het een reglementair besluit in zijn beoordeling betrokken heeft of aan de kandidaten of de arrondissementskamer opgedrongen heeft. Het blijkt ook niet dat hij in zijn vraag om advies aan de arrondissementskamer gewezen heeft op de verplichting om zich strikt te houden aan de omzendbrief, noch dat de arrondissementskamer zich niet vrijwillig aan de maatstaven vermeld in de omzendbrief gehouden zou hebben.

Een en ander doet besluiten dat de omzendbrief niet als een reglement maar als een loutere beleidslijn in de totstandkoming van het bestreden besluit betrokken is. Het bestreden besluit vindt er geen rechtsgrond in. In die zin is de vraag naar de wettigheid van de omzendbrief, omdat hij in het rechtsverkeer als een reglementair besluit zou gelden, voor deze zaak niet relevant en is er ook geen reden om in te gaan op de vraag van de verwerende partij om de zaak naar de Algemene Vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State te verwijzen.

15. De verzoeker ziet onregelmatigheden in de wijze waarop de verwerende partij, om tot de rangschikking van de kandidaten te komen, inhoud gegeven heeft aan het criterium “anciënniteit/beroepservaring”. Aangezien de beroepservaring op arrondissementeel vlak beoordeeld moet worden, zijn volgens hem de subcriteria “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het kantoor” van geen tel. Er wel rekening mee houden, en er dezelfde waarde aan geven als aan het criterium van de ervaring in het arrondissement, betekent een ontwaarding van het

criterium van de beroepservaring in het algemeen en van de ervaring in het arrondissement.

16. In de omzendbrief nr. 116 verduidelijkt de minister de wijze waarop hij de anciënniteit/beroepservaring, waaraan hij 40 punten verbindt, zal beoordelen als volgt:

| CRITERIA                                          | WEGING    | COMMENTAAR                                                                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>1. ANCIENNITEIT/<br/>BEROEPSERVARING</b>       | <b>40</b> | Per ervaring van 5 jaar en per rubriek met goed gevolg wordt 2 punten toegekend: dus per blok van 1 tot 5, 5 tot 10, 10 tot 15 en meer dan 15 jaar, geeft dit 2 tot 8 punten. |
| a) Globale ervaring                               | 2 tot 8   | In totaal kan je van 10 (2x5) tot 40 (8x5) behalen. Dit moet uit het CV en de adviezen blijken.                                                                               |
| b) Ervaring in het arrondissement van de vacature | 2 tot 8   | Principe is dat nuttige ervaring doorweegt.                                                                                                                                   |
| c) Ervaring in de stad/gemeente                   | 2 tot 8   |                                                                                                                                                                               |
| d) Ervaring in het vacante kanoor                 | 2 tot 8   |                                                                                                                                                                               |
| e) Plaatsvervangingen                             | 2 tot 8   |                                                                                                                                                                               |

Het gaat in deze rubriek dus om een zuiver mathematische berekening van de duur van de tewerkstelling, zonder inhoudelijke beoordeling van het gepresteerde werk. Die inhoudelijke beoordeling gebeurt in eerste instantie door de arrondissementskamer en er wordt een waarde van 50 punten aan gegeven.

17. In dit geval heeft de minister de regel van de omzendbrief nr. 116 op alle kandidaten toegepast. Hij komt aldus voor de tussenkomende partij en de verzoeker, voor wat hun anciënniteit betreft, tot de volgende uitslag:

- 1a: globale ervaring: 23 jaar = 8 punten voor de tussenkomende partij tegenover 20 jaar = 8 punten voor de verzoeker
- 1b: ervaring in het arrondissement: 16 jaar = 8 tegenover 14 jaar = 6
- 1c: ervaring in de gemeente: 16 jaar = 8 tegenover “nihil”
- 1d: ervaring in vacante kantoor: beiden “nihil”
- 1e: plaatsvervanging (per maand): 18 jaar = 8 tegenover 13 jaar = 6.

Opgeteld resulteert dit in een resultaat van 32 punten op 40 voor de tussenkomen de partij tegenover 20 punten op 40 voor de verzoeker. Dat resultaat heeft de rangschikking bepaald.

18. De verwerende partij stelt het belang van de verzoeker in vraag om zich te verzetten tegen criteria waarop hij het best scoorde of waarop noch hij noch de tussenkomen de partij punten toegekend kregen.

Die redenering wordt niet bijgeval len: in geval de verzoeker vastgesteld ziet dat de verwerende partij een ondeugdelijk criterium in haar beoordeling betrokken heeft of aan een criterium onredelijk veel belang gehecht heeft, is de verhouding tussen de beoordelingselementen zoek en zal de minister bij de heroverweging de gehele rubriek “anciënniteit/beroepservaring” moeten herdenken en de puntenwaardering aanpassen, hetgeen tot een geheel andere rangschikking kan leiden.

19. De vraag rijst of de verschillende aspecten van de beroepservaring, die door de minister in aanmerking genomen werden, relevante criteria zijn om de kandidaten voor een bepaalde benoeming te beoordelen, of zij alle los van elkaar en als evenwaardig in de beoordeling van de beroepservaring mogen betrokken worden en of het optellen van de scores op de verschillende rubrieken niet tot gevolg heeft dat bepaalde kandidaten onterecht bevoordeligd worden, hetgeen leidt tot een ongelijke behandeling van de kandidaten.

Daarbij kan de Raad van State niet om de vaststelling heen dat de rubriek, hoewel zij uitsluitend refereert aan de duur van de tewerkstelling, in totaal op 40 punten op 100 gewaardeerd wordt. Een belangrijk voordeel verwerven op één van de subcriteria, die alle een gelijke waarde hebben, spiegelt derhalve onmiddellijk af op het globale resultaat en de rangschikking.

20. Het ambt van gerechtsdeurwaarder is geregeld in het Gerechtelijk Wetboek. Artikel 516 omschrijft de taken, waarvan hij voor sommige

het monopolie heeft. Het betreft een dienstverlenend intellectueel beroep met groot maatschappelijk belang en een sterke individuele verantwoordelijkheid, dat niet zonder intensieve voorbereiding kan begeven worden. Het betrekken, bij de afweging van kandidaturen, van de periode waarin de kandidaten beroepservaring hebben opgedaan, is derhalve volstrekt verantwoord. Aangezien de verzoeker niet aanvoert dat de verwerende partij zich kennelijk onredelijk zou opgesteld hebben door dat beoordelingsgegeven voor 40 % van de punten in aanmerking te nemen, dient op die problematiek niet verder ingegaan te worden.

21. Het beroep van de gerechtsdeurwaarder wordt uitgeoefend binnen een bepaald gerechtelijk arrondissement. Overeenkomstig artikel 513, eerste en derde lid, van het Gerechtelijk Wetboek oefent de gerechtsdeurwaarder zijn ambt uit in -en mag hij zijn ambt slechts uitoefenen in- het arrondissement waarin hij benoemd is. Krachtens artikel 513, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek wordt hem ook een gemeente aangewezen waarin hij kantoor moet houden, maar dat kan op zijn verzoek naar een andere gemeente van hetzelfde arrondissement overgedragen worden. Het toezicht op de uitoefening van het beroep wordt ook uitgeoefend door de in het gerechtelijk arrondissement opererende arrondissementskamer.

22. Die bepalingen tonen aan dat het beroep van gerechtsdeurwaarder door de wetgever op het niveau van het gerechtelijk arrondissement geregeld is. Het in aanmerking nemen van een periode van beroepservaring in het arrondissement waar de vacature zich voordoet is derhalve volstrekt verantwoord om de algemene ervaring in het ambt van gerechtsdeurwaarder beter te duiden in het licht van de concreet te begeven betrekking; het ligt immers voor de hand dat de inhoud van het werk en de wijze van werken kan verschillen naargelang van het arrondissement. Gedacht wordt daarbij aan de toepassing van procedures die in een bepaald arrondissement meer dan in andere aan de orde zijn, aan de kennis van de plaatselijke reglementen en onderrichtingen, aan de gebruiken in de omgang met collega's, met de gerechtelijke instanties en met de rechtsonderhorigen en dies meer. Het is dan ook

niet onredelijk om, naast de periode van “globale ervaring”, ook rekening te houden met de periode waarin de kandidaat ervaring heeft opgedaan in het arrondissement en hem voor die meerwaarde bijkomend punten toe te kennen.

23. Zo algemeen als het gesteld is, is het voor de Raad van State dan weer niet duidelijk welke meerwaarde de “ervaring in de gemeente” kan bieden bovenop de ervaring in het arrondissement. Een gerechtsdeurwaarder opereert immers in alle gemeenten van een arrondissement. De omstandigheid dat de gerechtsdeurwaarder zijn kantoor in een bepaalde gemeente moet houden -maar dat op vraag van de betrokkene kan gewijzigd worden- is voor die beoordeling ook niet relevant, omdat de toewijzing van een kantoor aan een nieuw benoemde niet noodzakelijk moet gebeuren in de gemeente van de vacature en de minister ter zake een discretionaire bevoegdheid bezit, zodat hij kan beslissen dat het algemeen belang vereist dat het kantoor in een andere gemeente dan die van het opgevallende ambt zal gevestigd worden. Het is kennelijk onredelijk om de periode van ervaring in de gemeente zonder meer -met name zonder aanwijzing van zeer bijzondere omstandigheden die aan een ervaring in een welbepaalde gemeente een meerwaarde verlenen- als een supplementair voordeel te honoreren en bepaalde kandidaten aldus zonder deugdelijke verantwoording toe te laten hun puntenaantal, verkregen voor hun ervaring in het arrondissement als supplement bij de globale ervaring, te verdubbelen.

24. De “ervaring in het vacante kantoor” biedt de meerwaarde van de bekendheid met de organisatie en werking van een bepaald kantoor en leidt misschien tot een spoedige efficiënte werking, maar dit is -los van de vaststelling dat de benoeming niet gebeurt in een welbepaald kantoor- geen meerwaarde betreffende de eigenlijke dienstverlening aan de gemeenschap, die bij de onderlinge afweging van de bekwaamheden nochtans voorop moet staan. Het is kennelijk onredelijk om ook die ervaring zonder meer als een supplementair voordeel voor de uitoefening van het beroep te honoreren.

In dat kader bekeken, kan de Raad van State de uiteenzetting van de arrondissementskamer in de adviezen over de verzoeker en de tussenkomen partij bijvallen, waar zij -blijkbaar als antwoord op de criteria vermeld in de omzendbrief nr. 116- erop wijst dat de beroepservaring kan opgedaan worden in elk arrondissement, dat ervaring in het arrondissement Mechelen wordt opgedaan in elke gemeente van het arrondissement en dat de ervaring in het kantoor geen element mag zijn bij de beoordeling van de verdiensten.

25. Een en ander belet natuurlijk niet dat de voornoemde criteria een bonus kunnen opleveren of zelfs een voorrang genereren wanneer de kandidaten voor de benoeming op de overige vergelijkingspunten gelijkwaardig zijn, maar dat zal dan moeten gebeuren op het ogenblik van de ultieme vergelijking en niet als element van de objectieve rangschikking van de kandidaten.

26. De perioden van ervaring in de gemeente en in het kantoor geven op zich en in het algemeen geen meerwaarde aan de globale ervaring, aangevuld met de duur van de ervaring in het arrondissement. Ten onrechte werden zij door de verwerende partij dan ook betrokken bij de initiële vaststelling van de rangschikking van de kandidaten op grond van objectieve criteria. A fortiori kan geen redelijke verantwoording bedacht worden om, voor de vaststelling van de duur waarin beroepservaring werd opgedaan, de betreffende subcriteria één na één afzonderlijk met dezelfde graadmeter te waarderen en de behaalde punten te totaliseren, omdat daarmee de criteria van de duur van de globale ervaring in het ambt en de daarbij aansluitende meerwaarde, volgend uit de ervaring in het arrondissement, ontwaard worden, terwijl zij nochtans voorop moeten staan in de beoordeling.

27. De voormelde criteria, toegepast zoals de omzendbrief nr. 116 het voorziet, kunnen niet leiden tot een regelmatige rangschikking van de kandidaten. Door de omzendbrief te gebruiken als grondslag voor het weren van de kandidatuur van de verzoeker, heeft de verwerende partij de gelijkheid onder de kandidaten geschonden en het motiveringsbeginsel miskend.

28. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 7 juni 2009 waarbij Filip Maes wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen en het ministerieel besluit van 10 juni 2009 waarbij het kantoor van Filip Maes wordt gevestigd te Mechelen.**

**2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**

**3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.**

**De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien juli 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**