

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.648 van 15 juli 2011
in de zaak A. 195.341/IX-6692**

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
advocaat Emmanuel Jacobowitz
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Vincent LAMORAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrick Peeters en Jens Mosselmans
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 januari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 20 november 2009 waarbij Vincent
Lamoral wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk
arrondissement Mechelen en van het ministerieel besluit van 20 november 2009
waarbij het kantoor van Vincent Lamoral wordt gevestigd te Mechelen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 203.861 van 11 mei 2010 is de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit bevolen.

De verwerende partij 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 8 juni 2010. 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 Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de verwerende partij, en Vincent Lamoral en zijn advocaten Patrick Peeters en Jens Mosselmans, die verschijnen 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 3 december 2008 wordt een betrekking van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen vacant verklaard.

De verzoeker, Eric Verstraeten, dient hiervoor zijn kandidatuur in op 22 december 2008. De tussenkomende partij, Vincent Lamoral, doet dit op 8 december 2008. Er stellen zich 18 personen kandidaat.

3.2. De procureur des Konings te Mechelen verleent op 4 maart 2009 een “gunstig advies” voor zowel de verzoeker als voor de tussenkomende partij. De procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen doet hetzelfde op 11 maart 2009.

3.3. De raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van het gerechtelijk arrondissement Mechelen (hierna: de arrondissementskamer) geeft, voor de aangelegenheden waarover hij advies moet verlenen, aan de beide kandidaten -zoals aan alle kandidaten- het maximum van 50 punten. Voor de verzoeker resulteert dat wel in een “zeer uitmuntend advies met bijzondere aanbeveling”; voor de tussenkomende partij in een “zeer uitmuntend advies met aanbeveling”.

Bij het optellen van de punten op de onderscheiden criteria zoals aangegeven in de omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 betreffende de advies-

procedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders (hierna: de omzendbrief nr. 116), krijgen de verzoeker en de tussenkomende partij beiden een totaal van 76 punten. Twee andere kandidaten behalen een betere score, met name 79 en 78/100.

3.4. Bij koninklijk besluit van 20 november 2009 wordt de tussenkomende partij benoemd tot gerechtsdeurwaarder. Dit besluit bevat volgende motieven:

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

Overwegende dat het ambt van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 december 2008, vacant is sedert 2 juni 2009;

Overwegende dat achttien kandidaten gepostuleerd hebben voor het vacante ambt;

Overwegende dat de door de wet voorziene adviezen werden gevraagd op 27 januari 2009;

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 quotering op vijftig punten;

Overwegende dat de heer Lamoral Vincent, licentiaat in de rechten, een hoge quotering kreeg met een totaal van 76 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 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 uit de vergelijking van de titels en de verdiensten van de kandidaten aan de hand van de criteria gesteund op de circulaire van 16 april 2008 blijkt dat er vier kandidaten zijn die het best gerangschikt zijn op louter mathematische benadering, te weten in alfabetische volgorde: de heer Cnop Marc, mevrouw Geens Anne-Mieke, de heer Lamoral Vincent en de heer Verstraeten Eric;

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 inzake anciënniteit de heer Verstraeten Eric de beste score haalt, gevolgd door mevr. Geens Anne-Mieke, nadien de heer Lamoral Vincent en tenslotte de heer Cnop Marc;

Overwegende dat voor wat de adviezen betreft uitgebracht door de bevoegde raad van de arrondissementskamer alle kandidaten eenzelfde score halen, hetzij het maximum der punten;

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; dat hier de heer Verstraeten Eric met 6 punten de beste score behaalt, gevolgd door heer Lamoral Vincent met 4, heer Cnop Marc met 3 en tenslotte mevr. Geens Anne-Mieke die geen punten kreeg toebedeeld;

Overwegende dat de vier kandidaten wat de mathematische score betreft nauw op elkaar aansluiten en dat ze binnen de categorieën van criteria elkaar afwisselen; dat deze vier kandidaten bijzonder aan elkaar zijn gewaagd; dat het dus noodzakelijk is binnen de criteria na te gaan hoe de onderlinge vergelijking zich aandient;

Overwegende dat de circulaire voor de voordragende overheid een leidraad is die ze zichzelf heeft opgelegd om, enerzijds gestandaardiseerde en op gelijke wijze voor iedere kandidaat informatie te verkrijgen, en anderzijds om de adviesinstanties er toe aan te zetten op identieke wijze advies uit te brengen aan de hand van gelijke criteria; dat het uiteraard aan de voordragende overheid is om, op basis van deze gestandaardiseerde adviesprocedure op haar beurt de titels en verdiensten van de kandidaten te vergelijken en een voordracht te doen;

Overwegende dat de kandidaten wat de bekwaamheden en de vaardigheden betreft allemaal dezelfde score behalen, namelijk het maximum der punten; dat de raad van de arrondissementskamer hier geen onderscheid maakt, hetzij dat voor bepaalde kandidaten een bijzondere aanbeveling wordt toegevoegd; dat dit het geval is voor de kandidaten Geens Anne-Mieke, Lamoral Vincent en Verstraeten Eric, wat hen positief onderscheidt van de andere kandidaat;

Overwegende dat alle kandidaten gemotiveerde adviezen hebben toegevoegd; dat voor bepaalde kandidaten er meerdere adviezen zijn uitgebracht, waaruit mag worden afgeleid dat zij over een meer gevarieerde ervaring beschikken doordat zij met meerdere titularissen hebben samen gewerkt; dat deze kandidaten bijgevolg moeten worden geacht over de kwalificaties en verdiensten te beschikken om het ambt van gerechtsdeurwaarder uit te oefenen;

Overwegende dat met betrekking tot de andere elementen gerelateerd aan het ambt betreft de resultaten tussen de kandidaten meer uitgesproken zijn; dat de heer Verstraeten Erik hier de beste score haalt, gevolgd door de andere kandidaten Lamoral Vincent en Cnop Marc; dat mevr. Geens Anne-Mieke geen enkel punt behaalt, wat haar op dit vlak dus negatief beoordeelt;

Overwegende dat de heer Lamoral Vincent ten overstaan van sommige andere kandidaten een minder lange ervaring heeft wat de ambtsuitoefening betreft; dat zijn ervaring zowel in haar geheel als met betrekking tot het aantal plaatsvervangingen echter reeds aanzienlijk is; dat de langere ervaring in deze geen extra bijdrage levert aan de verdienste van de kandidaat en niet opweegt ten overstaan van de andere kwalificaties, kennis, inzet en attitudes met betrekking tot de ambtsuitoefening;

Overwegende dat de goede score van de heer Lamoral Vincent bij het advies van de raad van arrondissementskamer bijzonder onderbouwd is door zeer gunstige adviezen van andere gerechtsdeurwaarders; dat de kwalificaties die hem worden toebedeeld een bijzonder breed draagvlak hebben, wat hem positief onderscheidt van de andere kandidaten;

Overwegende dat de heer Lamoral Vincent binnen de categorie van de andere relevante elementen een goede score behaalt; dat hij op dit vlak slechts door één andere kandidaat wordt vooraf gegaan, kandidaat echter die mindere ervaring heeft op het lokale vlak;

Overwegende dat de combinatie van de ervaring, de lokale verbondenheid, de bijzondere kwalificatie in de adviezen en de gedragenheid ervan, de kennis, inzet, opleidingen en maatschappelijke integratie van de heer Lamoral Vincent hem onderscheiden van de andere kandidaten;

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 Lamoral Vincent 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. Het is in het Belgisch Staatsblad van 3 december 2009 gepubliceerd.

3.5. Bij ministerieel besluit van 20 november 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.

In het schorsingsarrest is vastgesteld dat de verwerende partij niet vermocht de ervaring in de stad Mechelen, zoals die in hoofde van de tussenkomende partij werd bewezen geacht, te laten primeren op de ervaring die ook de verzoeker in die stad bleek aan te tonen. Het komt de Raad van State evenwel aangewezen voor eerst de bezwaren van de verzoeker tegen de criteria die de verwerende partij gehanteerd heeft te onderzoeken. Het gegrond bevinden van die bezwaren tast de grondslag aan van de regeling waarop de verwerende partij zich gesteund heeft om de initiële vergelijking van de kandidaten door te voeren. In dat geval kan de verwerende partij de betwiste benoemingen niet overdoen zonder haar beoordelingsregeling te herdenken. Dit kan een geheel andere rangschikking opleveren. De Raad van State onthoudt zich 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 is de

verzoeker verbonden aan een kantoor te Lier en heeft de tussenkomende partij punten verkregen voor haar verbondenheid met een kantoor te Willebroek dat ook een kantoor heeft in Mechelen; in geval van een correcte interpretatie van het criterium was de verzoeker onmiskenbaar als beste kandidaat gerangschikt. De verwerende partij toont geenszins aan dat de verzoeker minder ervaring zou hebben “op lokaal vlak” dan de tussenkomende partij. Het in aanmerking nemen van de ervaring in een kantoor is evenzeer onregelmatig: in de reglementering is geen sprake van een vacant kantoor, enkel van een vacant ambt; de benoemde neemt het kantoor niet over; 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 worden bevoordeeld.

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. Uit de rechtspraak van de Raad van State kan niet afgeleid worden dat het bestuur geen rekening mag houden met de ervaring in de gemeente; het gaat om een aanvaardbaar criterium van onderscheid omdat de gerechtsdeurwaarder vertrouwd moet zijn met de mentaliteit en de gewoonten van de gemeente. De verzoeker heeft geen belang bij het uiten van kritiek op het criterium “ervaring in het kantoor” omdat noch hijzelf, noch de tussenkomende partij voor dat aspect punten hebben gescoord. In ieder geval is aan het betrokken criterium slechts een waarde van 8 punten voorbehouden.

8. Volgens de tussenkomende partij zijn de kandidaturen getoetst aan de criteria vermeld in de omzendbrief nr. 116 en heeft de Raad van State aanvaard dat anciënniteit een wettig beoordelingscriterium is. De tussenkomende partij heeft een ruime ervaring in de stad Mechelen en de verzoeker heeft daar geen ervaring. Aangezien uit de zuiver mathematische afweging van de titels en de verdiensten van de kandidaten niemand met kennelijk grotere aanspraken naar voren kwam, mocht de verwerende partij een inhoudelijke beoordeling van de

kandidaten uitwerken. Zij valt de verwerende partij ook bij in haar stelling dat de verzoeker geen belang heeft om de “ervaring in het kantoor” te betwisten omdat noch de verzoeker noch de tussenkomen de partij daarvoor punten behaalden.

9. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat in het arrest nr. 203.861 van 11 mei 2010 een verkeerde toepassing werd gemaakt van het criterium “ervaring in de stad”. Hijzelf werd beoordeeld op de criteria “ervaring in het kantoor”, “plaatsvervanging” en “andere kwaliteiten” en heeft derhalve belang om die criteria te bekritisieren.

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 tussenkomen de partij acht punten meer krijgt dan hij 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 de gemeente” niet kennelijk onredelijk is gelet op de noodzakelijke bekendheid van een gerechtsdeurwaarder met de gemeenschap waarin hij werkt; dat de gemeente 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 begeben 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.

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 arrondismenteel 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
1. ANCIENNITEIT/ BEROEPSERVARING	40	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	
b) Ervaring in het arrondissement van de vacature	2 tot 8	
c) Ervaring in de stad/gemeente	2 tot 8	
d) Ervaring in het vacante kantoor	2 tot 8	
e) Plaatsvervangingen	2 tot 8	In totaal kan je van 10 (2x5) tot 40 (8x5) behalen. Dit moet uit het CV en de adviezen blijken. Principe is dat nuttige ervaring doorweegt.

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: 14 jaar = 6 punten voor de tussenkomende partij tegenover 20 jaar = 8 punten voor de verzoeker
- 1b: ervaring in het arrondissement: 11 jaar = 6 tegenover 14 jaar = 6
- 1c: ervaring in de gemeente: 9 jaar = 4 tegenover nihil
- 1d: ervaring in het vacante kantoor: beiden “nihil”
- 1e: plaatsvervanging (per maand): 11 jaar = 6 tegenover 13 jaar = 6.

Opgeteld resulteert dit in een resultaat van 22 punten op 40 voor de tussenkomende 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 tussenkomenende partij punten toegekend kregen.

Die redenering wordt niet bijgevalen: 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 anciënniteit en

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 opengevallen 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 tussenkomende 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 omdat een vacature zich niet voordoet in een kantoor maar in een ambt.

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 op zich hebben zij geen waarde in het kader van de te verrichten benoeming.

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 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 en het motiveringsbeginsel miskend.

28. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 20 november 2009 waarbij Vincent Lamoral wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Mechelen en het ministerieel besluit van 20 november 2009 waarbij het kantoor van Vincent Lamoral 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 tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkommst, 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