

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 214.649 van 15 juli 2011
in de zaak A. 193.651/IX-6477**

In zake : Birgit DE TROIJ
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Yves Loix
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 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 :

Eric HOOFT
wonend te 2630 Aartselaar
Bekersveld 34
alwaar woonplaats wordt gekozen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Van Hout
kantoor houdend te 2500 Lier
Ravenstijn 1A

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 augustus 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 7 juni 2009 waarbij Eric Hooft
wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement
Antwerpen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 oktober 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 verzoekster 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 Yves Loix, die verschijnt voor de verzoekster, advocaat Emmanuel Jacobowitz, die verschijnt voor de verwerende partij, en Eric Hooft en zijn advocaat Luc Van Hout, 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 15 september 2008 wordt een betrekking van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen vacant verklaard.

3.2. Voor die betrekking stellen zich 31 personen kandidaat, onder wie de verzoekster, Birgit De Troij, en de tussenkomende partij, Eric Hooft.

3.3. Op 27 oktober 2008 vraagt de minister van Justitie overeenkomstig artikel 512, § 2, van het Gerechtelijk Wetboek het advies van de raad van de arrondissementskamer van de gerechtsdeurwaarders van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen (hierna: de arrondissementskamer), van de procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen en van de procureur des Konings te Antwerpen.

Op 25 november 2008 brengt de procureur des Konings voor de beide kandidaten een gunstig advies uit. Op 27 november 2008 brengt ook de procureur-generaal voor de beide kandidaten een gunstig advies uit.

3.4. De arrondissementskamer geeft in haar advies voor de beide kandidaten bij de beoordeling de “bekwaamheid” en de “vaardigheden” van de kandidaten een quoterings van 50/50. Haar advies is gunstig voor de beide kandidaten.

3.5. Bij de beoordeling van de titels en verdiensten van de kandidaten maakt de verwerende partij overeenkomstig de omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 betreffende de adviesprocedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders (hierna: de omzendbrief nr. 116) een rangschikking op van de kandidaten, rekening houdend met het criterium “anciënniteit/beroepservaring”, wat op 40 punten staat, de punten toegekend door de arrondissementskamer, wat op 50 punten staat en de

“andere activiteiten en elementen gerelateerd aan het ambt”, wat op 10 punten staat.

De verzoekster krijgt een puntentotaal van 81, terwijl de tussenkomende partij 89 punten krijgt. De tussenkomende partij heeft de hoogste quotering van alle kandidaten.

3.6. Bij koninklijk besluit van 7 juni 2009 wordt de tussenkomende partij benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen. Dit besluit bevat de 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 Antwerpen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 september 2008, vacant is sedert 11 maart 2009;

Overwegende dat eenendertig kandidaten gepostuleerd hebben voor het vacante ambt;

Overwegende dat de door de wet voorziene adviezen werden gevraagd op 27 oktober 2008;

Overwegende dat aan de Syndicus van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders van Antwerpen 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 Antwerpen 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 Hooft Eric, licentiaat in de rechten, de hoogste quotering 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 Hooft Eric, op basis van zijn totale anciënniteit inzake beroepservaring van alle kandidaten de beste kandidaat is aangezien hij, op het ogenblik van de publicatie van de vacature meer dan zestien jaar globale beroepservaring kan doen gelden waarvan twaalf jaar in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen en de stad Antwerpen en elf jaar ervaring in het vacante kantoor zelf; dat hij bovendien een gedetailleerde lijst van vervangingen heeft voorgelegd waaruit blijkt dat hij gedurende twaalf jaar plaatsvervangingen heeft verricht in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen en gedurende twee jaar voor de huidige titularis van het kantoor;

Overwegende dat betrokkene in het kader van andere elementen gerelateerd aan het ambt het best van alle kandidaten scoort wegens zijn indrukwekkende lijst van al dan niet juridische opleidingen, zijn lidmaatschap van de Conferentie van Vlaamse Gerechtsdeurwaarders, zijn werkend lidmaatschap van de Nationale Vereniging van kandidaat-gerechtsdeurwaarders, vzw, zijn voordrachten en tenslotte zijn uitzonderlijke inzet met betrekking tot het beroep van gerechtsdeurwaarder waardoor hij zich positief onderscheidt van de andere gunstig gerangschikte kandidaten;

Overwegende dat de heer Hooft Eric bijgevolg een score behaalde van 89 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 Antwerpen gunstig zijn omtrent de voorgedragen kandidaat;

Overwegende dat op grond van de vergelijking van alle vooropgestelde elementen inzake adviesvorming en beroepservaring de heer Hooft Eric als de

meest geschikte kandidaat dient te worden weerhouden voor het ambt van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen.”

Dit is het bestreden besluit.

3.7. Bij ministerieel besluit van 7 juli 2009 is bepaald dat het kantoor van de tussenkommende partij wordt gevestigd te Antwerpen.

IV. Onderzoek van het eerste middel, het tweede middel en het tweede onderdeel van het derde middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekster voert de schending aan van de artikelen 10, 11 en 33 van de Grondwet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek evenals “van de in die bepalingen vervatte of daarbij aansluitende beginselen van gelijkheid, redelijkheid, zorgvuldigheid en motivering”.

Het eerste middel stoelt op de vaststelling dat het bestreden besluit gebaseerd is op de puntenlijst die in de omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 wordt vermeld, maar waarin onredelijk veel belang gehecht wordt aan een aantal beoordelingscriteria, derwijze dat de titels en de verdiensten van de kandidaten niet vergeleken zijn op basis van pertinente en redelijke criteria. Het criterium “anciënniteit en beroepservaring” is onderverdeeld in vijf subcriteria waaraan telkens acht punten worden toegekend, maar er bestaat een wanverhouding tussen de criteria omdat er apart punten worden toegekend voor de ervaring binnen de gemeente en binnen het arrondissement -zodat kandidaten met ervaring binnen de gemeente dubbele punten krijgen- en er onredelijk weinig waarde gehecht wordt aan de globale beroepservaring, terwijl dit het doorslaggevend criterium zou moeten zijn. Concreet stelt de verzoekster dat kandidaat Slabbaert een globale ervaring heeft van 10 jaar, die hij opgedaan heeft

in het arrondissement en de gemeente waar het ambt vacant is wat hem een totale score van 18 punten oplevert terwijl zij met een globale ervaring van 19 jaar -dit is bijna het dubbele- slechts 20 punten behaalt.

In het tweede middel stelt de verzoekster dat de omzendbrief nr. 116 gebruik maakt van het criterium “globale ervaring” om de anciënniteit en de beroepservaring te beoordelen, maar dat het volstrekt onduidelijk is vanaf wanneer het aantal jaren “globale ervaring” berekend wordt en dat de kandidaten op dat vlak ook niet gelijk beoordeeld werden. Concreet blijkt niet hoe de verwerende partij ertoe is kunnen komen aan de tussenkomende partij een ervaring van 16 jaar toe te kennen: zij zou ervaring opgedaan hebben vanaf 1992, maar zij was op dat ogenblik nog niet eens afgestudeerd aangezien zij haar studies pas medio 1994 beëindigde. De verzoekster zelf krijgt een beroepservaring toegekend van 19 jaar waaruit blijkt dat haar stage niet verrekend werd. Uit de administratieve procedure die leidde tot de benoeming van Ann Pirlot blijkt dat de tussenkomende partij in 2008 beoordeeld werd met 13 jaar globale ervaring: een jaar later krijgt zij plots 16 jaar; een andere kandidate (Ann Van Kerkhove) wint op een jaar tijd liefst vijf jaar en andere kandidaten wordt een jaar later geen vooruitgang aangerekend.

In het tweede onderdeel van het derde middel stelt de verzoekster dat, in vergelijking met de waardering van de “globale ervaring”, ook onredelijk veel waarde gehecht wordt aan het subcriterium “ervaring binnen het kantoor” en dat het onaanvaardbaar is dat nu met dat gegeven rekening wordt gehouden, terwijl dat amper drie jaar geleden als irrelevant werd afgedaan.

5. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de middelen in de mate de verzoekster verwijst naar de schending van de formele motiveringswet, aangezien uit haar dossier blijkt dat zij de motieven van het bestreden besluit kent en in de mate dat zij de schending aanvoert van artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek, aangezien niet uiteengezet wordt op welke wijze die bepaling geschonden wordt en die bepaling overigens correct nageleefd werd.

Ten gronde beantwoordt zij de middelen als volgt:

- De verzoekster moet zich, wat de afweging van de beroepservaring betreft, vergelijken met de benoemde kandidaat. Er kan te dezen vastgesteld worden dat zij voor het criterium “ervaring binnen de gemeente” en “ervaring binnen het arrondissement” dezelfde score behaalde als de benoemde en zij heeft er dan ook geen belang bij te stellen dat deze criteria overgewaardeerd zouden zijn; er is ook geen onevenredig gewicht gehecht aan deze criteria: de gerechtsdeurwaarder moet, voor een optimale dienstverlening, vertrouwd zijn met de mentaliteit en de gewoonten van een bepaalde streek en gemeente; het verkrijgen van extra punten voor ervaring in de gemeente houdt, in tegenstelling tot wat de verzoekster stelt, geen verdubbeling van de punten in. De verzoekster stelt ten onrechte dat de globale ervaring het doorslaggevend criterium zou moeten zijn, want het is niet de kandidaat met de grootste globale ervaring die moet benoemd worden, maar de beste kandidaat voor de vacante plaats.
- Het criterium “beroepservaring in het kantoor” is verantwoord in het kader van de optimale dienstverlening. De verwijzing naar de benoemingsprocedure ter vervanging van de vader van de verzoekster is te dezen niet relevant. Overigens heeft de verzoekster geen belang bij dit argument omdat het weglaten van haar punten daarvoor haar nog altijd een lagere rangschikking dan de tussenkomende partij oplevert.
- De verzoekster behaalde het maximum voor het criterium “globale beroepservaring” en heeft er bijgevolg geen belang bij te stellen dat dit criterium onduidelijk of onjuist is. Overigens is dat ook niet het geval: er is rekening gehouden met de stage van de verzoekster want zij heeft haar stage aangevangen op 13 juli 1989 en haar kandidatuur ingediend in oktober 2008 zodat haar ervaring een periode van 19 jaar belooft; de tussenkomende partij is afgestudeerd in 1994 als licentiaat in de rechten en heeft kantoorwerk verricht vanaf 1 augustus 1992 zodat zij bij het indienen van haar kandidatuur 16 jaar ervaring had. Maar er wordt niet ingezien welk voordeel de verzoekster kan halen uit de onregelmatigheid van dat gegeven, omdat de tussenkomende partij met twee jaar ervaring minder nog altijd voor het criterium een score van 6 punten behaalt en zulks haar een rangschikking voor de verzoekster oplevert.

6. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekster dat zij het systeem van puntenverdeling en de waardering van de verschillende criteria -de globale ervaring, de ervaring binnen de gemeente en de ervaring binnen het kantoor- betwist, dat helemaal niet duidelijk is vanaf wanneer de “globale ervaring” gerekend wordt en dat uit de rangschikking die de verwerende partij naar aanleiding van verschillende benoemingsdossiers opgemaakt heeft blijkt dat een kandidate (De Block) een globale beroepservaring van 24 jaar kreeg terwijl ze slechts enkele jaren kandidaat-gerechtsdeurwaarder is, wat erop wijst dat zij punten kreeg voor de jaren toen zij nog geen kandidaat was.

7. In haar laatste memorie herinnert de verwerende partij eraan dat de minister met zijn omzendbrief nr. 116 een puntensysteem heeft uitgewerkt op grond waarvan de kandidaten kunnen gerangschikt worden. Die omzendbrief omvat verschillende waarderingscriteria en dus is de beoordeling van de anciënniteit en ervaring niet noodzakelijk doorslaggevend. Het is volgens haar niet kennelijk onredelijk het aspect “globale ervaring” niet zwaarder te laten doorwegen dan de andere aspecten van de ervaring omdat de bekwaamheid ook door de arrondissementskamer wordt beoordeeld en de relevantie van de globale ervaring afneemt met de duur ervan. Zij herhaalt voorts dat, nu de verzoekster en de tussenkommende partij op het criterium “ervaring in de gemeente” evenveel punten behaalden, de relevantie van dit criterium niet onderzocht moet worden en dat het criterium “ervaring in het kantoor” wel degelijk relevant is. Ook bij de bemerking dat de “globale ervaring” niet correct gedefinieerd is heeft de verzoekster geen belang omdat zij het maximum van de punten behaalde. Zij benadrukt dat een stagiair ook pertinente ervaring kan opdoen, zoals blijkt uit artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 juni 1993 en dat in dit geval ook rekening gehouden kon worden met de ervaring die de tussenkommende partij heeft opgedaan toen zij kantoorwerk verrichtte omdat zij daardoor een duidelijk beeld kreeg van de organisatie van een kantoor en van de taken en de bevoegdheden van een gerechtsdeurwaarder.

De verwerende partij verzet er zich voorts 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

8. Artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek regelt de procedure die moet gevolgd worden voor de benoeming van een gerechtsdeurwaarder. Inzonderheid wordt daarin bepaald welke adviezen de minister van Justitie moet inwinnen alvorens een voordracht aan de Koning te doen. In de hiervoor samengevatte middelen wordt geen bezwaar gemaakt tegen de benoemingsprocedure. Zij zijn niet ontvankelijk in zoverre de schending van artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevoerd.

De verzoekster roept ook de schending in van artikel 33 van de Grondwet. Zij maakt evenwel niet duidelijk op welke wijze de verwerende partij die bepaling zou miskend hebben. Ook wat dat betreft zijn de middelen niet ontvankelijk.

9. De verzoekster voert in essentie aan dat de verwerende partij bij de afwikkeling van het benoemingsdossier de beoordelingscriteria inzake de beroepservaring en anciënniteit niet in de gepaste verhouding heeft geplaatst en ze geïmplementeerd heeft op een wijze die haar discrimineerde. Terecht steunt zij haar middelen aldus op de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en

de beginselen van behoorlijk bestuur inzake motiveringsverplichting, redelijkheid en zorgvuldige besluitvorming.

10. De verzoekster voert de schending aan van de formele motiveringswet. Die wet verplicht het bestuur in het besluit zelf de redenen aan te wijzen waarom de benoemde de voorkeur heeft gekregen. Er moet niet vermeld worden waarom de teleurgestelde(n) niet benoemd worden.

Te dezen kan vastgesteld worden dat het bestreden besluit klaar en duidelijk aangeeft waarom de tussenkomende partij wordt benoemd. Zij heeft in de rangschikking de hoogste score behaald; zij is de beste kandidaat “op basis van zijn totale anciënniteit inzake beroepservaring” -met name zestien jaar globale beroepservaring waarvan twaalf in het arrondissement en de stad Antwerpen en elf in het vacante kantoor- en heeft “bovendien twaalf jaar plaatsvervangingen gedaan in dat arrondissement; zij scoort ook het best in de ‘andere elementen gerelateerd aan het ambt’. Die motivering laat de verzoekster toe te begrijpen waarom zij niet benoemd is: zij moet onderdoen voor de tussenkomende partij omdat zij volgens het stramien van de omzendbrief nr. 116 een lagere puntenscore behaalt dan de tussenkomende partij. Het middel is wat dat betreft niet gegrond.

11. Het bestreden besluit zet uiteen waarom de tussenkomende partij de meest geschikte kandidaat is voor het begeven van het ambt van gerechtsdeurwaarder waarvan de vacature bekendgemaakt is op 3 december 2008. Het verwijst daarvoor wezenlijk naar de omzendbrief nr. 116 en naar de waardering die de tussenkomende partij dienovereenkomstig gekregen heeft.

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. Een beslissing die op dergelijke omzendbrief steunt heeft geen deugdelijke rechtsgrond. Richtlijnen, die uitgevaardigd worden als een beleidslijn en uiteenzetten op welke wijze het bestuur zich in concrete dossiers in

de regel 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 dan 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 verzoekster ziet onregelmatigheden in de wijze waarop de verwerende partij, toepassing makend van de criteria vermeld in de omzendbrief nr. 116, haar “anciënniteit/beroepservaring” -eerste beoordelingscriterium-beoordeeld heeft. De subcriteria “ervaring in het arrondissement van de vacature”, “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het kantoor” zouden immers overgewaardeerd zijn in de puntenverdeling, waardoor de waardering van de

“globale ervaring” -die nochtans het belangrijkste beoordelingscriterium moet uitmaken- aan waarde moet inboeten; voorts zou de verwerende partij geen definitie gegeven hebben van het begrip “globale ervaring” en zou het begrip in dit geval niet eenduidig op alle kandidaten toegepast zijn.

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, 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.
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	

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 verzoekster, wat betreft de rubriek “anciënniteit/beroepservaring” tot de volgende puntenwaardering:

- 1a: globale ervaring: 16 jaar = 8 punten voor de tussenkomende partij tegenover 19 jaar = 8 punten voor de verzoekster
- 1b: ervaring in het arrondissement: 12 jaar = 6 tegenover 10 jaar = 6
- 1c: ervaring in de gemeente: 12 jaar = 6 tegenover 10 jaar = 6
- 1d: ervaring in vacante kantoor: 11 jaar = 6 tegenover 0 jaar = 0

1e: plaatsvervangende (per maand): 12 jaar = 6 tegenover 19 jaar = 8.

Opgeteld resulteert dit in een resultaat van 32 punten op 40 voor de tussenkomen partij en 28 punten op 40 voor de verzoekster. Dat resultaat heeft de rangschikking, en dus de voorrang van de tussenkomen partij, wezenlijk mede bepaald.

Wat betreft de rubriek “andere elementen gerelateerd aan het ambt” behaalt de verzoekster 3 punten op 10 en de tussenkomen partij 7 punten op 10.

18. Volgens de verwerende partij heeft de verzoekster geen belang om aan te voeren dat de criteria “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het arrondissement” overgewaardeerd zijn omdat zij op die rubrieken evenveel punten kreeg als de tussenkomen partij. Ook zou zij geen belang hebben bij haar kritiek op de onduidelijkheid van het begrip “globale ervaring” omdat zij voor dat criterium de hoogste score behaalde.

Die redenering wordt niet bijgevalen: de verzoekster is van oordeel dat de criteria “ervaring in de gemeente” en “ervaring in het arrondissement” overgewaardeerd zijn (teveel punten krijgen) in vergelijking met het criterium “globale ervaring” en dat het criterium “ervaring in het kantoor” de scheeftekening nog versterkt. In geval de verzoekster haar gelijk haalt, zal de minister bij de heroverweging de rubriek “anciënniteit/beroepservaring” moeten herdenken en de puntenwaardering aanpassen, hetgeen tot gevolg kan hebben dat de rangschikking van de kandidaten er geheel anders uitziet zodat de verzoekster dan wel in nuttige orde gerangschikt wordt.

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 met betrekking tot de verschillende aspecten 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 criteria spiegelt derhalve onmiddellijk af op het globale resultaat. Om die reden kan ook geen rekening gehouden worden met het argument van de verwerende partij dat in het bestreden besluit er toch ook op gewezen wordt dat de tussenkomen partij ook op de rubriek “andere elementen gerelateerd aan het ambt” een betere score behaalde.

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 verzoekster 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 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 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. Gewis gaat het om een criterium dat een bonus kan opleveren of zelfs een voorrang kan genereren wanneer de kandidaten voor de benoeming op de overige vergelijkingspunten gelijkwaardig zijn, maar op zich heeft het geen waarde in het kader van de te verrichten benoeming.

25. De perioden van ervaring in de gemeente en in het kantoor geven op zich en in het algemeen geen meerwaarde aan de globale ervaring in het ambt en de ervaring in het arrondissement. Ten onrechte worden zij door de verwerende partij dan ook betrokken bij de initiële vaststelling, van de rangschikking van de kandidaten op grond van objectieve criteria. Het is ook kennelijk onredelijk om die criteria 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.

De voormelde criteria, toegepast zoals de omzendbrief nr. 116 het voorziet, kunnen niet leiden tot een regelmatige rangschikking van de kandidaten. Te dezen dient dan ook vastgesteld dat de verzoekster benadeeld is en derhalve ongelijk behandeld is, doordat andere kandidaten een voordeel hebben kunnen halen uit criteria die in het algemeen niet pertinent bij de beoordeling

betrokken kunnen worden. Door de scheefgetrokken beoordeling bij de rangschikking van de kandidaten als grondslag te nemen voor de verdere afweging van de titels en de verdiensten van de kandidaten, steunt het bestreden besluit niet op een deugdelijke afweging van de titels en de verdiensten van de kandidaten en schendt het het gelijkheidsbeginsel.

26. De verzoekster heeft ook kritiek op de onduidelijkheid van het begrip “globale ervaring”, dat in de omzendbrief nr. 116 niet wordt verklaard, en op de verschillende beoordeling van de kandidaturen te dien aanzien.

27. De omzendbrief nr. 116 verduidelijkt inderdaad niet welke beroepservaring -en dus ook niet vanaf wanneer- in aanmerking genomen wordt.

Als element van het beoordelingscriterium “anciënniteit/ beroepservaring”, zoals het in de omzendbrief nr. 116 wordt ingedeeld, ligt het in de rede de “globale ervaring” op te vatten als -de duur van de- ervaring in het eigenlijke ambt van gerechtsdeurwaarder in om het even welk arrondissement en derhalve rekening te houden met het tijdstip waarop de kandidaat alle voorwaarden voor de benoeming vervult, dit wil zeggen dat hij de titel van kandidaat-gerechtsdeurwaarder verworven heeft.

Het ligt niet voor de hand om de duur van de stage als een periode van echte beroepservaring aan te merken. Artikel 4 van het koninklijk besluit van 30 juni 1993 betreffende de stage voor kandidaat-gerechtsdeurwaarder bepaalt de inhoud van de stage. De stagiair moet een leerproces doormaken dat hem moet toelaten als kandidaat-gerechtsdeurwaarder aan de slag te gaan, nadat hij bijkomend het homologatie-examen, bepaald in artikel 15 van hetzelfde besluit, met goed gevolg afgelegd heeft. Afgaand op de reglementair bepaalde opdrachten, verschilt de ervaring die een stagiair kan opdoen grondig van deze van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder, die als plaatsvervanger kan aangewezen worden. De ervaringen zijn niet gelijkwaardig. Er is in de regel dan ook geen reden om de duur ervan eenvoudigweg op te tellen bij de duur van het werk als

kandidaat-gerechtsdeurwaarder en aldus de personen die een lange stage hebben doorgemaakt gelijk te stellen met de personen die eenzelfde periode als kandidaat-gerechtsdeurwaarder hebben gewerkt. In de mate de omzendbrief nr. 116 voor de vaststelling van de “globale ervaring” refereert aan het begin van de stage -zoals de verwerende partij het stelt- heeft hij geen deugdelijke grondslag.

28. Daargelaten de vaststelling dat de verwerende partij geen deugdelijke grondslag heeft om, als algemene regel, de “globale ervaring” te berekenen vanaf de aanvang van de stage en niet vanaf het ogenblik dat de kandidaten de benoemingsvoorwaarden vervullen, is zij in dit geval ook allesbehalve duidelijk over de precieze begripsbepaling die zij in de concrete gevallen sinds het bestaan van de omzendbrief nr. 116 behandeld heeft en waarop de verzoekster alludeert. Het komt nochtans haar toe het bewijs te leveren dat alle kandidaten op dat vlak gelijk behandeld zijn. Het gebrek aan transparantie vanwege de verwerende partij laat de Raad van State niet toe zijn wettigheidstoezicht op het vlak van de gelijke behandeling van de kandidaten uit te oefenen.

29. De ontvankelijk aangevoerde middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 7 juni 2009 waarbij Eric Hooft wordt benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen.

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 het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 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