

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.258 van 3 september 2014
in de zaak A. 207.589/XIV-35.460**

In zake : Stefaan DESMET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Hilde Ver Elst
 kantoor houdend te 8530 Harelbeke
 Lindenlaan 8
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Middenstand, K.M.O.'s, Zelfstandigen
en Landbouw
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jean-François De Bock en Joy Moens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Waterloosesteenweg 612
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 december 2012, strekt tot de
nietigverklaring van “het koninklijk besluit van 4 oktober 2012 tot benoeming van
de voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut
van erkende boekhouders en fiscalisten”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.
Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 mei 2014.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan Staelens, die loco advocaat Hilde Ver Elst verschijnt voor verzoeker, en advocaat Joy Moens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Luc De Decker is sedert 1992 voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep, aanvankelijk van het toenmalige Beroepsinstituut van Boekhouders en vervolgens van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten. Op 15 juni 2012 komt een einde aan zijn mandaat.

Luc de Decker stelt zich met een brief van 13 januari 2012 kandidaat voor de hernieuwing van zijn mandaat.

Met een brief van 18 januari 2012 vragen de voorzitter en de ondervoorzitter van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten de herbenoeming van Luc De Decker.

3.2. Verzoeker stelt zich op 8 mei 2012 eveneens kandidaat als voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten.

3.3. Met een koninklijk besluit van 4 oktober 2012 wordt Luc De Decker benoemd tot voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten. Dit is het bestreden besluit, dat als volgt is gemotiveerd:

“(…)

Overwegende de kandidatuur van dhr. Stefaan Desmet, eerste substituut-procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg te Veurne, voor de functie van voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten;

Overwegende de ervaring van dhr. Stefaan Desmet als voorzitter van de Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars;

Overwegende de ervaring van dhr. Stefaan Desmet met betrekking tot faillissementen, vennootschapsrecht en zijn rol als referentiemagistraat in fiscale dossiers;

Overwegende de kandidatuur van dhr. Luc De Decker, voorzitter van de rechtbank van koophandel te Antwerpen, voor de functie van voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten;

Overwegende het gunstig advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen;

Overwegende dat dhr. Luc De Decker voldoet aan de wettelijke voorwaarde voor de benoeming voor de functie van voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten;

Overwegende de ervaring van dhr. Luc De Decker met betrekking tot faillissementen, insolventierecht, vereffeningen en handelsrecht;

Overwegende het bewijs van de jarenlange ervaring van dhr. Luc De Decker als voorzitter bij dezelfde Kamer eerst bij het vroegere Beroepsinstituut van Boekhouders en vervolgens bij het huidige Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten;

Overwegende de aanbeveling van het Beroepsinstituut van erkende Boekhouders en Fiscalisten om het mandaat van dhr. Luc De Decker te hernieuwen.

(…)”.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel en tweede middel

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker werpt in een eerste middel de schending op van “het gelijkheidsbeginsel (art. 10 G.W.) juncto de verplichting tot een onderlinge vergelijking van de titels en verdiensten van beide kandidaten”. Hij laat gelden dat hieruit een gelijke toegang tot het openbaar ambt volgt, hetgeen betekent dat de overheid de titels en verdiensten van de twee kandidaten had moeten onderzoeken en vergelijken op basis van objectieve en pertinente criteria.

In een eerste onderdeel voert verzoeker aan dat uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat aan de eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen een advies over de kandidatuur van Luc De Decker werd gevraagd, maar niet aan de eerste voorzitter van het hof van beroep te Gent, aan de procureur-generaal bij het hof van beroep te Gent of aan de procureur des Konings van Veurne over de kandidatuur van verzoeker. Vervolgens wordt in het bestreden besluit verwezen naar de ervaring van verzoeker als voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars en de jarenlange ervaring van Luc De Decker als voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten, doch zonder enige vergelijking tussen de duur en de relevantie van hun beider ervaring. Verder wordt in het bestreden besluit vermeld dat Luc De Decker voldoet aan alle wettelijke benoemingsvoorwaarden, doch schijnbaar zonder na te gaan of verzoeker aan die voorwaarden voldoet. Hierna wordt in het bestreden besluit gewag gemaakt van een aanbeveling door het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten, terwijl uit niets blijkt dat het Beroepsinstituut bij het uitbrengen van die aanbeveling kennis had van verzoekers kandidatuur. Verzoeker is van oordeel dat uit de motivering van het bestreden besluit geen afweging van de titels en verdiensten van de twee kandidaten blijkt, noch wat het resultaat van die

afweging is. De kandidaturen worden slechts naast elkaar gezet, zonder dienstige vergelijking van titels en verdiensten.

In een tweede onderdeel voert verzoeker aan dat het enige element om Luc De Decker opnieuw te benoemen de aanbeveling door het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten is, terwijl dit instituut bij het formuleren van de aanbeveling niet op de hoogte van verzoekers kandidatuur was, minstens geen zicht had op verzoekers titels en verdiensten.

4.2. Verzoeker werpt in een tweede middel de schending van “de formele motiveringswet (alsmede de vereiste tot materiële motivering)” op. Hij haalt de vereisten van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de materiële motiveringsplicht aan. Verzoeker wijst erop dat een strenge motiveringsplicht geldt omdat een publieke vacaturestelling ontbreekt en de Koning dus over een zeer ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, vermits duizenden advocaten en meer dan duizend magistraten voldoen aan de benoemingsvoorwaarden. Die strenge motiveringsplicht geldt ook omdat de rechtskundige assessor bij de Nederlandstalige Uitvoerende Kamer bij het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten op 19 maart 2012 een brief aan de benoemende overheid heeft gestuurd waarin hij een aantal disfuncties bij de werking van de Kamer van Beroep vermeldt, waardoor de herbenoeming van de uittredende voorzitter geen evidentie is en een uitvoeriger motivering voor die herbenoeming vereist lijkt te zijn. De motivering van de bestreden beslissing is absoluut niet afdoende.

In een eerste onderdeel voert verzoeker aan dat de motivering van het bestreden besluit beperkt is tot de vermelding van de ingediende kandidaturen, van de ervaring van de kandidaten als magistraat en als voorzitter van een kamer van beroep, van het gunstige advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen over de kandidatuur van Luc De Decker en van de aanbevelingsbrief van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten. Die motivering volstaat niet om Luc De Decker te benoemen.

Verzoeker kreeg geen kennis van het advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen noch van de aanbeveling van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten. Hij heeft pas na de bekendmaking van de bestreden beslissing de aanbeveling van het Beroepsinstituut ontvangen, waarin niet over zijn eigen kandidatuur wordt gerept. Het advies van de eerste voorzitter is nooit aan verzoeker meegedeeld. Verzoeker weet niet of aan de eerste voorzitter van het hof beroep te Gent advies over hemzelf is gevraagd, noch of het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten kennis had van zijn eigen kandidatuur en van zijn eigen titels en verdiensten. Volgens verzoeker is de bestreden beslissing niet concreet en precies gemotiveerd, vermits enerzijds verzoekers ervaring als voorzitter van de Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut voor erkende vastgoedmakelaars wordt vermeld en anderzijds de jarenlange ervaring van Luc De Decker als voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten, doch zonder dat enige vergelijking tussen hun beider ervaring blijkt.

In een tweede onderdeel voert verzoeker aan dat de brief van de rechtskundig assessor bij de Nederlandstalige Uitvoerende Kamer bij het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten de benoemingsproblematiek van de te benoemen voorzitter betreft en duidt op ernstige disfuncties binnen de Kamer van Beroep van dat instituut, waarvan de benoemde kandidaat ook voorzitter was. Verzoeker acht de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd waar wordt verwezen naar de jarenlange ervaring van de benoemde kandidaat zonder enig antwoord op het officiële schrijven van de assessor die een reeks disfuncties naar voor brengt. De benoemende overheid mag niet doen alsof dergelijke informatie niet werd overgemaakt, zij diende minstens na te gaan of er effectief disfuncties zijn en daarover iets in het bestreden besluit te zeggen.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat het “enig middel” is genomen uit de schending van het gelijkheidsbeginsel en de verplichting tot een onderlinge vergelijking van de titels en verdiensten van de beide kandidaten. De bestreden beslissing vermeldt hun beider titels en

verdiensten. Hun ervaring en expertise zoals vermeld in ieders curriculum vitae werden onderzocht in functie van de vereiste competenties voor het betreffende mandaat. De verwerende partij beschikt bij de beoordeling van de curricula vitae over een ruime discretionaire bevoegdheid en haar beslissing kan enkel bij een kennelijk onredelijk oordeel worden vernietigd. Na onderzoek van de ervaring en de expertise van de beide kandidaten, heeft de verwerende partij redelijkerwijze besloten dat Luc De Decker de meest geschikte kandidaat voor de voorliggende functie was en ze heeft hem in alle redelijkheid benoemd. Verzoeker toont het tegendeel niet aan. Verzoeker bewijst volgens de verwerende partij ook niet dat er geen objectieve vergelijking van de titels en verdiensten zou zijn geweest. Uit het administratief dossier blijkt integendeel een objectieve samenvatting en onderzoek van de beide kandidaturen en een afweging van hun respectievelijke titels en verdiensten. Volgens de verwerende partij heeft een effectieve vergelijking van titels en verdiensten ongetwijfeld plaatsgevonden.

De verwerende partij vervolgt dat het “enig middel” niet uit een schending van de formele motiveringsplicht, van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen of van de materiële motiveringsplicht is genomen. Zij vindt het daarom irrelevant dat verzoeker beweert dat de motivering van de bestreden beslissing niet naar een effectieve vergelijking zou verwijzen.

6. In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoeker dat hij wel degelijk twee middelen heeft opgeworpen.

Betreffende het eerste middel stelt verzoeker vast dat de verwerende partij niet antwoordt op zijn kritiek dat geen advies over hemzelf doch enkel over de benoemde kandidaat werd gevraagd, dat de ervaring van de beide kandidaten niet werd vergeleken en dat de aanbevelingsbrief van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten werd geschreven zonder kennis van verzoekers kandidatuur.

Verzoeker moet enkel aantonen dat de titels en verdiensten van de beide kandidaten niet op een correcte wijze werden vergeleken en volgens hem blijkt dergelijke vergelijking niet uit het bestreden besluit. Die vergelijking is onmogelijk wanneer over de ene kandidaat advies aan zijn hiërarchische overste binnen de rechterlijke macht wordt gevraagd en over de andere kandidaat niet. Te dezen is er slechts een opsomming van titels en verdiensten, doch ontbreekt de vereiste vergelijking ervan.

Betreffende het tweede middel herhaalt verzoeker dat hij wel degelijk de schending van de formele motiveringswet en van de materiële motiveringsplicht heeft opgeworpen. Hij herhaalt in wezen zijn standpunt dienaangaande.

7. In haar laatste memorie verwijst de verwerende partij naar de memorie van antwoord en verklaart zij daarin te volharden.

8. Verzoeker verklaart in zijn laatste memorie integraal zijn standpunt te handhaven.

Beoordeling

9.1. Anders dan de verwerende partij voorhoudt, werpt verzoeker niet enkel de schending van het gelijkheidsbeginsel op, doch in het tweede middel ook de schending van de formele motiveringsplicht, waarbij expliciet de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen wordt aangehaald.

Het beginsel van de gelijke toegang van de burgers tot het openbaar ambt vindt zijn grondslag in het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en vereist dat de benoemende overheid, wanneer zij over een discretionaire benoemingsbevoegdheid beschikt, haar benoemingsbeslissing steunt op een zorgvuldig uitgevoerde vergelijking van de aanspraken en verdiensten van de in

aanmerking komende kandidaten op basis van objectieve en relevante criteria die verband houden met de te begeven betrekking. Die vergelijking moet in beginsel blijken uit het benoemingsbesluit zelf, uit de daaraan voorafgaande voordrachten en adviezen en desnoods uit andere stukken die zich in het dossier bevinden. Zij houdt in dat de aanspraken en verdiensten onderzocht worden en met elkaar in verband worden gebracht.

9.2. Vermits uit de bestreden beslissing niet blijkt dat verzoeker niet aan de wettelijke voorwaarden voldoet om in het kwestieuze mandaat te worden benoemd, diende de hierboven aangegeven vergelijking van de titels en verdiensten van de beide kandidaten te gebeuren.

In de bestreden beslissing wordt verwezen naar een “gunstig advies van de eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen” betreffende de kandidatuur van Luc De Decker. Dergelijk advies bevindt zich echter niet in het administratief dossier en er blijkt geenszins op welk stuk dit motief van de bestreden beslissing is gesteund. Verzoeker merkt verder terecht op dat over zijn eigen kandidatuur geen advies is gevraagd aan zijn korpschef of aan een hogere instantie.

In de bestreden beslissing wordt verder verwezen naar de “aanbeveling van het Beroepsinstituut van erkende Boekhouders en Fiscalisten om het mandaat van dhr. Luc De Decker te hernieuwen”. Uit het administratief dossier blijkt dat dit stuk dateert van 18 januari 2012 en dus van vóór de indiening van verzoekers kandidatuur, die van 8 mei 2012 dateert. In die aanbeveling kon derhalve geen rekening worden gehouden met verzoekers kandidatuur en bijgevolg kan er ook niet uit worden afgeleid dat – en waarom – de benoemde kandidaat de voorkeur zou verdienen boven verzoeker.

Inzake de ervaring van de beide kandidaten, wordt in de bestreden beslissing verwezen naar verzoekers “ervaring (...) als voorzitter van de Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars” en naar de

“jarenlange ervaring van dhr. Luc De Decker als voorzitter bij dezelfde Kamer eerst bij het vroegere Beroepsinstituut van Boekhouders en vervolgens bij het huidige Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten”. Uit de motivering van de bestreden beslissing mag dan blijken dat de verwerende partij een groter belang hecht aan de ervaring van de benoemde kandidaat in het te begeven mandaat dan aan de ervaring van verzoeker in een andere kamer van beroep, er blijkt evenwel nergens uit dat de verwerende partij de opmerkingen in de door verzoeker in het tweede middel aangehaalde brief van 19 maart 2012 van de rechtskundig assessor van de Nederlandstalige Uitvoerende Kamer omtrent de benoeming van de voorzitter van de Kamer van Beroep en de daarin vermelde disfuncties in de werking van de Kamer van Beroep heeft betrokken bij de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten. Die brief is niet bij het administratief dossier gevoegd, doch de verwerende partij betwist als dusdanig niet het bestaan ervan.

In de bestreden beslissing komen geen andere motieven voor de benoeming van de Luc De Decker voor. Er is derhalve niet voldaan aan de vereiste van een zorgvuldige vergelijking tussen de titels en verdiensten van de beide kandidaten, minstens blijkt die vergelijking niet uit de motivering van de bestreden beslissing noch uit de stukken van het administratief dossier. De twee middelen zijn in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt “het koninklijk besluit van 4 oktober 2012 tot benoeming van de voorzitter van de Nederlandstalige Kamer van Beroep van het Beroepsinstituut van erkende boekhouders en fiscalisten”.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie september tweeduizend veertien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Nick Hollevoet,	toegevoegd griffier.

De griffier

De voorzitter

Nick Hollevoet

Carlo Adams