RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 229.766 van 8 januari 2015
in de zaak A. 209.917/IX-8151

In zake : Egbert LEMOUCHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'Hooghe en Filip Lahaye
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

Eric HOOFT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Patrick Van der Straten
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120 bus 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 augustus 2013, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 17 juni 2013 houdende de benoeming van Eric Hooft tot gerechtsdeurwaarder.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eric Hooft heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 september 2013. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 december 2014.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip van Dievoet, die *loco* advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat David D'Hooghe, die verschijnt voor de verwerende partij, de tussenkomende partij en advocaat Patrick Van der Straten, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Melissa Celis 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. Juridisch kader en feiten

3.1. De te volgen procedure bij de benoeming van een gerechtsdeurwaarder is ten tijde van de bestreden benoeming geregeld in artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek, dat toentertijd luidde:

> "§ 1. De kandidaat voor een ambt van gerechtsdeurwaarder richt zijn aanvraag bij een ter post aangetekende brief tot de Minister van Justitie en tot de voorzitter van de Nationale Kamer van de gerechtsdeurwaarders en zendt eveneens aangetekend een afschrift ervan samen met zijn dossier, bevattende de documenten die staven dat hij voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 510, aan de syndicus-voorzitter van de raad van de arrondissementskamer waar hij solliciteert.
> De voormelde kandidaturen moeten op straffe van verval worden ingediend binnen een termijn van één maand na de bekendmaking van de vacature in het Belgisch Staatsblad.
> De bekendmaking kan geschieden op zijn vroegst zes maanden voor het ontstaan van de vacature.
> Geen benoeming kan geschieden dan nadat de termijn bepaald in het tweede lid is verlopen.
> § 2. De Minister van Justitie wint het met redenen omkleed advies van de procureur-generaal, van de procureur des Konings en van de raad van de arrondissementskamer in over de verdiensten en de bekwaamheid van de kandidaten.
> Na ontvangst van de aanvraag om advies zendt de syndicus-voorzitter van de raad van de arrondissementskamer een afschrift van de aanvraag over aan de voorzitter van de Nationale Kamer van de gerechtsdeurwaarders.
> § 3. De kandidaat wordt in kennis gesteld van de adviezen. Hij beschikt over een termijn van 10 dagen om zijn opmerkingen aan de om advies gevraagde instanties voor te leggen en te vragen gehoord te worden, in voorkomend geval bijgestaan door een raadsman van zijn keuze.
> Het definitieve advies van de raad van de arrondissementskamer wordt aan de voorzitter van de Nationale Kamer van de gerechtsdeurwaarders overgezonden.
> De definitieve adviezen worden aan de Minister van Justitie medegedeeld, door respectievelijk de procureur-generaal, de procureur des Konings en de voorzitter van de Nationale Kamer van de gerechtsdeurwaarders, of door hun gemachtigde vertegenwoordiger, binnen een termijn van 40 dagen te rekenen van de datum van ontvangst van de aanvraag om advies, of indien de betrokkene gebruik heeft gemaakt van de in § 3, eerste lid, bedoelde mogelijkheid, binnen een termijn van 30 dagen te rekenen van de datum van ontvangst van zijn opmerkingen of van de datum waarop hij door de om advies verzochte overheid werd gehoord.
> Terzelfder tijd zendt de voorzitter van de Nationale Kamer van de gerechtsdeurwaarders het door de syndicus-voorzitter samengestelde dossier van de kandidaat over aan de Minister van Justitie.

§ 4. Nadat de Minister van Justitie de definitieve adviezen en het dossier heeft ontvangen, draagt hij een kandidaat ter benoeming voor aan de Koning.
§ 5. De Koning bepaalt de procedure en de regels voor de voortzetting van het deurwaarderskantoor in geval van ontslag, overlijden, schorsing of afzetting."

Het Gerechtelijk Wetboek schrijft geen nadere regels voor over de inhoud van het advies dat door de raad van de arrondissementskamer moet worden uitgebracht of over de werkwijze van de FOD Justitie en de minister van Justitie bij de voordracht van een kandidaat. Met verschillende omzendbrieven is evenwel gepoogd de adviesverlening te stroomlijnen en een betere vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten mogelijk te maken.

3.2. In omzendbrief nr. 116 van 7 april 2008 'Adviesprocedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders' (hierna: omzendbrief nr. 116) is bepaald dat kandidaten bij hun kandidaatstelling voortaan gebruik dienen te maken van een standaard *curriculum vitae* (cv), waarbij zij een gemotiveerd advies van vroegere en huidige werkgevers voegen, en dat de raad van de arrondissementskamer vervolgens op een standaardformulier een 'globaal advies' uitbrengt, waarin de kandidaten worden beoordeeld op welbepaalde criteria. Tevens werd de opdracht van de FOD Justitie en van de minister van Justitie verduidelijkt.

In arrest nr. 222.142 van 18 januari 2013 oordeelde de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat omzendbrief nr. 116 geen reglementair karakter heeft en dat de toepassing van de erin vermelde criteria ervaring in de gemeente en in het kantoor, op zich, niet tot een regelmatige rangschikking van de kandidaten kan leiden.

3.3. Met omzendbrief nr. 196 van 8 mei 2012 'Adviesprocedure bij de benoeming van gerechtsdeurwaarders' (hierna: omzendbrief nr. 196) werd omzendbrief nr. 116 vervangen. Deze nieuwe omzendbrief, waarover de minister stelt dat het om een loutere beleidslijn in de totstandkoming van de benoemingsbesluiten gaat, is in de voorliggende zaak toegepast. De omzendbrief adviseert dat de benoeming van gerechtsdeurwaarders verloopt volgens de hierna beschreven procedure:

1) De kandidaten maken bij hun kandidaatstelling gebruik van een standaard cv, waarbij adviezen van de vroegere en huidige werkgevers omtrent de bekwaamheid en de vaardigheden van de kandidaat gevoegd kunnen worden. Deze adviezen worden uitgebracht op standaardformulieren 'gemotiveerd advies'. De kandidaat bezorgt zijn kandidatuur met de erbij behorende documenten aan de syndicus-voorzitter van de raad van de bevoegde arrondissementskamer.

2) Er wordt aanbevolen dat de raad van de arrondissementskamer de kandidaat vervolgens uitnodigt voor een persoonlijk gesprek. Op basis van dit gesprek, het standaard cv en de formulieren 'gemotiveerd advies' dient de raad van de arrondissementskamer dan op een standaardformulier een 'globaal advies' uit te brengen. In dit 'globaal advies' moet een conclusie omtrent de 'bekwaamheid' van de kandidaat worden geformuleerd die minstens de volgende elementen dient te bevatten: 'beroepsbekwaamheid en ervaring op het terrein', 'kennis van de procedures, regels, …' en 'kwaliteit van het werk en ingesteldheid'. Daarnaast moet het 'globaal advies' ook een conclusie over de 'vaardigheden' van de kandidaat bevatten, waarin minstens de volgende elementen aan bod komen: 'sociale vaardigheden', 'organisatie en efficiëntie', 'leidinggeven en coaching' en 'aanpassing aan moderne technologieën'. De 'bekwaamheid' van de kandidaat wordt gequoteerd op 25 punten, diens 'vaardigheden' op 10 punten.

3) Formuleert de kandidaat geen opmerkingen op dit advies, dan wordt het aan de voorzitter van de nationale kamer van gerechtsdeurwaarders toegezonden. Indien de kandidaat wel opmerkingen doet gelden kan hij nogmaals worden gehoord, waarna de raad van de arrondissementskamer een definitief 'globaal advies' uitbrengt en dit bezorgt aan de voorzitter van de nationale kamer van gerechtsdeurwaarders. Het dossier wordt daarna door de voorzitter van de nationale kamer van gerechtsdeurwaarders aan de FOD Justitie toegezonden.

4) Uitgaande van het dossier, waaraan ook de adviezen van de procureur-generaal en van de procureur des Konings zijn toegevoegd, geeft de FOD Justitie een algemene quotering per kandidaat, die de grondslag vormt voor een rangschikking van de kandidaten. Voor deze quotering houdt de FOD Justitie enerzijds rekening met de 'anciënniteit/beroepservaring' van de kandidaat. Dit onderdeel staat op 35 punten, die verdiend kunnen worden volgens drie criteria: 'globale ervaring'

(20 punten), ‘ervaring in het arrondissement’ (8 punten) en ‘plaatsvervangingen’ (7 punten). Anderzijds wordt rekening gehouden met de ‘bekwaamheid en vaardigheden’ van de kandidaat zoals deze werden beoordeeld in het ‘globaal advies’ van de raad van de arrondissementskamer dat eveneens op 35 punten is gequoteerd.

Bij gelijke puntenscores wordt vervolgens en zo nodig rekening gehouden met ‘andere elementen binnen het ambt en elementen en activiteiten gerelateerd aan het ambt’ (hierna ook: ‘andere elementen’). Het gaat om de volgende elementen: ‘actief in beroepsvereniging’, ‘academische kennis en activiteiten / publicaties, voordrachten en uiteenzettingen’, ‘gevolgde nuttige opleidingen’ en ‘andere nuttige ervaring’.

5) Volgens de rangschikking die door de FOD Justitie is opgesteld, de adviezen en de elementen uit het dossier draagt de minister van Justitie een kandidaat voor benoeming voor.

6) De benoeming gebeurt uiteindelijk door de Koning.

4.1. In het Belgisch Staatsblad van 1 juni 2012 worden acht vacante betrekkingen bekendgemaakt voor het ambt van gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen. Meer bepaald zijn er zeven vacante standplaatsen in Antwerpen en één vacante standplaats in Boom.

4.2. Voor de betrekking waarin de thans bestreden benoeming is gebeurd, dienen 39 personen hun kandidatuur in, onder wie verzoeker en de tussenkomende partij.

4.3. Op 4 september 2012 vraagt de minister van Justitie de bij artikel 512, § 2 en § 3, van het Gerechtelijk Wetboek vereiste adviezen.

4.4. Op 24 september 2012 brengt de raad van de arrondissementskamer van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen over verzoeker een ‘globaal advies’ uit. Verzoeker krijgt voor het criterium ‘bekwaamheid’ 22/25 en voor het criterium ‘vaardigheden’ 10/10, hetgeen resulteert in een eindquotering van 32/35.

Verzoeker deelt op 2 oktober 2012 zijn opmerkingen mee omtrent dit 'globaal advies'.

Na verzoeker opnieuw te hebben gehoord, gaat de raad van de arrondissementskamer in een nota van 4 december 2012 uitvoerig in op diens argumenten. De raad van de arrondissementskamer verstrekt vervolgens een definitief 'globaal advies' waarbij verzoekers oorspronkelijke eindscore behouden blijft.

De raad van de arrondissementskamer motiveert als volgt verzoekers score voor 'bekwaamheid':

> "Bij de beoordeling van de bekwaamheid van de kandidaat heeft de raad de volgende elementen in aanmerking genomen:
> 1. Beroepsbekwaamheid en kennis van de procedures en regels;
> 2. Ervaring op het terrein;
> 3. Ervaring op het kantoor;
> 4. Kwaliteit van het werk;
> 5. Kwaliteit van het dossier (cv) naar vorm en inhoud;
> 6. Ingesteldheid – algemeen voorkomen en opstelling tegenover het beroep en de raad.
>
> Op basis van het *curriculum vitae*, de voorgelegde gemotiveerde adviezen en het persoonlijk gesprek met de sollicitant is de raad van oordeel dat er geen aanleiding is tot fundamentele opmerkingen over bovenvermelde punten.
> De raad merkt wel op dat de beroepservaring die de sollicitant in Antwerpen heeft opgebouwd, en die gelijkmatig verdeeld blijkt te zijn tussen het kantoor en het terrein, relatief recent is.
> Verder vindt de raad dat de manier waarop de sollicitant in zijn *curriculum vitae* naar zijn anciënniteit verwijst, verwarring schept."

4.5. Eveneens op 24 september 2012 brengt de raad van de arrondissementskamer over de tussenkomende partij een 'globaal advies' uit. De tussenkomende partij krijgt 22/25 voor het criterium 'bekwaamheid' en 10/10 voor het criterium 'vaardigheden', hetgeen resulteert in een eindscore van 32/35.

De tussenkomende partij deelt op 4 oktober 2012 haar opmerkingen mee omtrent dit 'globaal advies'.

Na de tussenkomende partij opnieuw te hebben gehoord, gaat de raad van de arrondissementskamer in een nota van 4 december 2012 uitvoerig in op haar argumenten. De raad van de arrondissementskamer verstrekt vervolgens een definitief 'globaal advies' waarbij de oorspronkelijke eindscore van de tussenkomende partij behouden blijft.

De raad van de arrondissementskamer motiveert als volgt de score van de tussenkomende partij voor 'bekwaamheid':

> "Bij de beoordeling van de bekwaamheid van de kandidaat heeft de raad de volgende elementen in aanmerking genomen:
> 1. Beroepsbekwaamheid en kennis van de procedures en regels;
> 2. Ervaring op het terrein;
> 3. Ervaring op het kantoor;
> 4. Kwaliteit van het werk;
> 5. Kwaliteit van het dossier (cv) naar vorm en inhoud;
> 6. Ingesteldheid – algemeen voorkomen en opstelling tegenover het beroep en de raad.
>
> Op basis van het *curriculum vitae*, de voorgelegde gemotiveerde adviezen en het persoonlijk gesprek met de sollicitant is de raad van oordeel dat er geen aanleiding is tot fundamentele opmerkingen over bovenvermelde punten.
> De raad merkt op dat de beroepservaring die de sollicitant in Antwerpen heeft opgebouwd, waarbij de nadruk meer ligt op kantoorwerkzaamheden dan op het werk op het terrein, relatief recent is.
> Onder punt 10 a) van zijn *curriculum vitae* verwoordt de sollicitant de stelling dat het gerechtsdeurwaardersberoep in gevaar is wanneer de gerechtsdeurwaarders er niet in slagen om talentvolle jonge juristen voor het beroep te winnen. De raad vindt die opmerking niet relevant.
> Verder vindt de raad de verwijzing naar de benoemingsbesluiten onder punt 12 b) van het *curriculum vitae* van de sollicitant overbodig en irrelevant.
> Naar het aanvoelen van de raad, gebaseerd op de lichaamstaal van de sollicitant, kon de sollicitant moeilijk omgaan met de opmerkingen die de raad formuleerde tijdens het evaluatiegesprek."

4.6. Op 1 oktober 2012 verleent de procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen een gunstig advies met betrekking tot verzoeker en de tussenkomende partij.

Op 3 oktober 2012 verstrekt de procureur des Konings te Antwerpen een gunstig advies met betrekking tot verzoeker en de tussenkomende partij.

4.7. De FOD Justitie gaat overeenkomstig omzendbrief nr. 196 vervolgens over tot het opstellen van een rangschikking van de kandidaten. Uiteindelijk wordt de tussenkomende partij voor benoeming voorgedragen.

4.8. Bij koninklijk besluit van 17 juni 2013 wordt de tussenkomende partij benoemd tot gerechtsdeurwaarder in het gerechtelijk arrondissement Antwerpen.

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie

5. Bij koninklijk besluit van 10 april 2014 wordt verzoeker op zijn beurt benoemd tot gerechtsdeurwaarder. Dit brengt de verwerende partij en de tussenkomende partij ertoe het actueel belang van verzoeker te betwisten.

Beoordeling

6. Voormeld koninklijk besluit van 10 april 2014 maakt zelf ook het voorwerp uit van een beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 212.951/IX-8421. Deze zaak is nog hangende. Hieruit volgt dat de benoeming van verzoeker nog niet definitief is en hij zijn belang bij het huidige beroep behoudt.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

7. Het enige middel is genomen uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 512 van het Gerechtelijk Wetboek, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: de formelemotiveringswet), van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder de materiëlemotiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti*, en uit machtsoverschrijding.

In het *eerste onderdeel* van het middel voert verzoeker aan dat de minister van Justitie de beoordeling van de 'bekwaamheid en vaardigheden' van de kandidaten aan de raad van de arrondissementskamer heeft overgelaten en de vergelijking van de dossiers op dit vlak niet heeft overgedaan, terwijl het vergelijken van de titels en verdiensten van de kandidaten uitsluitend aan de minister van Justitie en de benoemende overheid toevalt en zij deze bevoegdheid niet kunnen delegeren. Hij klaagt aan dat de minister van Justitie zich gebonden acht door het advies van de raad van de arrondissementskamer en dit zelfs uitdrukkelijk in het bestreden besluit bevestigt, hetgeen in strijd is met de aangehaalde bepalingen en beginselen, in het bijzonder met artikel 512, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek en met het beginsel *patere legem quam ipse fecisti,* nu ook omzendbrief nr. 196 uitdrukkelijk bepaalt dat de minister van Justitie niet gebonden is door het advies en zij dus haar eigen omzendbrief niet heeft nageleefd.

In het *tweede onderdeel* van het middel voert verzoeker aan dat de raad van de arrondissementskamer de kandidaturen foutief heeft beoordeeld. Hij beklaagt er zich over dat hij voor 'bekwaamheid' slechts een score van 22/25 behaalde louter omwille van het feit dat zijn beroepservaring in Antwerpen als relatief recent wordt bestempeld, terwijl andere kandidaten evenveel of zelfs hoger scoorden en bij hun bekwaamheid gewag wordt gemaakt van een verstoorde balans

tussen kantoor- en terreinervaring hetgeen, aldus verzoeker, een opmerking is die zwaarder weegt dan een opmerking over relatief recente beroepservaring. Over zijn beroepservaring wordt gesteld dat deze gelijkmatig verdeeld is tussen het kantoor en het terrein, hetgeen door de raad van de arrondissementskamer als ideaal wordt bestempeld. Kandidaten bij wie dit niet het geval is hadden, zo meent verzoeker, in vergelijking met hem dan ook lager moeten scoren. Hij wijst erop dat over de tussenkomende partij zowel wordt opgemerkt dat haar ervaring in Antwerpen relatief recent is, als dat haar ervaring eerder kantoorervaring is. Hij meent dat het onredelijk is dat de tussenkomende partij dan toch een score van 22/25 – evenveel als verzoeker – wordt toegekend. Verzoeker stelt dat hij zich op intrinsieke wijze van de andere kandidaten onderscheidt, maar dat de raad van de arrondissementskamer dit ten onrechte niet in een betere score heeft vertaald. Minstens, zo betoogt verzoeker voorts, ontbreekt in het advies van de raad van de arrondissementskamer een afdoende motivering voor de aan hem toegekende score in vergelijking met de score die aan de andere kandidaten werd toegekend. Hij besluit dat de benoemende overheid zich dan ook ten onrechte bij het verleende advies heeft aangesloten en geen nieuw onderzoek naar de bekwaamheid en vaardigheden van de kandidaten heeft gevoerd.

8. In de memorie van wederantwoord betoogt verzoeker aangaande het eerste middelonderdeel dat de minister zich uitsluitend op de verleende adviezen heeft verlaten en dat zij haar beslissingsbevoegdheid enkel heeft uitgeoefend wanneer meerdere kandidaten *ex aequo* werden gerangschikt. De adviezen werden inhoudelijk niet getoetst. Formeel heeft de minister weliswaar een voordracht gedaan en heeft de Koning benoemd, maar inhoudelijk hebben zij hun bevoegdheid aan de raad van de arrondissementskamer gedelegeerd.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel betoogt verzoeker dat hij zich niet tevreden moet stellen met een hoge score, als die score nog hoger had moeten zijn of die van de andere kandidaten lager. Hij bestrijdt de werkwijze die door de verwerende partij in de memorie van antwoord wordt beschreven voor het toekennen van de punten – het toekennen van een perfecte score

indien geen opmerkingen over de bekwaamheid worden gemaakt en vervolgens het creëren van minimale waarderingsverschillen tussen de kandidaten door de aftrek van één tot drie punten indien wel opmerkingen worden geformuleerd en dit in functie van het al dan niet fundamentele of eerder vormelijke karakter van die opmerkingen. In essentie argumenteert hij dat het niet opgaat om aan een groep van kandidaten dezelfde score toe te kennen louter op grond van het feit dat voor elk van die kandidaten een inhoudelijke opmerking werd geformuleerd. De aard van de geformuleerde opmerkingen is immers niet identiek: een verstoorde balans tussen kantoorervaring en terreinervaring is inherent aan de persoon van de betrokken kandidaat en is relevant voor de beoordeling van diens bekwaamheid, terwijl een ervaring die relatief recent is niets zegt over de bekwaamheid van de kandidaat, maar enkel geldt in vergelijking met de andere kandidaten en dus geen fundamentele opmerking is. Verzoeker stelt dat ook binnen de groep van *ex aequo* beoordeelde kandidaten de titels en verdiensten van de kandidaten onderling dienden te worden vergeleken en correct, redelijk en zorgvuldig dienden te worden beoordeeld, waarbij ieder verschil – hoe miniem ook – zijn vertaling diende te vinden in de scores, te meer nu binnen de groep van *ex aequo* beoordeelde kandidaten een benoeming naar keuze is gebeurd. Zo diende het onderscheid tussen de tussenkomende partij – over wie de raad van de arrondissementskamer zegt dat haar ervaring doorslaat in het voordeel van kantoorwerk – en verzoeker – bij wie een evenwicht tussen kantoorervaring en terreinervaring werd vastgesteld, hetgeen de raad van de arrondissementskamer ideaal vindt – zich verplicht te vertalen in een puntenverschil en is het, aldus verzoeker, onredelijk dat aan beide kandidaten dezelfde score werd toegekend. Minstens, zo betoogt verzoeker nog, ontbreekt iedere motivering waarom hij dezelfde score krijgt als kandidaten bij wie, in vergelijking met hem, ernstiger opmerkingen inzake hun bekwaamheid worden geformuleerd.

9. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker met betrekking tot het eerste middelonderdeel dat nergens in de benoemingsbesluiten wordt vermeld dat de minister van Justitie enige beoordeling van de bekwaamheid van de kandidaten heeft gemaakt en evenmin dat de minister geen onregelmatigheden in de

beoordeling door de raad van de arrondissementskamer heeft vastgesteld. Volgens verzoeker moet daaruit worden afgeleid dat de minister het advies van de raad van de arrondissementskamer op dat vlak niet heeft getoetst. Indien de minister dit wel zou hebben gedaan dan zou zij hebben vastgesteld dat er ernstige vragen rijzen bij de uitgebrachte adviezen en de daaraan gekoppelde quotering. In dat verband verwijst verzoeker vooreerst naar de nieuwe benoemingsprocedure die werd ingevoerd om de benoemingen te objectiveren en waarbij thans gewerkt wordt met een benoemingscommissie voor het beoordelen van de kandidaten. Hij merkt op dat dit voor de bestreden benoeming nog niet het geval was en dat hij werd beoordeeld door de raad van de arrondissementskamer die louter uit gerechtsdeurwaarders van het gerechtelijk arrondissement Antwerpen bestaat, waarvan één of meerdere leden mogelijk een direct of indirect belang hebben om bepaalde kandidaten te bevoordelen. Hij wijst er voorts op dat meer dan de helft van de kandidaten bij het initieel 'globaal advies' van de raad van de arrondissementskamer opmerkingen heeft gemaakt en zich dus niet in het advies kon vinden, terwijl de raad van de arrondissementskamer voor geen enkele van deze kandidaten zijn oorspronkelijk verleende quotering heeft aangepast. Concreet voor zijn kandidatuur haalt hij nog aan dat de minister had moeten vaststellen dat belangrijke vragen die hij in zijn schrijven van 2 oktober 2012 heeft gesteld, onbeantwoord zijn gebleven. Zo blijft hij nog steeds in het ongewisse op grond van welke opmerkingen hem drie punten werden afgetrokken, tenzij de opmerking in verband met het relatief recente karakter van zijn beroepservaring.

In het kader van het tweede middelonderdeel onderzoekt verzoeker hoe de raad van de arrondissementskamer de aan hem en aan de tussenkomende partij toegekende score heeft gemotiveerd. Hij merkt vooreerst op dat een motivering van het puntenverlies bij hem niet kan worden gevonden in de opmerking dat de manier waarop hij in zijn cv naar zijn anciënniteit verwijst verwarring schept. Dit blijkt immers duidelijk uit het antwoord van de raad van de arrondissementskamer van 4 december 2012 naar aanleiding van de door verzoeker gemaakte opmerkingen bij het initieel verstrekte globaal advies. Vervolgens wijst hij op de opmerking die de raad van de arrondissementskamer zowel voor

hem als voor de tussenkomende partij heeft gemaakt, namelijk dat de beroepservaring die zij in Antwerpen hebben opgebouwd, relatief recent is. Verzoeker betoogt nu dat de raad van de arrondissementskamer – in tegenstelling tot zijn opdracht – hiermee geen oordeel geeft over de beroepsbekwaamheid van de kandidaten, maar hun anciënniteit beoordeelt terwijl ook de FOD Justitie dit doet. Hij stelt dat de bekwaamheid en vaardigheden van de kandidaten – hetgeen de raad van de arrondissementskamer moet onderzoeken – weliswaar enigszins verbonden zijn met hun ervaring maar dat het, indien men zonder enige opmerking en met een vlekkeloze reputatie een evenwichtige beroepservaring van meer dan vijftien jaar als kandidaat-gerechtsdeurwaarder in het arrondissement Antwerpen kan voorleggen, onredelijk is om het anciënniteitscriterium nogmaals aan te wenden om bepaalde "oudere kandidaten" hoger te rangschikken. Ten slotte wijst verzoeker op het door de raad van de arrondissementskamer gemaakte onderscheid over de verdeling van de beroepservaring tussen het kantoor en het terrein. Verzoeker benadrukt vooreerst dat dit uitdrukkelijk gemaakte onderscheid een reden moet zijn om tot een verschil in punten te komen. Hij betoogt voorts dat indien moet worden aangenomen dat de opmerking over een verstoorde balans tussen terrein- en kantoorervaring in hoofde van de tussenkomende partij gerelativeerd moet worden, die relativering niet mag baten in vergelijking met zijn kandidatuur waarover de raad van de arrondissementskamer uitdrukkelijk stelt dat zijn beroepservaring gelijkmatig is verdeeld tussen het kantoor en het terrein, te meer nu de raad van de arrondissementskamer dit ideaal vindt en dit vermeldt om de toekenning van de punten op een beschrijvende manier te motiveren. Indien de raad van de arrondissementskamer de opmerking over de tussenkomende partij terloops zou hebben geformuleerd, zonder enige relevantie voor de puntentoekenning, blijkt niet hoe de raad van de arrondissementskamer tot zijn score is gekomen vermits enige andere beschrijvende motivering ontbreekt.

Beoordeling

a. eerste middelonderdeel

10. Zoals hiervóór is geschetst, omvat de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten verschillende onderdelen. Zo is er het onderdeel 'anciënniteit/beroepservaring' – goed voor 35 van de 70 te behalen punten – waarover de bevoegde dienst van de FOD Justitie zich heeft gebogen, die zich voor de vergelijking van de kandidaten heeft gesteund op objectieve gegevens. Voorts is er ook het onderdeel 'bekwaamheid en vaardigheden' van de kandidaten – eveneens goed voor 35 van de 70 te behalen punten – dat voortgaat op het advies van de raad van de arrondissementskamer. De kandidaten worden gerangschikt naargelang hun totaalscore op 70. Daarnaast zijn er nog de adviezen van de procureur des Konings en de procureur-generaal, die weliswaar gunstig moeten zijn maar die in principe geen invloed hebben op de rangschikking van de kandidaten. Indien kandidaten *ex aequo* gerangschikt staan, zoals bij verzoeker en de tussenkomende partij het geval is, worden nog andere criteria gehanteerd.

11. Als verzoeker stelt dat de minister van Justitie haar beoordelingsbevoegdheid op het vlak van de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten heeft gedelegeerd, kan die stelling aldus geenszins opgaan voor de gehele vergelijking van de titels en verdiensten, maar hooguit voor één onderdeel ervan, namelijk de 'bekwaamheid en vaardigheden' van de kandidaten waarover de raad van de arrondissementskamer heeft geadviseerd.

De formulering daaromtrent in het bestreden besluit dat het haar "niet toekomt" het onderzoek van de dossiers over te doen is beslist ongelukkig, maar hieruit afleiden dat de minister van Justitie haar bevoegdheid zou hebben gedelegeerd gaat een brug te ver. De overweging moet eerder zo worden begrepen dat de minister zich wenst te richten naar de expertise van de raad van de arrondissementskamer en niet als een delegatie van bevoegdheid. Wat betreft de be-

oordeling van de ‘bekwaamheid en vaardigheden’ van de kandidaten wordt in het bestreden benoemingsbesluit immers overwogen:

> “Overwegende dat het als zodanig niet aan de Minister van Justitie toekomt om het onderzoek van de dossiers dat heeft geleid tot de beoordeling vanwege de raad van de arrondissementskamer van gerechtsdeurwaarders en de overeenstemmende adviesverlening over te doen, te meer nu de daarvoor vereiste kennis en expertise geacht moet worden zich specifiek binnen de arrondissementskamer te bevinden; dat het dan ook moet kunnen volstaan dat de Minister van Justitie zich bij de door de arrondissementskamer uitgebrachte beoordeling en advisering aansluit, en voor de desbetreffende motivering naar die adviezen wordt verwezen;
> Overwegende dat het door de arrondissementskamer uitgebrachte advies en beoordeling, met inbegrip van de uitgebrachte score, door de Minister van Justitie dan ook wordt hernomen, met uitdrukkelijke overname en het zich eigen maken van de ter zake vermelde motivering; dat het advies met betrekking tot de benoemde kandidaat als bijlage bij onderhavig besluit wordt opgenomen.”

Verzoeker beweert dan ook ten onrechte dat de minister naliet om van haar beoordelingsbevoegdheid gebruik te maken. De minister geeft uitdrukkelijk te kennen dat zij zich aansluit bij de visie van de raad van de arrondissementskamer en deze tot de hare maakt. Zij oefent aldus zelf haar bevoegdheid uit, maar richt zich voor wat betreft de inhoudelijke expertise op een door de wetgever ingeschakeld adviserend orgaan. De leden van de raad van de arrondissementskamer zijn in de ogen van de wetgever het best geplaatst om tot een beoordeling en vergelijking van de kandidaten over te gaan omdat zij de materie kennen en dicht bij de kandidaten staan. Het staat de minister dan nog altijd vrij, wanneer zij onregelmatigheden zou vaststellen in de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten, om aan de raad van de arrondissementskamer te vragen de beoordeling over te doen – bijvoorbeeld omdat de motivering op het vlak van de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten te wensen overlaat – of om deze zelf recht te zetten – bijvoorbeeld met betrekking tot een verkeerde weergave van bepaalde feitelijke gegevens uit het dossier. Te dezen was er voor de minister blijkbaar geen onmiddellijke aanleiding om daartoe over te gaan.

12. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

b. tweede middelonderdeel

13. De benoeming tot gerechtsdeurwaarder is een benoeming in een overheidsbetrekking. Het gelijkheidsbeginsel inzake benoemingen in overheidsbetrekkingen, krachtens hetwelk iedere burger gelijke toegang heeft tot zulke ambten, houdt in dat de aanspraken en verdiensten van de kandidaten moeten worden onderzocht en vergeleken aan de hand van objectieve en pertinente criteria. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de overheid zich daartoe grondig informeert en haar beslissing met zorg voorbereidt.

De benoeming tot gerechtsdeurwaarder is voorts een benoeming naar keuze. De overheid beschikt hierbij over een ruime beoordelingsbevoegdheid, inzonderheid wat betreft de criteria die zij voor de vergelijking van de titels en verdiensten van de kandidaten in aanmerking neemt en het gewicht dat zij aan deze criteria toekent, vooropgesteld dat ze objectief en pertinent zijn en op alle kandidaten op gelijke wijze worden toegepast. De Raad van State mag zich op dit vlak niet in de plaats van de overheid stellen. Hij mag wel nagaan of de benoemende overheid op een willekeurige wijze van haar beoordelingsbevoegdheid gebruik heeft gemaakt. Dit zal enkel het geval zijn indien de benoemende overheid handelt op een wijze waarop geen ander naar kennis en kunde redelijk bekwaam en naar feitelijk optreden redelijk handelend bestuur in dezelfde omstandigheden zou handelen. Dan moet worden vastgesteld dat de benoemende overheid onredelijk heeft gehandeld en dient de Raad van State beteugelend op te treden.

14. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de formelemotiveringswet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, opdat de betrokkene met

kennis van zaken zou kunnen nagaan of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Het besluit tot benoeming van een gerechtsdeurwaarder dient overeenkomstig de formelemotiveringswet de feitelijke en juridische overwegingen te bevatten die eraan ten grondslag liggen en die vermeldingen moeten afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Een positieve motivering volstaat: er moet worden aangegeven waarom de benoemde kandidaat de voorkeur heeft gekregen, er moet niet worden uiteengezet waarom de andere kandidaten niet zijn benoemd. Dit betekent evenwel niet dat het benoemingsbesluit beperkt mag zijn tot de enkele vermelding dat de benoemde kandidaat de benoemingsvoorwaarden vervult of dat het kan volstaan de kwaliteiten van de benoemde op te sommen. Uit het besluit moet kunnen worden afgeleid welke redenen het bestuur ertoe gebracht hebben de ene kandidaat boven de andere te verkiezen. Dit betekent niet dat noodzakelijkerwijze de aanspraken van alle kandidaten besproken moeten worden, maar wel dat het bestuur de criteria aanwijst op grond waarvan het er uiteindelijk toe gekomen is aan de benoemde de voorkeur te geven, hetgeen de teleurgestelde kandidaten moet toelaten in te zien op grond van welke objectieve en pertinente criteria zij werden voorbijgegaan.

15. In het bestreden besluit stelt de minister van Justitie dat zij zich voor wat het aspect ‘verdiensten en bekwaamheid’ betreft richt naar de expertise van de raad van de arrondissementskamer en zij sluit zich aan bij de motivering van het door de raad van de arrondissementskamer verleende advies.

Een benoemingsbesluit mag worden gemotiveerd met een verwijzing naar een advies uit de benoemingsprocedure. Voor het adviserende orgaan

gelden dan wel dezelfde hiervóór vermelde vereisten, inzonderheid met betrekking tot de motiveringsplicht, als voor de benoemende overheid zelf.

16. Verzoeker heeft met het voorliggende beroep enkel de benoeming van de tussenkomende partij aangevochten. Hij heeft alzo geen belang bij kritiek op de quotering van andere, al dan niet benoemde kandidaten die niet in de huidige rechtsstrijd zijn betrokken. Het middel is maar ontvankelijk, in zoverre het de vergelijking van titels en verdiensten van verzoeker en de tussenkomende partij op de korrel neemt.

17. In de over hen verleende adviezen krijgen zowel verzoeker als de tussenkomende partij een score van 22/25 inzake 'bekwaamheid'.

Het is niet verboden om gebruik te maken van een score om kandidaten te rangschikken. Het moet wel duidelijk zijn hoe de overheid tot de score voor elke kandidaat is gekomen, vermits de score het resultaat is van de beoordeling van een aantal (sub)criteria die het domein van de loutere kennis overstijgen, zodat ze op zich de rangschikking van de kandidaten niet kan verantwoorden. In het voorliggende geval, waarbij beide kandidaten dezelfde score behaalden voor 'bekwaamheid', mag bovendien worden verwacht dat uit de motivering van de raad van de arrondissementskamer kan worden afgeleid dat de kandidaten aan elkaar gewaagd waren.

18.1. In het definitief 'globaal advies' van 4 december 2012 wordt aangegeven welke elementen de raad in aanmerking nam om de bekwaamheid van de kandidaten te beoordelen, namelijk:

"1. Beroepsbekwaamheid en kennis van de procedures en regels;
2. Ervaring op het terrein;
3. Ervaring op het kantoor;
4. Kwaliteit van het werk;
5. Kwaliteit van het dossier (cv) naar vorm en inhoud;
6. Ingesteldheid – algemeen voorkomen en opstelling tegenover het beroep en de raad."

18.2. Voor beide kandidaten wordt eerst het volgende gemotiveerd:

> "Op basis van het *curriculum vitae*, de voorgelegde gemotiveerde adviezen en het persoonlijk gesprek met de sollicitant is de raad van oordeel dat er geen aanleiding is tot fundamentele opmerkingen over bovenvermelde punten."

Hieruit kan verzoeker afleiden dat de raad van de arrondissementskamer van oordeel is dat zowel hijzelf als de tussenkomende partij *in globo* hebben aangetoond dat zij op bevredigende wijze beantwoorden aan de vooropgestelde (sub)criteria en dat tussen hen beiden over het algemeen genomen geen opmerkelijke onderlinge verschillen te noteren zijn. Eveneens stelt deze passus in het vooruitzicht dat, zo er over de kandidaat opmerkingen te maken zijn, deze niet van fundamentele aard zijn.

Een vergelijkbare werkwijze kon verzoeker ten andere vaststellen bij de beoordeling van zijn 'vaardigheden': in het advies wordt summier vastgesteld "dat er geen aanleiding is tot opmerkingen", wat verzoeker de maximumscore oplevert van 10/10.

18.3. Ten aanzien van de beide kandidaten wordt vervolgens opgemerkt dat de beroepservaring die zij in Antwerpen opbouwden "relatief recent" is. Zij onderscheiden zich dus volgens de raad van de arrondissementskamer beiden op evenwaardige wijze van kandidaten met langere ervaring.

Uit de nota's van 4 december 2012 die bij de adviezen horen en waarin de raad van de arrondissementskamer ingaat op de opmerkingen van de kandidaten blijkt dat hiermee wordt bedoeld dat, vergeleken met een aantal andere sollicitanten, de beroepservaring van de betrokken kandidaat beperkter is. Het gaat hier niet om een louter mathematische weging van de anciënniteit, maar wel over een oordeel over een aspect van de bekwaamheid van de kandidaten.

18.4. Ten aanzien van verzoeker wordt opgemerkt dat zijn beroepservaring "gelijkmatig verdeeld blijkt te zijn tussen het kantoor en het terrein". Ten

aanzien van de tussenkomende partij wordt wat betreft die beroepservaring gesteld dat “de nadruk meer ligt op kantoorwerkzaamheden dan op werk op het terrein”.

In de nota van 4 december 2012 die hoort bij het advies over de tussenkomende partij, staat te lezen dat de raad van de arrondissementskamer “een evenwicht tussen het kantoorwerk en het werk op het terrein ideaal [vindt]”. De raad van de arrondissementskamer “heeft de indruk dat voor [de tussenkomende partij] de balans doorslaat in het voordeel van het kantoorwerk, maar zolang er ook voldoende ervaring op het terrein is, is dat niet meteen een probleem”. Verder stelt de raad van de arrondissementskamer dat uit het cv van de tussenkomende partij “blijkt dat [zij] ook voldoende terreinervaring heeft” en hij merkt ook op nergens gesteld te hebben dat de tussenkomende partij onvoldoende terreinervaring heeft en dat hij “niet overtuigd hoeft te worden van de terreinervaring” van de tussenkomende partij.

Uit die aanvullende toelichting die de raad van de arrondissementskamer in de nota geeft blijkt dat de terreinervaring van de tussenkomende partij voldoende is en geen probleem vormt. Het verschil in terreinervaring tussen verzoeker en de tussenkomende partij moet aldus sterk worden gerelativeerd.

18.5. Wat betreft verzoeker wordt nog gesteld: “Verder vindt de raad dat de manier waarop de sollicitant in zijn *curriculum vitae* naar zijn anciënniteit verwijst, verwarring schept”.

Uit de nota van 4 december 2012 die hoort bij het advies over verzoeker blijkt dat deze opmerking evenwel “geen invloed heeft gehad op de globale quotering”.

Bij de tussenkomende partij wordt nog opgemerkt dat haar stelling dat het gerechtsdeurwaardersberoep in gevaar is wanneer de gerechtsdeurwaarders er niet in slagen om talentvolle jonge juristen voor het beroep te winnen

en haar verwijzing naar de benoemingsbesluiten onder punt 12b van haar cv niet relevant zijn en volgt er nog een vaststelling over haar lichaamstaal.

18.6. Uit wat voorafgaat leidt de Raad van State af dat de raad van de arrondissementskamer het zeer beperkte verschil inzake de bekwaamheid van verzoeker en de bekwaamheid van de tussenkomende partij niet zwaarwegend genoeg vond om hen een verschillende score toe te kennen, maar was er wel een voldoende verschil om hen een lagere score toe te kennen dan kandidaten bij wie geen enkele opmerking werd geformuleerd. Verzoeker gaat in het inleidend verzoekschrift noch in de memorie van wederantwoord na inzage van het administratief dossier inhoudelijk nader in op beider ervaring en toont niet aan dat de in de adviezen aangegeven zienswijze onredelijk is of in strijd met de onderliggende stukken. In de bestreden beslissing wordt voorts gemotiveerd waarom bij eenzelfde totaalscore de voorkeur toch uitgaat naar de tussenkomende partij. Op deze motivering uit verzoeker evenwel geen kritiek.

19. Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

20. Het enige middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 8 januari 2015, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Geert Van Haegendoren**