RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 87.860 van 7 juni 2000
in de zaak A. 63.884/IX-889.

In zake : XXXX,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. PEETERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Brederodestraat 13.

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat XXXX op 30 mei 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van de beslissing van de hoofdgriffier bij het hof van beroep te Antwerpen waarbij hij niet werd voorgedragen voor een van de vacante betrekkingen van klerk-griffier bij het hof van beroep te Antwerpen en van het koninklijk besluit van 17 maart 1995 waarbij Ronny GOETHALS en Maria LANGENS in die betrekkingen worden benoemd;

Gelet op het arrest nr. 56.178 van 9 november 1995 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door

eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de beschikking van 5 februari 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 april 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 mei 2000;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Y. LOIX, die loco advocaat H. SEBREGHTS verschijnt voor verzoeker, en van advocaat W. TIMMERMANS, die loco advocaat P. PEETERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Op 18 februari 1991 treedt verzoeker in dienst als beambte in contractueel verband bij de griffie van het hof van beroep te Antwerpen.

Bij ministerieel besluit van 24 december 1991 wordt hij voorlopig benoemd in dezelfde betrekking, welke benoeming na een jaar definitief wordt.

1.2. In de loop van de maand oktober 1991 neemt verzoeker deel aan een examen voor de functie van opsteller, maar wordt niet geslaagd verklaard.

1.3. Tijdens de maand april 1993 neemt verzoeker deel aan een examen voor kandidaat-griffier en slaagt.

1.4. Op 8 november 1993 wordt aan verzoeker als tuchtsanctie de schriftelijke waarschuwing opgelegd naar aanleiding van de volgende feiten: 1° verzoeker heeft geen gevolg gegeven aan de opdracht een fiscaal dossier te kopiëren, 2° verzoeker houdt zich niet aan het verbod om alcoholische dranken te verbruiken op de griffie, 3° verzoeker geeft buiten de diensturen fiscale adviezen. Na deze sanctie blijven incidenten met betrekking tot de wijze waarop verzoeker zijn dienst vervult voortduren.

1.5. Bij brief van 22 november 1994 deelt de hoofdgriffier aan de procureur-generaal mede hetgeen volgt :

> "Wat XXXX in het bijzonder betreft moet ik U melden dat deze persoon alles doet of niet doet wat maar enigszins mogelijk is om de goede werking van de griffie te storen. Ter staving van deze bewering kan ik U mededelen dat hij geen gezag aanvaardt, hij alles best weet, hij de hoofdgriffier en zijn griffier-hoofd van dienst de levieten leest en zegt hoe zij hun taken moeten uitvoeren, hij zijn schuld steeds in de schoenen van collega's schuift en hij misbruik maakt van zijn ambt om zijn persoonlijke belangen te behartigen.
>
> Hij spreekt in naam van zijn collega's en werpt zich op als hun verdediger daar waar dezen hem uitstoten en schuwen als de pest.
>
> Aan deze toestand dient een einde te worden gesteld. Ik durf te suggereren dat XXXX wordt

overgeplaatst naar een andere griffie, ofwel dient, bij weigering, de zwaarste tuchtmaatregel te worden genomen.
Dit personeelslid stoort niet enkel de goede werking van de griffie maar is tot alles in staat".

1.6. Bij brief van 20 december 1994 licht de procureur-generaal de minister van Justitie in over deze feiten. Hij deelt mede dat verzoeker dient te worden overgeplaatst naar een andere griffie of bij tuchtmaatregel dient te worden ontslagen. De procureur-generaal meldt de volgende feiten :

- de opdringerige tussenkomsten van verzoeker in de behandeling van een geschil voor het hof van beroep, ingeleid door zijn moeder; verzoeker heeft bij de procureur-generaal aangedrongen op een tussenkomst in het geding en pogingen ondernomen om ontvangen te worden door de eerste advocaat-generaal;
- tekortkomingen bij het uitvoeren van zijn taak op de griffie;
- de activiteiten van verzoeker als fiscaal raadgever buiten zijn dienst op de griffie;
- er werd lastens verzoeker een strafdossier geopend nopens beledigende inmenging door middel van drukwerken in de kandidatenlijst van een politieke partij ter gelegenheid van de laatste gemeenteraadsverkiezingen te Grobbendonk;
- er werd tegen verzoeker klacht ingediend wegens bepaalde gedragingen in een vakbond (niet teruggeven van P.C.'s).

1.7. In het Belgisch Staatsblad van 28 december 1994 wordt de vacature bekendgemaakt van twee betrekkingen van klerk-griffier. Verzoeker stelt zich kandidaat op 30 december 1994.

1.8. Bij brief van 12 januari 1995 wordt zijn kandidaatstelling aan verzoeker teruggestuurd, aangezien verkeerdelijk was aangenomen dat verzoeker nog niet geslaagd was voor het examen van klerk-griffier.

Op vraag van verzoeker meldt een senator op 31 januari 1995 echter deze vergissing aan de minister van Justitie en wordt het dossier van verzoeker opnieuw ingediend.

1.9. Op 1 maart 1995 draagt de hoofdgriffier Ronny GOETHALS voor als eerste kandidaat voor de eerste vacature en Magda JANSSENS als tweede kandidaat. De eerste voorzitter van het hof van beroep te Antwerpen draagt eveneens Ronny GOETHALS en Magda JANSSENS voor.

Voor de tweede vacature draagt de hoofdgriffier Maria LANGENS voor als eerste kandidaat en Katelijne WUYTS als tweede kandidaat. Deze kandidaten worden in dezelfde orde eveneens voorgedragen door de eerste voorzitter.

1.10. In een brief van 1 maart 1995 deelt de hoofdgriffier aan verzoeker het volgende mede :

> "In aansluiting op mijn schrijven van 14 februari 1995, heb ik de eer U mede te delen dat ik, na vergelijking van de titels en verdiensten van de diverse kandidaten U niet heb voorgedragen voor één van de vacatures van klerk-griffier".

1.11. Op 6 maart 1995 beslist de hiërarchische overste van verzoeker, hoofdgriffier J. VAN DYCK, verzoeker over te plaatsen van de griffie naar de bibliotheek van het hof van beroep te Antwerpen vanaf 7 maart 1995. De vorderingen tot schorsing en tot vernietiging die verzoeker tegen die beslissing heeft ingesteld worden door de Raad van State verworpen respectievelijk bij arrest nr. 55.981 van 23 oktober 1995 en bij arrest nr. 85.419 van 21 februari 2000.

1.12. Op 8 maart 1995 stelt de bibliothecaris een verslag op over de prestaties van verzoeker. Er wordt vermeld dat hij op 8 maart 1995 zijn dienst heeft verlaten. Op 8 maart 1995 meldt de hoofdgriffier deze ongewettigde afwezigheid aan de

procureur-generaal.

1.13. Bij koninklijke besluiten van 17 maart 1995 worden Ronny GOETHALS en Maria LANGENS benoemd tot klerk-griffier.

Deze thans bestreden benoemingen worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 april 1995;

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1.1.Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat verzoeker geen belang heeft bij zijn beroep in zoverre het gericht is tegen de bestreden benoemingen, aangezien hij door de hoofdgriffier en de eerste voorzitter van het hof van beroep niet werd voorgedragen en dienvolgens niet benoemd kon worden;

2.1.2.Overwegende dat alleen al omdat verzoeker de wettigheid van zijn niet voorgedragen zijn betwist, de exceptie moet worden afgewezen;

2.2.1.Overwegende dat de verwerende partij ook opwerpt dat de Raad van State niet bevoegd is om van het beroep tot nietigverklaring kennis te nemen in zoverre het gericht is tegen de beslissing van de hoofdgriffier om verzoeker niet voor te dragen : de voordracht van de kandidaten, zo betoogt zij, berust op de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de hoofdgriffier en door het voordragen van kandidaten voor het ambt van klerk-griffier neemt de hoofdgriffier deel aan de uitoefening van de rechterlijke macht;

2.2.2.Overwegende dat het feit dat de hoofdgriffier bij het voordragen van kandidaten een discretionaire bevoegdheid uitoefent, volkomen vreemd is aan de vraag naar de bevoegdheid van de Raad van State; dat die voordracht niets te maken heeft met de uitoefening van de rechterlijke macht, maar een administratieve rechtshandeling is; dat de exceptie niet opgaat;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1.Overwegende dat verzoeker als eerste annulatiemiddel aanvoert "schending van de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het artikel 262 van het Gerechtelijk Wetboek en van het motiveringsbeginsel,

doordat de beslissing van 1 maart 1995 houdende de niet-voordracht van verzoekende partij werd genomen en meegedeeld zonder enige toelichting of aanwijsbare motieven,

en doordat het koninklijk besluit van 17 maart (1995) op ongemotiveerde wijze deze voordracht honoreerde, en benoemde uit dubbeltallen, die op onwettige wijze werden voorgedragen,

terwijl een administratieve rechtshandeling, die van aard is de rechtspositie van de betrokkene grondig te wijzigen en aan te tasten, uitdrukkelijk en afdoende gemotiveerd moet zijn en de opgelegde motivering bovendien de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten gronde liggen,

en terwijl de minister bij een benoeming niet mag kiezen uit een lijst die op onwettige wijze tot stand is gekomen";

3.1.2.Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de motieven waarom de kandidaten werden voorgedragen op afdoende wijze blijken uit de adviezen die door de hoofdgriffier werden verstrekt; dat overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State de benoemende overheid dient te motiveren waarom een kandidaat wordt benoemd, doch niet waarom een andere kandidaat niet wordt benoemd en dat naar analogie dient te worden geoordeeld dat de hoofdgriffier, die uitvoerig motiveert op grond van welke redenen de vier betrokken kandidaten werden voorgedragen, aan de formele en materiële motiveringsplicht heeft

voldaan, wijl er redelijkerwijze van de hoofdgriffier niet verwacht kan worden dat hij de redenen aangeeft waarom hij alle andere kandidaten niet heeft voorgedragen;

3.1.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de voordracht niet regelmatig is omdat, enerzijds, uit het dossier niet blijkt dat de hoofdgriffier alle kandidaturen op ernstige wijze met elkaar heeft vergeleken en hij, anderzijds, heeft nagelaten om zijn beslissing om verzoeker niet voor te dragen toe te lichten of te motiveren; dat volgens verzoeker de voorgedragen kandidaten op subjectieve wijze door de hoofdgriffier werden uitgekozen en deze niet alle kandidaturen heeft onderzocht en geëvalueerd;

3.1.4.1. Overwegende dat een behoorlijke uiteenzetting van annulatiemiddelen vergt dat per annulatiemiddel één onwettigheid wordt aangeklaagd; dat niet valt in te zien hoe de schending van de formele-motiveringswet van 29 juli 1991 en "het motiveringsbeginsel" enerzijds en van artikel 262 van het Gerechtelijk Wetboek anderzijds - artikel 262 wijst de ambtsdragers aan die voordrachten kunnen doen voor de benoeming tot griffier of tot klerk-griffier - samen één onwettigheid kunnen uitmaken; dat het middel moet worden begrepen zoals de verwerende partij, die er zich tegen moet kunnen verdedigen, het begrepen heeft; dat de verwerende partij het middel begrepen blijkt te hebben als schending van de verplichting tot formele motivering; dat in zoverre verzoeker ook de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, verwezen wordt naar het tweede middel;

3.1.4.2. Overwegende dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen de administratieve overheden de verplichting oplegt om in beginsel alle eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking -dus onder meer benoemingen en bevorderingen- uitdrukkelijk te motiveren; dat, wat de voordracht van de kandidaten door de hoofdgriffier betreft, dient te worden

vastgesteld dat die voordrachten uitdrukkelijk de redenen vermelden waarom de betrokken kandidaten werden voorgedragen; dat, anders dan verzoeker stelt, die voordrachten echter niet de redenen moesten vermelden waarom de andere kandidaten niet werden voorgedragen; dat de beslissing om de andere kandidaten, onder wie verzoeker, niet voor te dragen immers een impliciete beslissing is die, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991, uiteraard niet gemotiveerd moet worden;

3.1.4.3. Overwegende dat de koninklijke besluiten van 17 maart 1995 waarbij Ronny GOETHALS en Maria LANGENS tot klerk-griffier benoemd worden, respectievelijk vermelden :

> "Overwegende dat de heer GOETHALS Ronny als eerste kandidaat werd voorgedragen door de eerste voorzitter van het Hof van beroep te Antwerpen en door de hoofdgriffier van dit Hof;
> Overwegende dat belanghebbende de wettelijke benoemingsvoorwaarden vervult;"

en :

"Overwegende dat mevrouw LANGENS Maria als eerste kandidaat werd voorgedragen door de Eerste Voorzitter van het Hof van beroep te Antwerpen en door de hoofdgriffier van dit Hof;
Overwegende dat belanghebbende de wettelijke benoemingsvoorwaarden vervult";

3.1.4.4. Overwegende dat aangezien de benoemende overheid zich aangesloten heeft bij de voordrachten door de eerste voorzitter en de hoofdgriffier, deze motivering, waarbij naar deze voordrachten wordt verwezen, kon volstaan;

3.1.5. Overwegende dat het middel niet gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede annulatiemiddel aanvoert "schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het verbod van willekeur; schending van artikel 262 van het Gerechtelijk Wetboek,

doordat de bestreden beslissingen kennelijk genomen werden zonder degelijke samenstelling en zonder degelijk onderzoek van de dossiers van de kandidaten die aan de wettelijke benoemingsvoorwaarden voldeden,

terwijl voorafgaand aan de belissingen tot voordracht en benoeming de bevoegde overheid minstens een dossier dient samen te stellen en de kandidaturen van alle personen die aan de wettelijke voorwaarden tot benoeming voldoen naar behoren dient te onderzoeken, en diegene die zich kandidaat stelt erop mag vertrouwen dat, indien hij aan de wettelijke voorwaarden tot benoeming voldoet, zijn kandidatuur zal worden voorgedragen, minstens op zorgvuldige wijze zal onderzocht worden,

en terwijl de minister vooraleer hij een zorgvuldig overwogen beslissing kan nemen, minstens over een volledig dossier dient te beschikken waarin alle feitelijke

elementen weergegeven worden";

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de hoofdgriffier in redelijkheid beslist heeft om de kandidatuur van verzoeker niet voor te dragen en deze beslissing berust op een zorgvuldige vergelijking van de verdiensten van de kandidaten, dat aangezien er kandidaten waren die beter geschikt waren voor de functie, de hoofdgriffier in redelijkheid kon beslissen verzoeker niet voor te dragen;

3.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn repliek stelt dat de verwerende partij er niet in slaagt aan te tonen dat de hoofdgriffier de titels en verdiensten van alle kandidaten zorgvuldig afgewogen heeft; dat verzoeker geen enkele mogelijkheid heeft om na te gaan op basis van welke afweging de hoofdgriffier tot de bevinding gekomen is dat hij de beste kandidaten voordroeg, zodat hij van oordeel is dat de hoofdgriffier geen afweging maakte tussen de verschillende kandidaturen en op louter subjectieve wijze besloot verzoeker niet voor te dragen; dat ook de minister niet heeft nagegaan of de voordrachtakte op een behoorlijke wijze tot stand was gekomen en/of er rekening werd gehouden met de titels en verdiensten van alle kandidaten;

3.2.4.1. Overwegende dat uit de feitelijke gegevens van de zaak blijkt dat de loopbaan van verzoeker, sinds hij in 1991 bij de griffie van het hof van beroep in dienst trad, een allesbehalve onberispelijk verloop kende; dat voor een samenvatting van dat verloop kan worden verwezen naar de brief van 22 november 1994 van de hoofdgriffier aan de procureur-generaal, hiervoren geciteerd sub 1.5., naar de brief van 20 december 1994 van de procureur-generaal aan de minister van Justitie, hiervoren aangehaald sub 1.6., en naar de overplaatsing van verzoeker naar de bibliotheek zoals vermeld onder 1.11.;

3.2.4.2. Overwegende dat verzoeker niet doet inzien hoe die reeks hem ten laste gelegde tekortkomingen -alle gestaafd door stukken uit het dossier- bij wat hij noemt "een degelijk onderzoek" van zijn dossier, of onwaarachtig zou zijn gebleken of zijn voordracht in redelijkheid niet in de weg had kunnen staan; dat ook nadat hij kennis heeft kunnen nemen van het auditoraatsverslag, hij het bij algemeenheden laat als dat verwijten hem toegestuurd in de brief van 22 november 1994 zijn "ingegeven door persoonlijke, negatieve gevoelens die uit het (vakbonds)verleden van (verzoeker) dateren" en dat criteria als ervaring en anciënniteit voorrang dienden te krijgen; dat ook zijn argument als zou zijn niet-voordracht zelfs niet worden gestaafd door de vroeger opgelopen lichte tuchtsanctie -hiervoren vermeld sub 1.4.- niet opgaat aangezien zulks ruimschoots wordt gecompenseerd door de reeds vermelde recente klachten over de wijze van dienen van verzoeker; dat het middel iedere grond mist,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeven juni 2000, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

S. VAN AELST. **J. DE BRABANDERE.**