

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.734 van 13 december 2012
in de zaak A. 193.179/IX-6422**

In zake : Paul BRULOOT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel Maus
kantoor houdend te 8310 Brugge
Baron Ruzettelaan 5 bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Kaat Leus en Patrick Hofströssler
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 juni 2009, strekt tot de
nietigverklaring van:
- het koninklijk besluit van 26 april 2009 tot bepaling van het aantal
gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement;
 - de oproep tot kandidaatstelling voor één vacante plaats in het arrondissement
Brugge, met kantoor gevestigd te Torhout.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 219.491 van 24 mei 2012 zijn de debatten
heropend, zijn de partijen in de gelegenheid gesteld om binnen de dertig dagen in
een aanvullende memorie hun standpunt ten aanzien van het eerste middel te

actualiseren in het licht van het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 36/2012 van 8 maart 2012 en is het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat belast met het opstellen van een aanvullend verslag waarin het arrest van het Grondwettelijk Hof en de daarop betrekking hebbende standpunten van de partijen op het eerste middel betrokken worden.

De verzoeker heeft een aanvullende memorie ingediend. De verwerende partij heeft een aanvullende memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2012.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Verhelle, die loco advocaat Michel Maus verschijnt voor de verzoeker, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. Feitelijke gegevens en ontvankelijkheid van het beroep

3. De feitelijke gegevens van de zaak zijn uiteengezet in het arrest nr. 212.378 van 4 april 2011. In dat arrest is voorts ook de ontvankelijkheid van het beroep afgelijnd. Er is gesteld enerzijds dat de verzoeker een persoonlijk belang heeft bij de vernietiging van het koninklijk besluit van 26 april 2009 in de mate daarbij het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement Brugge met een eenheid verhoogd wordt en anderzijds dat de uit de oproep tot de kandidaten blijken de beslissing om de standplaats van de nieuwe gerechtsdeurwaarder in Torhout te vestigen, de rechtstoestand van de verzoeker beïnvloedt en aldus het voorwerp kan uitmaken van een annulatieberoep.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

4. De verzoeker voert de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek aan de Koning een discretionaire bevoegdheid heeft verleend zonder zelf de nadere criteria te bepalen op grond waarvan het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement moet worden vastgesteld, terwijl de wetgever voor de vaststelling van het aantal plaatsen van notaris wel degelijk voorzien heeft in een strikt objectief criterium, namelijk het bevolkingsaantal per arrondissement. Hij is van oordeel dat daarover een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof gesteld moet worden.

5. Het Grondwettelijk Hof heeft met zijn arrest nr. 36/2012 van 8 maart 2012 -waarin de verzoeker als tussenkomende partij betrokken werd- uitspraak gedaan over een identieke vraag, gesteld door de Raad van State met zijn arrest nr. 212.379 van 4 april 2011. Het Hof heeft gesteld dat artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek, in de mate die bepaling geen criteria bevat aan de hand waarvan de Koning het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement moet bepalen, de gerechtsdeurwaarders niet ongelijk behandelt in vergelijking met de

notarissen, voor wie artikel 31 van de wet van 25 ventôse jaar XI wel degelijk criteria bepaalt.

Het Hof heeft zijn uiteenzetting wel besloten met de volgende bemerking:

“B.8. (...).

In dat verband moet worden opgemerkt dat, wanneer een wetgever een machtiging verleent, aangenomen dient te worden - behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin - dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en in overeenstemming met het rechtszekerheidsbeginsel. Het staat aan de administratieve en aan de justitiële rechter na te gaan in welke mate de gemachtigde de hem toegekende machtiging te buiten zou zijn gegaan.”

6. In zijn aanvullende memorie wijst de verzoeker erop dat het arrest enerzijds stelt dat de machtiging, die de Koning met artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek gekregen heeft, niet verhindert dat de uitvoerende macht haar bevoegdheid moet uitoefenen met inachtneming van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel en anderzijds dat het de Raad van State toekomt die bevoegdheidsuitoefening door de Koning te toetsen. Hij betoogt dat, nu het Grondwettelijk Hof de grenzen heeft aangewezen waarbinnen de Koning moet handelen, de schending van het gelijkheidsbeginsel en van het rechtszekerheidsbeginsel bij de uitoefening van die bevoegdheid, noodzakelijk de onbevoegdheid van de Koning impliceert. Hij is van oordeel dat een dergelijk middel de openbare orde raakt en desnoods ambtshalve door de Raad van State onderzocht moet worden.

7. Dat de Koning bij de uitoefening van zijn bevoegdheid het gelijkheids- en het rechtszekerheidsbeginsel moet naleven, betekent niet dat de onregelmatigheden die hij begaat -ook niet de miskennen van bepaaldelijk die beginselen- een middel van onbevoegdheid genereert waarvan wordt aangenomen dat het niet noodzakelijk in het verzoekschrift moet worden aangevoerd en dat het zelfs, omdat het wegens zijn belang voor de rechtsstaat geacht wordt in elk geding

betrokken te zijn, ambtshalve door de Raad van State onderzocht moet worden. Vanuit dat oogpunt is het middel van de schending van het gelijkheidsbeginsel niet te kwalificeren als een middel van openbare orde.

8. De verzoeker stelt in zijn aanvullende memorie voorts dat hij van meet af aan -hij verwijst daarvoor naar bepaalde passages uit zijn verzoekschrift- zijn middel ook afgestemd heeft op de vaststelling dat de Koning zelf, bij de uitoefening van zijn bevoegdheid, het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel zou miskend hebben. In zijn laatste memorie herhaalt hij die stelling.

9. De Raad van State valt het standpunt van de verzoeker niet bij. Het middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift en verder becommentarieerd in de memorie van wederantwoord, is duidelijk alleen toegespitst op de ongrondwettigheid van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek. De zinsneden die de verzoeker in zijn aanvullende memorie citeert om te bewijzen dat hij in zijn verzoekschrift ook kritiek formuleerde op de wijze waarop de Koning zijn bevoegdheid uitgeoefend heeft, zijn in het verzoekschrift duidelijk vermeld in het kader van de ongrondwettigheid van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek.

10. Het door de verzoeker ontwikkeld middel is beperkt tot de vraag naar de grondwettigheid van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek. Wat dat betreft heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 36/2012 gesteld dat die bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet miskent. Het middel is derhalve niet gegrond.

11. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat het Grondwettelijk Hof, waar het stelt dat de Koning zijn bevoegdheid moet uitoefenen met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel -hij verwijst naar de hoger geciteerde overweging B.8 en meer bepaald naar de woorden “ de hem toegekende machtiging te buiten zou zijn gegaan”-, de Raad van State verplicht heeft om ambtshalve de schending van het gelijkheidsbeginsel te

onderzoeken. Hij zet vervolgens ook uiteen in welk opzicht het bestreden besluit die grondwetsbepalingen miskent in vergelijking met de regeling voor de notarissen. Hij betoogt ook dat, indien de Raad van State dat verplicht onderzoek niet zou uitvoeren, de Raad zijn bevoegdheid zou afwijzen en daarmee een arrest vellen in de zin van artikel 33 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waartegen cassatieberoep ingesteld kan worden.

De verzoeker verwijst voorts, ter ondersteuning van zijn stelling dat de Raad van State ambtshalve de schending van het gelijkheidsbeginsel door het bestreden koninklijk besluit moet onderzoeken, naar het gegeven dat het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel ook in artikel 14 EVRM verankerd is en dat de rechtspraak aanneemt dat de schending van een bepaling uit het Europees recht ambtshalve door de rechter in een geding wordt betrokken.

De verzoeker verwijst ten slotte ook naar rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van het Hof van Cassatie, die aannemen dat de schending van het gelijkheidsbeginsel de openbare orde raakt zodat de schending ervan ambtshalve wordt onderzocht. Hij stelt dat, in zoverre de Raad van State in dit geval dat ambtshalve onderzoek niet zou voeren, er reden is om het Grondwettelijk Hof te bevragen over de ongelijke behandeling van de rechtzoekenden die verwikkeld zijn in een procedure bij de Raad van State -waar de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet als middel van openbare orde bij het onderzoek van de zaak wordt betrokken- in vergelijking met de rechtzoekenden die betrokken zijn in een procedure bij het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie, waar hetzelfde middel wel van ambtswege bij het onderzoek wordt betrokken. Een positief antwoord op die vraag zal de Raad van State verplichten om het middel, dat de verzoeker nu aanvoert, te onderzoeken.

12. Waar de verzoeker de schending van het gelijkheidsbeginsel beschouwt als een element van de bevoegdheid van de Koning, is hiervóór reeds gesteld dat onregelmatigheden die de Koning begaat bij de uitoefening van zijn bevoegdheid niet verward mogen worden met de middelen die direct de

bevoegdheid van de uitvoerende macht, waarvan de grenzen door de Grondwet en de wet zijn bepaald, aangaan.

13. De overweging van het Grondwettelijk Hof dat de Koning bij de uitoefening van de bevoegdheid die artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek Hem verleent, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en het rechtszekerheidsbeginsel niet mag miskennen, houdt op zich voor de Raad van State de verplichting niet in om de overeenstemming van het bestreden besluit met de aangehaalde normen te onderzoeken; dat onderzoek moet slechts gevoerd worden wanneer het middel ontvankelijk bij hem is aangevoerd of wanneer het eigener gezag onderzocht moet worden.

14. Blijft dan de vraag of de Raad van State de miskening van het gelijkheidsbeginsel, zoals ontwikkeld in de laatste memorie van de verzoeker, mag onderzoeken. Dit zal slechts het geval zijn indien het middel de openbare orde raakt.

In het domein van het administratief recht raakt een middel de openbare orde wanneer het betrekking heeft op de schending van een regel die een bepaald fundamenteel openbaar belang beoogt te behartigen of te bestendigen, dit is een regel die essentiële waarden in de samenleving of fundamenteel de werking van de rechtstaat aangaat en die om die reden steeds tegenover de gemeenschap in haar geheel gewaarborgd moet worden. Omdat de handhaving van die fundamentele regel de persoonlijke belangen van de rechtsonderhorige die onder de schending ervan kan lijden overschrijdt, is de rechter, op gevaar af het gehele rechtssysteem in gevaar te brengen, verplicht elke beslissing waarover hij moet oordelen aan die regels te toetsen.

15. Het gelijkheidsbeginsel is in de Grondwet -artikelen 10 en 11- en in het EVRM -artikel 14- verankerd als een recht van de burger en een verplichting voor het bestuur om gelijke situaties gelijk te behandelen en kan aldus gezien worden als een basisregel binnen een democratische rechtsstaat. De regel is

evenwel zo algemeen gesteld dat de toepassing ervan -en dus ook de rechterlijke controle erop- vele facetten vertoont die de rechter onmogelijk in overweging kan nemen zonder door de verzoeker daarin geadstrueerd te zijn, op gevaar af een onderzoek te voeren dat uitgaat van verkeerde premissen of veronderstellingen.

Die noodzakelijke adstructie maakt dat het middel niet ambtshalve onderzocht mag worden.

16. Het middel, gesteund op de schending van het Grondwettelijk gelijkheidsbeginsel door het bestreden besluit, is laattijdig in de procedure gebracht. Het is niet ontvankelijk.

17. De verzoeker stuurt aan om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen. De vraag heeft evenwel geen betrekking op de miskenning van de Grondwet door een wettelijke bepaling, maar op de divergentie van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, van het Hof van Cassatie en van de Raad van State, waarover het Grondwettelijk Hof geen uitspraak vermag te doen.

De vraag is bijgevolg niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

18. Het middel is gericht tegen het koninklijk besluit van 26 april 2009. De verzoeker voert de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de openbaarheid van bestuur, het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel” en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij wijst ook op het bestaan van machtsafwending en het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat de beslissing steunt op ondeugdelijke motieven en dat zij het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel schendt.

Wat betreft de deugdelijkheid van de motieven merkt de verzoeker vooreerst op dat niet wordt gemotiveerd waarom de argumenten vervat in het ongunstig advies van de arrondissementskamer van de gerechtsdeurwaarders van het arrondissement Brugge verworpen worden. Vervolgens wijst hij erop dat de beslissing in het bijzonder steunt op twee motieven -de stijging van het bevolkingscijfer en een gemiddelde toename van het aantal akten met 14,49 %- en ondergeschikt op twee bijkomende motieven -de positieve evolutie van het aantal rechtspersonen en de afwezigheid van concrete aanwijzingen voor een eventuele bedreiging van de inkomenstoestand van de reeds benoemde gerechtsdeurwaarders-. Hij bekritiseert deze verschillende motieven als volgt:

- Wat betreft de toename van het bevolkingscijfer meent de verzoeker dat dit allerminst een dienstig beoordelingscriterium kan zijn om uit te maken of er op nationaal vlak al dan niet een tekort is aan gerechtsdeurwaarders en of het aantal gerechtsdeurwaarders in een bepaald arrondissement moet worden aangepast. Het werkvolume binnen een arrondissement wordt immers bepaald door het aantal opdrachtgevers en door het gemiddeld aantal opdrachten dat van de potentiële opdrachtgevers mag worden verwacht. Ook moet een onderscheid worden gemaakt tussen professionele en niet-professionele opdrachtgevers. Een vergelijking op basis van die gegevens wijst uit dat het eerste bestreden besluit volstrekt onredelijk is. Er blijkt immers dat het aantal ondernemingen in het arrondissement Brugge nagenoeg gelijk is aan dat van het arrondissement Dendermonde, maar dat het aantal gerechtsdeurwaarders in het arrondissement Brugge met één eenheid wordt verhoogd, terwijl dit aantal in het arrondissement Dendermonde ongewijzigd blijft. Bovendien wordt enkel naar een algemene bevolkingstoename verwezen zonder de situatie van het arrondissement Brugge te concretiseren en wordt aldus niet verklaard waarom in Brugge een bijkomende plaats wordt gecreëerd en niet in andere arrondissementen - zoals Veurne en Namen - waar de bevolkingstoename groter

is. Ten slotte blijkt dat, per arrondissement, het aantal gerechtsdeurwaarders niet in verhouding staat met het bevolkingsaantal. De door de verwerende partij gesuggereerde parameters kunnen geen redelijke verantwoording vormen voor de beslissing.

- De verwijzing naar de toename van het aantal akten is geen deugdelijk motief, aangezien het criterium van de in het repertorium vermelde akten - waaronder het aantal pro Deo akten - niet verwijst naar hun aard of hun gemiddelde kost en dus niets zegt over de omvang van de bezoldigde werkzaamheden. Weliswaar overweegt het eerste bestreden besluit dat het repertorium van de akten niet de enige indicator is van het aantal akten, maar er wordt dan toch niet verder omschreven hoe dit gegeven wordt genuanceerd en in een relevant perspectief wordt geplaatst. Zo wordt geen rekening gehouden met een groot aantal akten waarvoor geen verplichte registratie bestaat, maar die niettemin samen naar werklast en financieel belang een belangrijk volume kunnen vertegenwoordigen. Het is daarbij niet denkbeeldig dat in een bepaald arrondissement het gebruik bestaat om die akten in het repertorium op te nemen, terwijl in andere arrondissementen het omgekeerde geldt. Het bestreden besluit schendt dan ook het redelijkheidsbeginsel, aangezien niet blijkt dat een evenwichtige afweging van de betrokken belangen is gebeurd en criteria worden gehanteerd waarover in het bestreden besluit zelf gesteld wordt dat ze genuanceerd moeten worden. Zelfs wanneer alle motieven in hun geheel moeten worden beoordeeld kunnen de bijkomende motieven het bestreden besluit niet schragen.
- Het criterium “aantal rechtspersonen” wordt niet behoorlijk toegepast - het aantal wordt zelfs nergens gekwantificeerd - en er wordt louter gesteld dat “het ontbreken van klachten of een eventuele bedreiging voor de inkomenstoestand van de gerechtsdeurwaarder geen doorslaggevende argumenten kunnen vormen” zonder dat de criteria “afwezigheid van klachten” en “bedreiging voor de inkomenstoestand” ernstig in de besluitvorming betrokken worden.

De verwerende partij heeft volgens de verzoeker ook het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel geschonden, nu er in het verleden een gedragslijn was om het aantal gerechtsdeurwaarders in een bepaald arrondissement

slechts te wijzigen wanneer daartoe de noodzaak bestond. In die zin is het onbegrijpelijk dat in het geheel geen rekening werd gehouden met de omstandigheid dat er in het arrondissement Brugge in het geheel geen klachten zijn. Door te laten uitschijnen dat er belang wordt gehecht aan een evenredige verdeling van het aantal gerechtsdeurwaarders over de bestaande gerechtelijke arrondissementen wordt trouwens voorbijgegaan aan het plan tot hervorming van de justitie, waarbij de huidige indeling in gerechtelijke arrondissementen niet meer werkbaar en adequaat wordt geacht.

In het tweede middelonderdeel voert de verzoeker aan dat er bij het bestreden besluit werd van uitgegaan dat er 496 actieve gerechtsdeurwaarders zijn en geen rekening werd gehouden met het gegeven dat er bovendien nog 36 gerechtsdeurwaarders actief zijn die ouder zijn dan 70 jaar; bovendien is aangenomen dat een toename van het bevolkingscijfer minstens een gelijkaardige stijging van het aantal gerechtsdeurwaarders noodzakelijk maakt, maar er is geen rekening gehouden met de demografische kenmerken van de bevolkingstoename. De verwerende partij hield ook geen rekening met de meest recente bevolkingsgegevens, namelijk deze van 1 januari 2008 in plaats van deze van 2007. Voorts worden de cijfergegevens willekeurig en kennelijk onredelijk toegepast en is het gelijkheidsbeginsel geschonden, aangezien een adequate en pertinente toepassing van het cijfermateriaal ertoe zou leiden dat het aantal gerechtsdeurwaarders in bepaalde arrondissementen verminderd wordt. Tevens werd geen rekening gehouden met het advies van de syndicus van de arrondissementskamer van Brugge die stelt dat de eventuele vermeerdering van het aantal akten in het arrondissement enkel toe te schrijven is aan “enkele grote kantoren, die voormalig incassowerk voor zeer grote cliënten nastreven, met evident enorme toenames van inleidingen voor kleine vorderingen (...) en de (...) aangehaalde statistiek niet voor het gehele korps representatief zijn” en evenmin met de verwijzing naar andere criteria om de effectieve werklust te meten waaromtrent de syndicus stelt dat “rekeninghoudend met de evolutie van het beroep gedurende de laatste 10 à 15 jaar, zouden aangepaste parameters, waaronder het aantal personeelsleden en zelfstandige medewerkers per titularis én

de frequentie van de vervangingen van die titularis, het effectieve werkvolume veel nauwkeuriger kunnen aantonen”. Ten slotte schendt de beslissing het redelijkheidsbeginsel omdat zij geen rekening houdt met het advies van de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders waarin erop gewezen wordt dat het statuut niet voorziet in een continuïteitsregeling en met de opmerking van de syndicus van de arrondissementskamer van Brugge dat er geen nood is aan bijkomende benoemingen maar wel aan de aanpassing en de actualisering van het statuut en voorts omdat niet wordt ingegaan op een opmerking van de minister van Justitie die wijst op de problematiek van de omvangrijke groep van gerechtsdeurwaarders, die legitieme verwachtingen hebben op een statuut dat hen een zeker perspectief biedt.

In het derde onderdeel van het middel voert de verzoeker ten slotte aan dat het bestreden besluit genomen is met machtsafwending omdat vijftien betrekkingen werden vacant gelaten, om aldus bij de berekening te kunnen uitgaan van een kunstmatig laag gehouden aantal gerechtsdeurwaarders en het aantal bijkomende ambten zoveel mogelijk op te drijven. Het was de bedoeling om in het gerechtelijk arrondissement Hasselt een plaats van gerechtsdeurwaarder te creëren voor een kandidaat-gerechtsdeurwaarder voor wie anders niet onmiddellijk een plaats zou vacant zijn.

19. De verwerende partij antwoordt op het eerste middelonderdeel dat zij er niet toe gehouden is om het advies van de arrondissementskamer te weerleggen en in extenso te beantwoorden. Het advies van de arrondissementskamer bevat bovendien geen concrete informatie waaruit blijkt dat een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders niet aangewezen is. Gelet op het ontbreken aan concrete aanwijzingen en informatie kan aan de verwerende partij niet verweten worden dat zij niet op het advies van de arrondissementskamer is ingegaan. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt echter dat rekening gehouden werd met de adviezen van de adviesverlenende overheden. Bovendien wordt in het bestreden besluit uitvoerig gemotiveerd waarom het aantal gerechtsdeurwaarders moet worden verhoogd.

De verwerende partij stelt voorts dat de verzoeker bij zijn kritiek op de criteria “de evolutie van het bevolkingscijfer” en “het aantal akten” er verkeerdelijk van uitgaat dat deze criteria afzonderlijk zijn toegepast, terwijl uit de motivering van het eerste bestreden besluit blijkt dat ze gecombineerd worden omdat een loutere toepassing van het ene of andere criterium tot een vertekend resultaat kan leiden. Het is dan ook in die zin dat de volgende nuancering geboden is. Voor het arrondissement Brugge rechtvaardigt de toename van het bevolkingscijfer, gecombineerd met de stijging van het aantal akten, de creatie van één bijkomende plaats. De vergelijking met de arrondissementen Veurne en Namen is niet pertinent omdat ondanks de stijging van het bevolkingsaantal in deze arrondissementen, de activiteit van de gerechtsdeurwaarders daar veel geringer is dan in Brugge en er bijgevolg geen noodzaak is om bijkomende plaatsen te creëren. Wat de bijkomende, ondergeschikte motieven betreft merkt de verwerende partij met betrekking tot het aantal rechtspersonen op dat de akten voor de meest courante vennootschapsvormen geregistreerd worden in het registratiekantoor van de FOD Financiën. Aangaande het betoog van de verzoeker dat een veel groter belang moet worden gehecht aan het onderscheid tussen professionele en niet-professionele opdrachtgevers, meent de verwerende partij dat de Koning op basis van artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek over een discretionaire bevoegdheid beschikt en de door de verwerende partij gehanteerde criteria niet kennelijk onredelijk zijn. Bovendien wordt in het advies van de arrondissementskamer geen melding gemaakt van het criterium “professionele opdrachtgevers”, terwijl de verzoeker nochtans op de algemene vergadering die het advies uitbracht aanwezig was en de mogelijkheid had om zijn standpunt kenbaar te maken. Volgens de verwerende partij is het trouwens voorbarig om te concluderen dat het door de verzoeker voorgestelde criterium en berekeningswijze tot een nauwkeuriger vaststelling van het aantal vereiste gerechtsdeurwaarders zou hebben geleid.

Aangaande de kritiek van de verzoeker betreffende het criterium “het ontbreken van klachten die een eventuele bedreiging vormen voor de inkomenstoestand” merkt de verwerende partij op dat de verzoeker hierover geen

concrete aanwijzingen verstrekt. Waar de verzoeker verwijst naar criteria die toegepast worden bij notarissen -criteria die verband houden met de dienstverlening en de leefbaarheid van het kantoor- repliceert de verwerende partij dat zij op grond van haar discretionaire bevoegdheid kan beslissen om die criteria niet in aanmerking te nemen. Bovendien toont de verzoeker niet aan dat er zich een probleem van leefbaarheid in het arrondissement Brugge zou voordoen.

Met betrekking tot de aangevoerde schending van het rechtszekerheids-, het vertrouwens- en het zorgvuldigheidsbeginsel merkt de verwerende partij op dat de verzoeker niet kan verwachten dat het aantal gerechtsdeurwaarders ongewijzigd zal blijven en dat daarover geen enkele toezegging werd gedaan. Het feit dat volgens het hervormingsplan van justitie het aantal gerechtelijke arrondissementen zal verminderd worden, doet op zich geen afbreuk aan de noodzaak om het aantal gerechtsdeurwaarders aan te passen.

De verwerende partij betwist ten slotte de stelling dat het eerste bestreden besluit niet motiveert waarom in het Rijk veertien bijkomende plaatsen worden gecreëerd waarvan één aan het arrondissement Brugge wordt toegewezen. Met verwijzing naar het bestreden besluit stelt zij dat uit een gecombineerde toepassing van de criteria “bevolkingscijfer” en “aantal akten” volgt dat binnen het Rijk zestien nieuwe plaatsen moeten worden gecreëerd, waarvan één in Brugge. Die berekeningen dienden echter nog getoetst te worden aan de adviezen van de adviesverlenende instanties en voorts dienden de specificiteiten van elk gerechtelijk arrondissement in aanmerking genomen te worden. Ofschoon niet alle argumenten van de adviesverlenende instanties om het status quo te behouden gerechtvaardigd waren, was in het specifieke geval van Hasselt en Ieper een vermindering van het aantal bijkomende plaatsen noodzakelijk. Voor het arrondissement Brugge werden twee positieve adviezen verleend en slechts één negatief, zodat redelijkerwijze geoordeeld kon worden dat een aanpassing van het aantal bijkomende gerechtsdeurwaarders in vergelijking met het oorspronkelijk voorstel niet noodzakelijk was.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat de verzoeker niet duidelijk maakt op welke wijze de omstandigheid dat bij de berekening geen rekening werd gehouden met het aantal gerechtsdeurwaarders die ouder zijn dan 70 jaar tot de conclusie kan leiden dat er in het arrondissement Brugge geen verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders zou mogen plaatsvinden. De verwerende partij ziet ook niet in waarom bij de evolutie van het bevolkingscijfer geen rekening zou mogen gehouden worden met sommige leeftijdscategorieën, terwijl bij het vaststellen van het aantal notarissen zonder meer wordt uitgegaan van het bevolkingscijfer. De verwerende partij wijst er verder op dat de bevolkingsgegevens per 1 januari 2008 op het ogenblik van de adviesaanvraag nog niet gepubliceerd waren en dat de verzoeker niet aantoont dat die gegevens tot een ander resultaat zouden hebben geleid. Waar de verzoeker vervolgens aanvoert dat de cijfergegevens kennelijk onredelijk zijn toegepast en het gelijkheidsbeginsel geschonden is omdat geen rekening werd gehouden met de aard, de ligging en de verscheidenheid van de verschillende gerechtelijke arrondissementen, repliceert de verwerende partij dat de verzoeker geen belang heeft om de schending van het gelijkheidsbeginsel aan te voeren en hij enkel belang heeft bij wat zich afspeelt binnen zijn eigen arrondissement. Bovendien maakt de verzoeker niet aannemelijk dat hij enig nadeel ondervindt van het niet-afschaffen van gerechtsdeurwaardersambten in andere arrondissementen. De verwerende partij heeft in haar adviesaanvraag aan de arrondissementskamer uiteengezet waarom er niet is overgegaan tot het afschaffen van gerechtsdeurwaardersambten, maar in de adviezen werd daar niet op ingegaan. Waar de verzoeker citeert uit het advies van de syndicus van de arrondissementskamer en stelt dat de verwerende partij met dit advies geen rekening heeft gehouden, antwoordt de verwerende partij dat die opmerkingen niet in het advies voorkomen, zodat het middel op dit punt niet relevant is. Voorts betwist zij dat de invorderingspraktijk van de gerechtsdeurwaarders de cijfers zou vertekenen en stelt zij dat er geen enkele objectieve reden is om aan te nemen dat door de invorderingspraktijk het aantal akten kunstmatig hoog zou liggen, aangezien invorderingen door incassokantoren of advocaten evenzeer kunnen leiden tot de betekening van een gerechtsdeurwaardersexploot. Aangaande door de verzoeker

aangehaalde alternatieve criteria stelt zij dat dit zeer specifieke criteria zijn die verband houden met de organisatie en de structurering van een praktijk, maar deze het niet mogelijk maken om voor het hele gerechtelijk arrondissement een beeld te krijgen van het werkvolume. Waar de verzoeker ten slotte voorhoudt dat het bestreden besluit en de bestreden beslissing het redelijkheidsbeginsel schenden omdat geen rekening werd gehouden met de kritiek van de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders en de door de minister van Justitie opgeworpen problematiek van kandidaat-gerechtsdeurwaarders, antwoordt de verwerende partij dat het aantal bijkomende benoemingen losstaat van een eventuele wijziging van het statuut van de gerechtsdeurwaarders en het middel op dit punt tot de wetgever is gericht.

Op het derde onderdeel van het middel antwoordt de verwerende partij dat de verzoeker in gebreke blijft aan te tonen dat er een verband bestaat tussen het opvullen van de vacante betrekkingen en de uiteindelijke oprichting van een bijkomende betrekking in het arrondissement Brugge. De bewering dat de vorige minister van Justitie de toezegging zou hebben gedaan om in het gerechtelijk arrondissement Hasselt een bijkomende plaats te creëren, bewijst niet dat voornoemd besluit en beslissing genomen zijn met machtsafwending.

20. In zijn memorie van wederantwoord houdt de verzoeker wat het eerste onderdeel van het middel betreft, staande dat de Koning diende te motiveren waarom niet werd ingegaan op de verschillende argumenten die in het advies van de arrondissementskamer van de gerechtsdeurwaarders van het arrondissement Brugge werden aangehaald. De verwerende partij kan niet zomaar stellen dat die argumenten niet pertinent waren. Wat de aangevoerde schending van het materieel motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel betreft, meent de verzoeker dat de verwerende partij ten onrechte aanvoert dat hij geen concrete cijfergegevens voorbrengt, terwijl de verwerende partij zelf over die gegevens beschikt. Uit de afwezigheid van klachten blijkt volgens de verzoeker dat er geen tekort aan gerechtsdeurwaarders was. De verzoeker betwist voorts dat de criteria waarmee volgens de aanhef van het bestreden besluit “in het bijzonder” rekening werd

gehouden, namelijk de evolutie van het bevolkingscijfer en van het aantal akten, pertinent zijn. In het besluit wordt enkel naar een algemene stijging van de bevolking en het aantal akten verwezen, zonder dat wordt ingegaan op de concrete situatie in het betrokken arrondissement; op grond van die criteria kan niet worden uitgemaakt waarom in het arrondissement Brugge een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders wordt doorgevoerd, terwijl er ook geen ernstige afweging is gemaakt in verband met de invloed van de creatie van een bijkomende plaats op de bestaande kantoren.

In verband met het tweede onderdeel van het middel benadrukt de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord dat het aantal gerechtsdeurwaarders van ouder dan zeventig jaar bij het bepalen van de werklust niet buiten beschouwing mocht worden gelaten. Bovendien moet, wat de evolutie van het bevolkingscijfer betreft, rekening worden gehouden met de leeftijds-categorieën, aangezien het grootste gedeelte van de opdrachten ontvangen wordt van het beroepsactieve deel van de bevolking.

In verband met het derde onderdeel van het middel merkt de verzoeker op dat de verwerende partij de machtsafwending weliswaar in algemene termen betwist, doch dat zij het stilzwijgen bewaart over de redenen waarom de benoemingen in de vacante ambten werden uitgesteld.

21. In zijn laatste memorie benadrukt de verzoeker nog dat de criteria van de bevolkingsevolutie en het aantal akten niet in een onderlinge confrontatie in overweging genomen zijn, maar wel lineair, het een na het ander. Door in de eerste plaats op grond van de loutere bevolkingsevolutie uit te maken met welk cijfer het aantal gerechtsdeurwaarders in het gehele land zou worden verhoogd en door vervolgens vóór de verdeling van de aantallen onder de arrondissementen dan weer alleen rekening te houden met het aantal akten, spreekt de verwerende partij haar eigen stelling tegen dat zij zich gesteund heeft op een combinatie van criteria en is de vaststelling van het aantal niet deugdelijk gemotiveerd. Nochtans verplicht artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek de

uitvoerende macht ertoe voor elk arrondissement een eigen afweging te maken, wat inhoudt dat slechts tot een verhoging van het aantal mag besloten worden wanneer blijkt dat in dat arrondissement de ambtsdragers gebukt dreigen te gaan onder een te hoge werklast.

Beoordeling

22. In het eerste onderdeel van het middel wordt vooreerst aangevoerd dat geen rekening gehouden werd met het ongunstig advies van de arrondissementskamer van de gerechtsdeurwaarders van het arrondissement Brugge (hierna: de arrondissementskamer).

23. Artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek verplicht de minister van Justitie ertoe bij de vaststelling van het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement, het advies van de arrondissementskamer in te winnen. Die verplichting, gekoppeld aan de verplichting om elke beslissing op deugdelijke gronden te bouwen, houdt in dat het bestuur de situatie ter plaatse moet onderzoeken en de bemerkingen van de arrondissementskamer in zijn besluitvormingsproces moet betrekken.

Het advies van de arrondissementskamer bevat 22 punten van kritiek. Het merendeel ervan betreft bemerkingen van algemene aard omtrent de uitoefening van het beroep, die pleiten tegen een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders in het algemeen. Deze bemerkingen brengen, wegens hun algemeen karakter, als zodanig ook geen nieuw element in het debat en noodzaaken derhalve geen specifiek antwoord van het bestuur. Enkele punten van het advies kunnen wel betrokken worden op de situatie in het arrondissement Brugge -de verwijzing naar de toekomstige overheveling van gemeenten naar een ander arrondissement (punt 2), de bemerking dat de jonge confraters het aantal akten niet halen omdat gevestigde kantoren het werk aanzuigen (punt 14), dat er geen klachten werden geregistreerd en dat geen confrater een verhoging vraagt (punt 18 en 19), dat het aantal deurwaarders per inwoner één van de laagste in

Vlaanderen is (punt 20) en dat de bevolking vergrijst en de industriële en handelsactiviteiten afnemen (punt 21 en 22)-, maar ook die argumenten zijn zo algemeen geformuleerd en gaan niet vergezeld van concrete bewijsgegevens dat ze niet anders dan op een even algemene wijze weerlegd konden worden. Dat wat voorafgaat in het bestreden besluit als volgt wordt beantwoord: “dat algemene bewoordingen over het ontbreken van klachten of een eventuele bedreiging voor de inkomstentoestand van de gerechtsdeurwaarder zonder concrete aanwijzing dienaangaande, geen doorslaggevend argument kunnen vormen voor een gefundeerde beoordeling” en dat “het cijfermateriaal van dien aard is dat een aanpassing gerechtvaardigd is”.

24. De verzoeker betoogt vervolgens dat de aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders waarbij wordt uitgegaan van de evolutie van het bevolkingscijfer niet beantwoordt aan de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

Vooreerst wordt vastgesteld dat de verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders niet enkel steunt op de evolutie van het bevolkingscijfer, maar op een combinatie van dit criterium met de evolutie van het aantal akten. In de aanhef van het eerste bestreden besluit wordt immers gesteld “dat al deze elementen, met in het bijzonder de combinatie van de evolutie van het bevolkingscijfer en het aantal akten, aangeven dat een evenwichtige en genuanceerde aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders gerechtvaardigd is”. De verwerende partij heeft dus niet geopteerd voor een lineaire aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders volgens de evolutie van het bevolkingscijfer in elk arrondissement. De evolutie van het bevolkingscijfer werd enkel in aanmerking genomen om een globale verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders met zeventien -als gevolg van afronding bij de verdeling over de gerechtelijke arrondissementen herleid tot zestien- door te voeren. Wat dat betreft toont de verzoeker niet aan dat de evolutie van het bevolkingscijfer geen deugdelijk criterium zou zijn om globaal een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders te verantwoorden.

Volgens de verzoeker had de verwerende partij bij het bepalen van het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement weliswaar rekening moeten houden met het aantal opdrachtgevers -professionele en niet-professionele- in elk betrokken arrondissement, omdat deze aantallen bepalend zouden zijn voor het werkvolume dat voor de gerechtsdeurwaarders in een arrondissement beschikbaar is. Zoals hiervóór is opgemerkt, is de verwerende partij bij de verdeling van de bijkomende ambten over de verschillende arrondissementen echter niet uitgegaan van de evolutie van het bevolkingscijfer, maar wel van de evolutie van het aantal akten. De verwerende partij heeft derhalve wel degelijk rekening gehouden met de evolutie van het werkvolume dat in de verschillende arrondissementen beschikbaar is.

25. De opmerking van de verzoeker dat de bevolking in het arrondissement Brugge tussen 2000 en 2007 slechts met 0,5 % gestegen is en geen verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders is doorgevoerd in sommige arrondissementen met een grotere stijging van het bevolkingscijfer, is niet pertinent. Het bevolkingscijfer werd immers enkel in aanmerking genomen om de verhoging van het totaal aantal gerechtsdeurwaarders te verantwoorden. De bijkomende plaatsen werden over de gerechtelijke arrondissementen verdeeld op basis van het aantal geregistreerde akten. Hierbij werd echter geen lineaire aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders op basis van het aantal geregistreerde akten doorgevoerd, maar werd het aantal gerechtsdeurwaarders bepaald op basis van het gemiddeld aantal akten per gerechtsdeurwaarder. Die berekeningsmethode brengt mee dat het aantal gerechtsdeurwaarders niet noodzakelijk in elk gerechtelijk arrondissement in dezelfde mate wordt verhoogd. In gerechtelijke arrondissementen met een naar verhouding tot het aantal geregistreerde akten groot aantal gerechtsdeurwaarders worden naar verhouding minder bijkomende plaatsen opgericht dan in gerechtelijke arrondissementen waar van een naar verhouding tot het aantal geregistreerde akten kleiner aantal gerechtsdeurwaarders wordt uitgegaan. De verzoeker toont niet aan dat de toewijzing van een bijkomende plaats aan een gerechtelijk arrondissement op die basis tot onredelijke resultaten leidt. Indien het aantal gerechtdeurwaarders per

gerechtelijk arrondissement louter op basis van het bevolkingscijfer was bepaald en niet op basis van het aantal geregistreerde akten zou dit leiden tot grote verschillen tussen de gerechtelijke arrondissementen op het gebied van gemiddelde werklast per kantoor. Bovendien zou de leefbaarheid van sommige kantoren in het gedrang komen, zeker in arrondissementen waar het aantal geregistreerde akten niet in dezelfde mate als het bevolkingscijfer toegenomen is.

26. De verzoeker stelt voorts dat het aantal akten een kennelijk onredelijk criterium is omdat geen rekening gehouden wordt met de aard van die akten.

Die stelling kan niet worden bijgevalen. Het feit dat een opdeling naargelang de relatieve waarde van de akten mogelijks een nauwkeuriger beeld zou geven van de omvang van de al dan niet bezoldigde werkzaamheden van een gemiddeld kantoor, betekent niet dat de verwerende partij zich buiten de grenzen van de redelijkheid plaatst door met dergelijke verschillen geen rekening te houden. Er kan immers in redelijkheid worden aangenomen dat de toename van het aantal geregistreerde akten een gemiddelde toename van de activiteit van de gerechtsdeurwaarders weerspiegelt.

Ook het argument dat voor sommige akten geen registratieplicht geldt en de gerechtsdeurwaarders ter zake niet altijd op dezelfde wijze handelen, doet geen afbreuk aan het feit dat de evolutie van het aantal geregistreerde akten een betrouwbaar beeld kan geven van de evolutie van het werkvolume en aldus een redelijke basis kan vormen om het aantal gerechtsdeurwaarders te verhogen.

27. De verzoeker voert ook aan dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar het aantal rechtspersonen, zonder dat daarover concrete cijfers worden opgegeven.

In de aanhef van het bestreden besluit wordt inderdaad vermeld dat er over de periode 2000 tot 2007 “een positieve evolutie is geweest voor de

rechtspersonen”. Die vaststelling kan, naast andere gegevens zoals het gestegen bevolkingscijfer en de toename van het aantal geregistreerde akten, een verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders verantwoorden. Het feit dat daarover geen concrete cijfers worden meegedeeld tast de regelmatigheid van dat besluit niet aan. Het ligt trouwens in de rede dat een verhoging van het aantal rechtspersonen weerspiegeld wordt in een verhoging van het aantal geregistreerde akten. Er bestond dan ook geen noodzaak om de toename van het aantal rechtspersonen te betrekken bij de concrete berekening van het aantal gerechtsdeurwaarders en de verdeling van dat aantal over de verschillende gerechtelijke arrondissementen.

28. In de aanhef van het besluit wordt gesteld “dat algemene bewoordingen over het ontbreken van klachten of een eventuele bedreiging voor de inkomsttoestand van de gerechtsdeurwaarder zonder concrete aanwijzing dienaangaande, geen doorslaggevend argument kunnen vormen voor een gefundeerde beoordeling”. De vaststelling dat er geen concrete aanwijzingen zijn voor een eventuele bedreiging van de inkomsttoestand van de gerechtsdeurwaarders -hetgeen de verzoeker overigens niet concreet betwist- vormt, samen met de andere motieven, een deugdelijke verantwoording voor de aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders.

De verzoeker stelt weliswaar dat het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel geschonden zijn, doordat het aantal gerechtsdeurwaarders gewijzigd werd, zonder dat zulks noodzakelijk is vermits er in het arrondissement Brugge geen klachten zijn. Wat dat betreft weze opgemerkt dat de verwerende partij aan artikel 515 van het Gerechtelijk Wetboek de bevoegdheid ontleent om het aantal gerechtsdeurwaarders aan te passen. Zij moet de noodzaak van de aanpassing beoordelen. Het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel vormen geen beletsel om, in functie van het gestegen bevolkingscijfer en de toename van het aantal geregistreerde akten, het aantal gerechtsdeurwaarders in een gerechtelijk arrondissement te verhogen.

Er bestaat voor de verwerende partij ook geen verplichting om een aanpassing van het aantal gerechtsdeurwaarders uit te stellen in afwachting van een eventuele nieuwe indeling van de gerechtelijke arrondissementen in het kader van de hervorming van justitie.

29. De verzoeker stelt ten onrechte dat onvoldoende rekening werd gehouden met de weerslag van de verhoging van het aantal gerechtsdeurwaarders op de bestaande kantoren. De toewijzing van de bijkomende plaatsen aan de gerechtelijke arrondissementen gebeurde immers met inachtneming van het gemiddeld aantal akten per kantoor. Daarmee wordt gewaarborgd dat de bijkomende kantoren de leefbaarheid van de bestaande kantoren niet in het gedrang brengen. Tevens blijft een behoorlijk werkvolume per kantoor gewaarborgd.

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

31. In het tweede onderdeel van het middel betoogt de verzoeker vooreerst dat geen rekening werd gehouden met de actieve gerechtsdeurwaarders ouder dan 70 jaar.

Volgens artikel 515, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek zijn de gerechtsdeurwaarders die de leeftijd van 70 jaar hebben overschreden niet in het door de Koning bepaalde aantal gerechtsdeurwaarders begrepen. Het feit dat er in een gerechtelijk arrondissement op een bepaald ogenblik een overschot aan gerechtsdeurwaarders kan zijn, is dan ook een uitvloeisel van deze bepaling en niet van het koninklijk besluit dat het aantal gerechtsdeurwaarders per gerechtelijk arrondissement vaststelt. De verzoeker toont overigens niet aan dat, doordat geen rekening werd gehouden met het aantal actieve gerechtsdeurwaarders ouder dan 70, in het gerechtelijk arrondissement Brugge geen bijkomende plaats van gerechtdeurwaarder kon worden opgericht zonder de leefbaarheid van de bestaande kantoren in het gedrang te brengen.

32. De verzoeker stelt vervolgens dat ten onrechte geen rekening werd gehouden met de demografische kenmerken van de bevolkingstoename.

Zoals hiervóór reeds werd vastgesteld, werd de evolutie van het bevolkingscijfer enkel in aanmerking genomen om de verhoging van het totaal aantal gerechtsdeurwaarders te verantwoorden en werden de bijkomende plaatsen over de gerechtelijke arrondissementen verdeeld op basis van het aantal geregistreerde akten. Aldus werd wel degelijk rekening gehouden met de mogelijkheid dat een stijging van het bevolkingscijfer niet noodzakelijk in alle arrondissementen in een evenredige toename van het aantal opdrachten aan de gerechtsdeurwaarders resulteert. Er was dan ook geen dwingende reden om de bevolkingscijfers op te splitsen volgens leeftijdscategorie, daargelaten de vraag zelfs of er een verband zou kunnen worden gelegd tussen een bepaalde leeftijdscategorie en het aantal te verwachten opdrachten aan de gerechtsdeurwaarders.

De verzoeker stelt voorts dat geen rekening werd gehouden met de bevolkingscijfers op 1 januari 2008. Hij toont echter niet aan dat die bevolkingscijfers tot andere resultaten zouden hebben geleid.

33. De verzoeker voert ook aan dat het gelijkheidsbeginsel geschonden werd doordat er bijkomende plaatsen van gerechtsdeurwaarder zijn opgericht, maar nergens ambten werden afgeschaft.

In de adviesaanvraag van 1 augustus 2008 wordt het feit dat nergens tot een vermindering van het aantal ambten van gerechtsdeurwaarder wordt overgegaan als volgt gemotiveerd:

“Er wordt geen aanpassing doorgevoerd wanneer de cijfers leiden tot negatieve resultaten. Een vermindering van het aantal gerechtsdeurwaarders in die arrondissementen zou immers aanleiding geven tot meerdere ongewenste effecten. Vooreerst zou dit tot gevolg hebben dat in bepaalde gerechtelijke arrondissementen de aanwezigheid van minimum één gerechtsdeurwaarder per kanton verdwijnt en daardoor de dienstverlening in het gedrang komt. Een vermindering zou ook tot gevolg hebben dat kandidaat-gerechtsdeurwaarders in

een aantal arrondissementen de eerstvolgende jaren niet meer zouden kunnen postuleren, met negatief effect voor de doorstroming naar de toekomst en voor de toegang tot het ambt”.

De verzoeker wordt niet benadeeld door het feit dat in andere gerechtelijke arrondissementen, waar de cijfergegevens tot negatieve resultaten leiden, geen ambten werden afgeschaft. Lineair op basis van het aantal geregistreerde akten zouden er in het arrondissement Brugge drie gerechtsdeurwaarders bijgekomen zijn, terwijl uiteindelijk werd beslist om in het arrondissement Brugge slechts in één bijkomend ambt te voorzien. De verzoeker heeft dan ook geen belang bij het aanvoeren van deze grief.

34. De verzoeker voert aan dat geen rekening werd gehouden met het advies van de syndicus van de arrondissementskamer waarin gesteld wordt dat de eventuele vermeerdering van het aantal akten in het arrondissement enkel toe te schrijven is aan “enkele grote kantoren, die voormalig incassowerk voor zeer grote cliënten nastreven, met evident enorme toenames van inleidingen voor kleine vorderingen (...) en de (...) aangehaalde statistiek niet voor het gehele korps representatief zijn”. De syndicus zou er ook op gewezen hebben dat “rekening houdend met de evolutie van het beroep gedurende de laatste 10 à 15 jaar, (...) aangepaste parameters, waaronder het aantal personeelsleden en zelfstandige medewerkers per titularis én de frequentie van de vervangingen van die titularis, het effectieve werkvolume veel nauwkeuriger kunnen aantonen”.

De verwerende partij merkt terecht op dat deze opmerkingen niet in het advies van de syndicus van de arrondissementskamer van Brugge voorkomen. Voorts kan worden aangenomen dat het feit dat sommige kantoren incassowerk verrichten, niet tot een abnormale toename van het aantal akten leidt. Invorderingen door incassobureaus of advocaten kunnen immers evenzeer uitmonden in de betekening van een deurwaardersexploot.

De verwerende partij is bij de berekening van het gewenst aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement uitgegaan van gemiddelden. De

verzoeker toont niet aan dat, indien met de in de bovenvermelde opmerkingen voorgestelde parameters rekening was gehouden, dit voor het gerechtelijk arrondissement Brugge tot een significant verschillend resultaat zou hebben geleid.

35. De verzoeker voert ten slotte nog aan dat de verwerende partij niet is ingegaan op de opmerking van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders dat het statuut niet voorziet in een continuïteitsregeling en dat ook de syndicus van de arrondissementskamer erop gewezen heeft dat er geen nood is aan bijkomende benoemingen maar wel aan de aanpassing en de actualisering van het statuut.

Die grieven betreffen echter niet de wettigheid van het bestreden besluit en kunnen bijgevolg niet leiden tot de vernietiging ervan.

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

37. In een derde onderdeel van het middel voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit genomen werd met machtsafwending. De verwerende partij zou opzettelijk gewacht hebben om de vacante plaatsen van gerechtsdeurwaarder op te vullen om aldus het aantal bijkomende plaatsen van gerechtsdeurwaarder te kunnen opdrijven.

Uit de gegevens van de zaak blijkt niet dat de verwerende partij bij het bepalen van het aantal gerechtsdeurwaarders rekening heeft gehouden met de actuele bezetting van die ambten. Er valt dan ook niet in te zien hoe de verwerende partij, door het niet invullen van de vacante plaatsen, het aantal gerechtsdeurwaarders kunstmatig zou hebben opgedreven.

38. De verzoeker stelt dat het de bedoeling was om in het arrondissement Hasselt een bijkomende plaats te creëren voor een kandidaat-gerechtsdeurwaarder die anders niet tot gerechtsdeurwaarder zou kunnen benoemd worden. Los van de vaststelling dat helemaal niet blijkt dat de verwerende partij

haar bevoegdheid heeft aangewend om een onwettig doel te bereiken, valt uit het betoog van de verzoeker niet op te maken in welk opzicht de vaststelling dat in het arrondissement Hasselt onwettig een bijkomende betrekking zou zijn opgericht, tot de conclusie kan leiden dat de oprichting van een bijkomende betrekking in het arrondissement Brugge onwettig is.

39. Het derde onderdeel van het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

40. De verzoeker voert tegen het tweede bestreden besluit -de beslissing om de nieuw gecreëerde plaats van gerechtsdeurwaarder in de gemeente Torhout te vestigen- de schending aan van de artikelen 513 en 515 van het Gerechtelijk Wetboek doordat de verwerende partij reeds bij de beslissing over de vacantverklaring van een betrekking en dus vooraleer de benoeming gebeurd is, bepaald heeft dat het kantoor zal gevestigd worden te Torhout. Hij licht het middel als volgt toe: de Koning is op grond van artikel 515 ertoe gemachtigd om het aantal gerechtsdeurwaarders per arrondissement te bepalen, maar hij heeft niet de bevoegdheid om het aantal gerechtsdeurwaarders per gemeente te bepalen; de aanwijzing van de gemeente waar een gerechtsdeurwaarder kantoor moet houden wordt geregeld in artikel 513, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat betrekking heeft op de aanwijzing van de vestigingsplaats van het kantoor van een benoemd gerechtsdeurwaarder. Deze bevoegdheid kan dus pas door de minister worden uitgeoefend nadat de gerechtsdeurwaarder werd benoemd.

In ondergeschikte orde voert de verzoeker aan dat, zelfs indien zou aangenomen worden dat de Koning, dan wel de minister van Justitie bevoegd was om de gerechtsdeurwaarders over de gemeenten van een arrondissement te verdelen, de beslissing te dezen niet genomen werd door het materieel bevoegd

orgaan, aangezien over de aanwijzing van de gemeente enkel een “officieel bericht” werd gepubliceerd.

41. De verwerende partij antwoordt dat de artikelen 513 en 515 van het Gerechtelijk Wetboek geen dwingende tijdsorde voorschrijven waarbinnen de betrokken overheden hun bevoegdheden moeten uitoefenen. Het is echter logisch dat, zodra de Koning een bijkomend aantal gerechtsdeurwaarders heeft vastgesteld voor een bepaald gerechtelijk arrondissement en hij bij middel van een vacantverklaring deze plaats effectief wenst in te vullen, de minister van Justitie die plaats aan een bepaalde gemeente mag toewijzen. De verwerende partij verwijst in dat verband naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 6 juli 1963 tot regeling van het statuut der gerechtsdeurwaarders waaruit volgens haar de bedoeling blijkt om de prestaties beter te regelen. Zij betoogt dat de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad dat er een betrekking vacant is voor een kantoor in Torhout, op zich geen rechten toekent: artikel 513 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt immers dat de aanwijzing van de gemeente kan worden gewijzigd op verzoek van de betrokkene zodat de aanduiding van de gemeente in dit stadium nog niet definitief is en zeker niet griefhoudend.

De verwerende partij stelt vervolgens dat zij blijk geeft van zorgvuldigheid en diligentie door de gemeente waar het kantoor zal gevestigd worden in een vroeg stadium bekend te maken. De minister van Justitie had reeds in zijn adviesaanvraag van 1 augustus 2008 aan de adviesverlenende overheden gevraagd om een voorstel te doen voor de toekomstige standplaatsen, doch geen van die overheden is op die uitnodiging ingegaan. Artikel 513 van het Gerechtelijk Wetboek vermeldt geen tijdstip noch bijzondere formaliteiten voor wat betreft de aanwijzing van de gemeente en dus bestaat er geen hinderpaal om reeds bij de vacantverklaring een gemeente aan te wijzen.

42. De verzoeker repliceert dat uit de omstandigheid dat in de artikelen 513 en 515 van het Gerechtelijk Wetboek niet uitdrukkelijk in een tijdpad werd voorzien, niet volgt dat er uit die artikelen geen dwingende tijdsorde tussen

de verschillende beslissingen kan worden afgeleid. Uit de samenlezing van het eerste en tweede lid van artikel 513 van het Gerechtelijk Wetboek blijkt dat de aan de minister gedelegeerde bevoegdheid om de standplaats aan te wijzen een persoonlijk karakter heeft zodat de minister niet bevoegd is om een standplaats vast te stellen alvorens een benoeming is gebeurd. Hij is bovendien van oordeel dat de aanwijzing van de standplaats van een nog te benoemen gerechtsdeurwaarder rechtsonzekerheid creëert en het broze evenwicht van het korps verstoort. Ten slotte wijst de verzoeker er nogmaals op dat het “officieel bericht” tot vacantverklaring van een plaats voor een kantoor te Torhout werd bekendgemaakt zonder voorafgaand ministerieel besluit en de tweede bestreden beslissing bijgevolg niet genomen werd door het materieel bevoegd orgaan.

Beoordeling

43. Artikel 513, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt:

“Het koninklijk besluit tot benoeming bepaalt in welk gerechtelijk arrondissement de gerechtsdeurwaarder zijn ambt zal uitoefenen en moet kantoor houden.

De gerechtsdeurwaarder mag slechts één kantoor hebben, dat gevestigd wordt in de gemeente die de Minister van Justitie aanwijst. Deze aanwijzing kan worden gewijzigd op verzoek van de betrokkene”.

De twee leden van dit artikel staan met elkaar in verband. Het tweede lid heeft aldus betrekking op de gerechtsdeurwaarder die door de Koning benoemd is. Hem verplicht de minister van Justitie kantoor te houden in een bepaalde gemeente. De parlementaire voorbereiding van de wet van 5 juli 1963 tot regeling van het statuut der gerechtsdeurwaarders -een wet die grotendeels overgenomen is in het Gerechtelijk Wetboek- verduidelijkt op dat vlak niets en dwingt niet tot een ander besluit.

44. De verwerende partij stelt dat de vacantverklaring van een betrekking van gerechtsdeurwaarder met standplaats te Torhout op zich geen

rechten toekent en de aanduiding van de gemeente in dit stadium “niet definitief en zeker niet griefhoudend is”, nu de standplaats op verzoek van de betrokkene steeds kan worden gewijzigd.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het feit dat de standplaats op verzoek van de betrokkene kan gewijzigd worden, niet belet dat, als gevolg van het bestreden besluit, de nog te benoemen gerechtdeurwaarder definitief het recht verkrijgt om zijn kantoor in Torhout te vestigen.

45. Ten slotte moet vastgesteld worden dat, aangenomen dat de minister van Justitie reeds bij de vacantverklaring van de betrekking de gemeente mag aanwijzen waar het kantoor van de te benoemen gerechtsdeurwaarder zal gevestigd worden, te dezen niet blijkt dat de beslissing door de minister van Justitie zelf werd genomen. Er is bijgevolg ook niet aangetoond dat de beslissing genomen werd door het bevoegd bestuursorgaan.

46. Het middel is gegrond.

D. Vierde middel

47. Het middel is gericht tegen de beslissing om de bijkomend gecreëerde standplaats in Torhout te situeren. De gegrondheid van het derde middel maakt het onderzoek van dit middel, dat in wezen steunt op de miskennen van de motiveringsverplichting, overbodig.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de in de oproep tot de kandidaten besloten beslissing om de standplaats van de bijkomende plaats van gerechtsdeurwaarder in Torhout te bepalen.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 13 december 2012, 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