

|                                      |
|--------------------------------------|
| Rolnummer 1870                       |
| Arrest nr. 54/2001<br>van 8 mei 2001 |

## A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 3, 8 en 18 van de wet van 7 mei 1999 « tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek », ingesteld door J. Colpin en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter M. Melchior, de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot en L. Lavrysen, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, emeritus voorzitter G. De Baets en emeritus rechter E. Cerexhe, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter G. De Baets,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*      \*

## I. Onderwerp van het beroep

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 24 januari 2000 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 januari 2000, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 7 mei 1999 « tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek », inzonderheid de artikelen 405, § 3, 413<sup>quater</sup>, 427<sup>bis</sup>, 427<sup>ter</sup> en 427<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek, vervangen of ingevoegd door de voormelde wet van 7 mei 1999 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 30 juli 1999), door J. Colpin, wonende te 2811 Hombeek, Hombekerkouter 49, M. De Grève, wonende te 1420 Eigenbrakel, avenue du Cadre Noir 5, K. Desaegher, wonende te 1090 Brussel, F. Volralstraat 25, H. Desmedt, wonende te 1000 Brussel, Wolstraat 17, P. De Gryse, wonende te 1560 Hoeilaart, Albert Rowiesstraat 12A, L. Deschamps, wonende te 1570 Galmaarden, Tasseniersstraat 4, B. Franck, wonende te 2160 Wommelgem, Vlasakker 12, J. Geysen, wonende te 1020 Brussel, Neerleest 4, L. Goossens, wonende te 2300 Turnhout, de Merodelei 114, B. Haegeman, wonende te 1160 Brussel, Hertogendal 176, T. Heeren, wonende te 3800 Sint-Truiden, Hoveniersstraat 19, Y. Keppens, wonende te 1785 Merchtem, Langensteinweg 45, J. Laveyt, wonende te 1180 Brussel, Wolvendaellaan 127, D. Lebeau, wonende te 1410 Waterloo, rue de la Station 87, Y. Nachtegale, wonende te 1981 Zemst-Hofstade, Grensstraat 43, J.-P. Palms, wonende te 3800 Sint-Truiden, Heide 18, W. Peeters, wonende te 9250 Waasmunster, Oudeheerweg Heide 105, W. Quiryne, wonende te 1060 Brussel, Berckmansstraat 6, M. Ryde, wonende te 8900 Ieper, Dikkebusseweg 514, G. Van Den Bossche, wonende te 1731 Zellik-Asse, J. De Keersmaekerstraat 219, en L. Van Holm, wonende te 8500 Kortrijk, Mgr. De Haernelaan 20.

## II. De rechtspleging

Bij beschikking van 25 januari 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 15 februari 2000 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 26 februari 2000.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 31 maart 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 12 mei 2000 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 13 juni 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 29 juni 2000 en 20 december 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 24 januari 2001 en 24 juli 2001.

Bij beschikking van 6 februari 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter L. Lavrysen.

Bij beschikking van 7 februari 2001 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 1 maart 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 8 februari 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 1 maart 2001 :

- zijn verschenen :
  - . Mr. A. De Nauw, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;
  - . Mr. P. Hofströssler, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en E. Cerexhe verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Over het belang*

A.1. De verzoekende partijen, die allen lid zijn van de rechterlijke orde, voeren aan dat zij rechtstreeks en ongunstig kunnen worden geraakt door de bestreden bepalingen, die de regels van het op hen van toepassing zijnde tuchtrecht wijzigen.

A.2. Het belang wordt door de Ministerraad niet betwist.

### *Over het eerste middel*

A.3. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 3 van de wet van 7 mei 1999 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 23 ervan en met het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de sancties, doordat het artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek invoert, dat bepaalt dat, behalve bij afzetting, ontzetting uit het ambt en ontslag van ambtswege, aan de betrokkene het equivalent van het bestaansminimum, zoals vastgesteld in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, niet kan worden onthouden.

De wetgever zou geen enkele objectieve en redelijke verantwoording hebben gegeven voor het verschil in behandeling van de leden van de rechterlijke orde die afgezet, uit hun ambt ontzet of van ambtswege ontslagen werden ten opzichte van eenieder die krachtens artikel 23 van de Grondwet over het recht beschikt een menswaardig leven te leiden en ten opzichte van ander overheidspersoneel, met name de federale ambtenaren en het gemeentepersoneel, van wie de tuchtregeling niet in eenzelfde maatregel voorziet. Het ontzeggen van het recht op bestaansminimum of het equivalent ervan zou in een kennelijk onredelijke verhouding staan « tot de door de wetgever opgegeven betrachting, zijnde de ten opzichte van de magistratuur uitgesproken sanctie niet al te zeer uit te breiden tot zijn gezinsleden ».

A.4. De Ministerraad merkt op dat het eerste middel op een verkeerde lezing en interpretatie van het nieuwe artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek berust. In tegenstelling tot wat de verzoekers betogen, hebben ook de leden van de rechterlijke orde die afgezet, uit hun ambt ontzet of van ambtswege ontslagen werden zoals eenieder recht op een menswaardig leven. Zij vallen immers onder het toepassingsgebied van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

De Ministerraad verwijst naar de parlementaire voorbereiding waaruit blijkt dat de problematiek van het bestaansminimum zich slechts voordoet in geval van inhouding van wedde. Bij afzetting, ontzetting uit het ambt of ontslag van ambtswege is er van inhouding van wedde geen sprake, nu de overheid uiteraard geen wedde meer betaalt.

A.5. De verzoekende partijen geven toe dat het nieuwe artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals geïnterpreteerd door de Ministerraad, geen schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, maar zij houden vol, aan de hand van de parlementaire voorbereiding, dat die interpretatie niet zo duidelijk is als de Ministerraad laat uitschijnen.

### *Over het tweede middel*

A.6. Volgens de verzoekende partijen schendt de wet van 7 mei 1999, inzonderheid artikel 8, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat daarin in geen recht is voorzien om hoger beroep in te stellen tegen zware tuchtstraffen.

Zij wijzen erop dat artikel 413<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd door artikel 8 van de wet van 7 mei 1999, aan magistraten van het openbaar ministerie de mogelijkheid toekent om tegen lichte straffen, opgelegd door de korpschefs, hoger beroep in te stellen bij de Nationale Tuchtraad, terwijl geen hoger beroep openstaat voor magistraten van het openbaar ministerie die een zware tuchtstraf oplopen. De wetgever die in een hoger beroep voorziet voor lichte straffen, mag naar hun oordeel dat rechtsmiddel niet zonder redelijke verantwoording ontzeggen aan magistraten die tot zware tuchtstraffen zijn veroordeeld.

A.7. Volgens de Ministerraad is het tweede middel niet gegrond, daar de tuchtrechtelijke beslissingen ten aanzien van de magistraten van het openbaar ministerie het voorwerp kunnen uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Naar luid van de rechtspraak van het Hof van Cassatie maakt de Minister van Justitie, wanneer hij een tuchtmaatregel uitspreekt tegen een magistratuur van het openbaar ministerie, geen deel uit van de rechterlijke macht maar treedt hij op als bestuurlijke overheid en is zijn beslissing een administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De leden van het openbaar ministerie beschikken aldus over een beroepsmogelijkheid die voldoende waarborgen biedt voor de betrokkenen.

De Ministerraad merkt hierbij op dat krachtens artikel 153 van de Grondwet de Koning bevoegd is om de ambtenaren van het openbaar ministerie te benoemen en te ontslaan, hetgeen volgens de rechtspraak van de Raad van State ook het recht inhoudt om minder strenge tuchtmaatregelen toe te passen. Dit zou verklaren waarom de zware tuchtstraffen ten aanzien van magistraten van het openbaar ministerie in handen van de Koning zijn gebleven.

Met referentie aan het arrest nr. 76/92, wijst de Ministerraad erop dat de leden van het openbaar ministerie, wat hun tuchtrechtelijk stelsel betreft, niet met rechters kunnen worden gelijkgesteld. Het statuut en de organisatie van het openbaar ministerie worden gekenmerkt door relaties van hiërarchische aard. De leden van het openbaar ministerie zijn onderworpen aan ministeriële richtlijnen, zodat het gezag betreffende de zwaarste tuchtsancties aan de Minister toekomt.

A.8. De verzoekende partijen brengen hiertegen in dat het annulatieberoep bij de Raad van State verschillend is van het rechtsmiddel dat de magistraten van het openbaar ministerie kunnen instellen tegen de beslissingen die hen lichte tuchtstraffen opleggen. Krachtens artikel 413<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek neemt de Nationale Tuchtraad kennis van de beroepen ingesteld tegen de lichte straffen. De Nationale Tuchtraad kan de vervolging staken of een lichte straf opleggen. De bevoegdheid van de Raad van State die uitspraak doet over een beroep tot vernietiging is veel beperkter wanneer hij de beslissing van de administratieve overheid aan de wet toetst. De Raad van State treedt niet op als rechter in hoger beroep, die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten gaat vaststellen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane vaststelling van de feiten en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die met die vaststelling onverenigbaar zijn. Daarenboven is er een verschil in de omvang van het cassatieberoep. Het cassatieberoep dat de magistraat van het openbaar ministerie kan instellen tegen de beslissing van de Nationale Tuchtraad die hem een lichte tuchtstraf oplegt, is niet beperkt. Het cassatieberoep dat dezelfde magistraat kan instellen tegen een arrest van de Raad van State, uitgesproken in een procedure met betrekking tot een zware tuchtstraf, is krachtens artikel 33 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wel beperkt. Voor het verschil in behandeling van de magistraten van het openbaar ministerie, naargelang zij een lichte of een zware tuchtstraf oplopen, wordt geen objectieve en redelijke verantwoording gegeven.

Mocht de bevoegdheid van de Koning om de ambtenaren van het openbaar ministerie te ontslaan ook de bevoegdheid inhouden om minder strenge tuchtmaatregelen toe te passen, dan zien de verzoekende partijen niet in waarom de wet van 7 mei 1999 aan de Koning enkel de bevoegdheid zou hebben toegekend om zware tuchtstraffen op te leggen, terwijl Hij niet over die bevoegdheid beschikt voor lichte straffen.

Voorts wijzen de verzoekende partijen erop dat zij niet het verschil hebben aangeklaagd tussen het tuchtsysteem voor de rechters en dat voor de leden van het openbaar ministerie. Zij kennen de inhoud van het arrest nr. 76/92, doch wensen te onderstrepen dat de wetgever zelf bij de voorbereiding van de wet van 7 mei 1999 uitdrukkelijk heeft gewezen op de sedertdien ingevoerde wijziging van artikel 151 van de Grondwet, dat voortaan voorziet in de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in de individuele opsporing en vervolging teneinde duidelijk te maken dat de verschillen tussen de zittende magistraten en de magistraten van het openbaar ministerie niet meer op dezelfde wijze kunnen worden benaderd.

#### *Over het derde middel*

A.9. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 18 van de wet van 7 mei 1999 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het twee bepalingen in het Gerechtelijk Wetboek invoert, namelijk artikel 427<sup>bis</sup>, dat bepaalt dat lichte straffen na drie jaar automatisch worden uitgewist, en artikel 427<sup>ter</sup>, dat bepaalt dat iedere belanghebbende gestraft met een andere zware straf dan ontslag van ambtswege, afzetting of ontzetting uit het ambt, na een proeftijd van zes jaar - en vervolgens om de zes jaar - een verzoek tot herstel in eer en rechten kan indienen.

De wetgever zou geen enkele objectieve en redelijke verantwoording hebben gegeven voor het verschil tussen, enerzijds, de regeling voor de tuchtrechtelijk gestrafte leden van de rechterlijke orde, die aan de voormelde bepalingen zijn onderworpen, en, anderzijds, de gemeenrechtelijke regeling inzake herstel in eer en rechten, zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en de tuchtregelingen voor ander overheidspersoneel, met name de federale ambtenaren en het gemeentepersoneel. Wat de federale ambtenaren

betreft, worden alle straffen automatisch uitgewist na verloop van een periode gaande van zes maanden tot drie jaar, naar gelang van de ernst van de straf. Voor gemeentepersoneel worden sommige tuchtstraffen van ambtswege doorgehaald na verloop van een periode gaande van één tot drie jaar, terwijl dat voor andere straffen op verzoek van de betrokkene gebeurt.

Volgens het Wetboek van Strafvordering bedraagt de termijn voor het verzoek om herstel in eer en rechten drie jaar voor veroordelingen tot politiestraffen of correctionele straffen die een gevangenisstraf van vijf jaar niet te boven gaan en vijf jaar voor zwaardere straffen. Bij afwijzing kan de betrokkene reeds na twee jaar een nieuwe aanvraag indienen (artikel 631). De verzoekende partijen wijzen erop dat de wetgever met de wet van 9 januari 1991 de voorheen geldende termijnen van vijf en tien jaar aanzienlijk heeft ingekort « omdat hij ze overdreven lang beschouwde en dit gelet op de ontwikkelingen in de maatschappij, gekenmerkt door een voortdurende sociale mobiliteit die maakt dat het steeds moeilijker wordt om werk te vinden en de omstandigheid dat de beroepsloopbaan steeds korter wordt ». Naar hun oordeel gelden die redenen eveneens voor de leden van de rechterlijke orde die tuchtstraffen hebben opgelopen.

Het verschil in behandeling is des te minder verantwoord nu de wetgever uitdrukkelijk heeft gesteld dat het doel van de bestreden bepalingen erin bestaat aan de leden van de rechterlijke orde een recht op uitwissing te verlenen.

A.10. De Ministerraad wijst erop dat de leden van de rechterlijke orde, zoals andere overheidsambtenaren en strafrechtelijk veroordeelden, het recht hebben hun lichte straffen uitgewist te zien en, wat hun zware tuchtstraffen betreft, een herstel in eer en rechten te verkrijgen. Wanneer de verzoekende partijen struikelen over de termijnen die in de diverse wetsartikelen zijn bepaald, bekritisieren zij in wezen de modaliteiten van de betrokken rechten en nodigen zij het Hof op die manier uit om uitspraak te doen over de vraag of het beoogde doel niet op een andere wijze zou kunnen worden bereikt. Aangezien het Hof daartoe niet bevoegd is, zou het derde middel onontvankelijk zijn.

De Ministerraad meent bovendien dat de leden van de rechterlijke orde te dezen niet met andere overheidsambtenaren kunnen worden vergeleken. Voor magistraten moet in beginsel strenger worden opgetreden dan voor gewone ambtenaren « omdat ze meer dan in enig ander beroep over buitengewone machten ten aanzien van de rechtzoekende beschikken en omdat de uitoefening van die machten noodzakelijkerwijs plichten behelst ». Bij de magistratuur is de discipline niet alleen de bewaker van de waardigheid van het korps, maar omdat dit korps één van de drie staatsmachten bemant, heeft zij noodzakelijkerwijze gevolgen voor het vertrouwen van de burger in de Staat.

Evenmin, zo vervolgt de Ministerraad, kan worden vergeleken met het gemeen recht, zoals vastgesteld in het Wetboek van Strafvordering. Voor de toepassing van het tuchtrecht gelden immers niet dezelfde principes als voor het strafrecht. Het strafrecht bepaalt voor elk strafbaar gedrag een min of meer zware straf naar gelang van de ernst van het strafbaar feit of van de omstandigheden waarin het werd gepleegd, « terwijl het tuchtrecht van toepassing is op een geheel van gedragingen die zijn vastgesteld hetzij in een precieze norm zoals een strafrechtelijke overtreding of een gerechtelijke wet, hetzij ten aanzien van gedragingen die vereist zijn door de beroepsethiek die niet strikt bepaald is ». Ook kunnen tuchtsancties en strafrechtelijke veroordelingen niet worden gelijkgesteld.

A.11. De verzoekende partijen erkennen dat het Arbitragehof niet kan oordelen of het beoogde doel, *in casu* het recht op uitwissing, niet op een andere wijze kan worden bereikt, doch het ontbeert die bevoegdheid enkel wanneer is vastgesteld dat aan de vereisten van de evenredigheid is voldaan. Een verschil in termijnen, waardoor magistraten die tuchtstraffen hebben opgelopen kennelijk onevenredig worden getroffen in vergelijking met andere personen, kan naar het oordeel van de verzoekende partijen wel degelijk door het Arbitragehof worden beoordeeld.

Voorts kan volgens de verzoekende partijen bezwaarlijk worden beweerd dat het vertrouwen van de burger in de Staat niet eveneens wordt geschokt bij de vaststelling van een tuchtvergriep door andere overheidsambtenaren, die trouwens ook, zoals de magistraten, één van de staatsmachten bemannen.

Ten slotte menen de verzoekende partijen dat het onprecies karakter van bepaalde tekortkomingen, die in het kader van tuchtprocedures soms ten laste worden gelegd, een bijkomende reden is om in vergelijking met het strafrecht, dat op precieze normen is gebaseerd, te zeggen dat er geen verantwoording bestaat voor het

verschil in behandeling tussen magistraten die een tuchtstraf hebben opgelopen voor een vaag omschreven tuchtvergriep en personen die een straf hebben opgelopen wegens een precies omschreven misdrijf. Dit is naar hun oordeel des te meer het geval nu het gewijzigde artikel 404 van het Gerechtelijk Wetboek sedert de wet van 7 mei 1999 niet alleen tuchtstraffen in het vooruitzicht stelt voor magistraten die hun ambtsplichten verzuimen of die door hun gedrag afbreuk doen aan de waardigheid van hun ambt, maar ook voor diegenen die de taken van hun ambt verwaarlozen en zodoende afbreuk doen aan de werking van de justitie of aan het vertrouwen in die instelling.

#### *Over het vierde middel*

A.12. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 18 van de wet van 7 mei 1999 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van de verdediging, doordat het artikel 427<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek invoert, dat bepaalt dat iedere belanghebbende gestraft met een tuchtstraf, een verzoek tot herziening kan richten aan het tuchtorgaan dat hem heeft gestraft, dat het tuchtorgaan kan beslissen dat het verzoek niet ontvankelijk is bij gebrek aan redenen of bewijzen zonder de betrokkene vooraf te hebben gehoord, dat die beslissing niet vatbaar is voor beroep en dat de betrokkene om de zes jaar een nieuw verzoek kan indienen.

De wetgever zou geen enkele objectieve en redelijke verantwoording hebben gegeven voor het verschil tussen, enerzijds, de regeling voor de tuchtrechtelijk gestrafte leden van de rechterlijke orde, die aan de voormelde bepalingen zijn onderworpen, en, anderzijds, de gemeenrechtelijke regeling inzake het herstel in eer en rechten en de herziening, zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. In de gemeenrechtelijke regeling betreffende het herstel in eer en rechten worden de rechten van de verzoeker gewaarborgd doordat hij vooraf wordt gehoord. Artikel 630 van het Wetboek van Strafvordering sluit het voorafgaande verhoor uit wanneer de procureur-generaal oordeelt dat er grond bestaat om de aanvraag in te willigen. Te dezen geldt de tegenovergestelde regel. De persoon wordt niet gehoord wanneer zijn verzoek niet ontvankelijk is. De wetgever heeft geen reden opgegeven om dat verschil in behandeling te verantwoorden.

Wat de wachttijd van zes jaar om een nieuw verzoek te kunnen indienen betreft, merken de verzoekende partijen op dat in de procedure van herziening van strafrechtelijke veroordelingen, omschreven in de artikelen 443 en volgende van het Wetboek van Strafvordering, de persoon zonder enige beperking een nieuwe aanvraag kan indienen. Er bestaat dus geen enkele tijdsbepaling voor een nieuw verzoek.

Het verschil in behandeling is des te minder verantwoord nu het blijkens de parlementaire voorbereiding de bedoeling was aan de leden van de rechterlijke orde een recht op uitwissing te verlenen. Hierbij merken de verzoekende partijen op dat de wetgever in de toelichting bij de nieuwe wet de term uitwissing in het algemeen gebruikt, terwijl het niet enkel om procedures tot uitwissing doch ook soms om herziening gaat.

A.13. Volgens de Ministerraad bekritisieren de verzoekende partijen in hun vierde middel andermaal de modaliteiten van het recht om een herziening te verkrijgen, zodat het Hof niet bevoegd is en het middel onontvankelijk.

Volledigheidshalve wenst de Ministerraad te beklemtonen dat de betrokkene zijn middelen naar voren kan brengen en dat de beslissing van niet-ontvankelijkheid moet worden gemotiveerd. Derhalve ziet de Ministerraad niet in hoe de rechten van verdediging te dezen kunnen zijn geschonden. In het algemeen kunnen trouwens het tuchtrecht en het «gemeen recht» van het Wetboek van Strafvordering in de voorliggende context niet met elkaar worden vergeleken.

A.14. De verzoekende partijen houden vol dat het niet gaat om de modaliteiten van het recht van herziening en herhalen dat voor het aangevoerde verschil in behandeling geen objectieve en redelijke verantwoording is gegeven. Zij geven toe dat de beslissing moet worden gemotiveerd doch merken op dat de beslissing niet vatbaar is voor hoger beroep zodat de motivering niet kan worden getoetst.

- B -

*De bestreden bepalingen*

B.1. De bestreden bepalingen wijzigen het tuchtstatuut van de leden van de rechterlijke orde. De grieven van de verzoekende partijen, allen magistraten, zijn gericht tegen de artikelen 405, § 3, 413*quater*, 427*bis*, 427*ter* en 427*quater* van het Gerechtelijk Wetboek, zoals ingevoegd door de wet van 7 mei 1999 « tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek ».

Artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door artikel 3 van de wet van 7 mei 1999, bepaalt :

« Behalve bij afzetting, ontzetting uit het ambt en ontslag van ambtswege kan aan betrokkene het equivalent van het bestaansminimum, zoals vastgesteld in de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum, niet onthouden worden. »

Artikel 413*quater* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door artikel 8 van de wet van 7 mei 1999, bepaalt :

« De Nationale Tuchtraad neemt kennis van beroepen ingesteld tegen lichte straffen opgelegd door de korpschefs.

De Nationale Tuchtraad kan de tuchtvervolging staken of een lichte straf opleggen. »

Artikel 427*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door artikel 18 van de wet van 7 mei 1999, bepaalt :

« Lichte straffen worden na drie jaren automatisch uitgewist. »

Artikel 427*ter* van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door artikel 18 van de wet van 7 mei 1999, bepaalt :

« Iedere belanghebbende gestraft met een andere zware straf dan ontslag van ambtswege, of afzetting of ontzetting uit het ambt kan na een proeftijd van 6 jaar te rekenen van de datum van de beslissing of het arrest een met redenen omkleed verzoek tot herstel in eer en rechten richten aan het tuchtorgaan dat de straf heeft uitgesproken.

Betrokkene moet de evaluatieverslagen betreffende zijn gedrag tijdens de proeftermijn bijvoegen.

Het tuchtorgaan waarbij de zaak rechtsgeldig aanhangig is gemaakt, doet uitspraak na betrokkene gehoord of behoorlijk opgeroepen te hebben.

De met redenen omklede beslissing van het tuchtorgaan moet worden genomen binnen 6 maanden te rekenen van het verzoek.

Die beslissing is niet vatbaar voor beroep. Betrokkene kan om de zes jaar een nieuw verzoek indienen. »

Artikel 427<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd door artikel 18 van de wet van 7 mei 1999, bepaalt :

« Iedere belanghebbende gestraft met een tuchtstraf kan een verzoek tot herziening richten aan het tuchtorgaan dat hem heeft gestraft indien hij aantoont over een nieuw element te beschikken.

Betrokkene voegt bij zijn verzoek een volledig verslag over de beweegredenen en de bewijzen waarover hij beschikt om de herziening van de uitgesproken beslissing of het uitgesproken arrest te verkrijgen.

Het tuchtorgaan kan beslissen dat het verzoek van betrokkene niet ontvankelijk is bij gebrek aan redenen of bewijzen zonder betrokkene vooraf te hebben gehoord.

Als het tuchtorgaan waarbij de zaak rechtsgeldig aanhangig is gemaakt, het verzoek van betrokkene gegrond acht, doet het uitspraak na betrokkene gehoord of behoorlijk opgeroepen te hebben.

De met redenen omklede beslissing van het tuchtorgaan moet worden genomen binnen 6 maanden te rekenen van het verzoek.

Die beslissing is niet vatbaar voor beroep. Betrokkene kan om de zes jaar een nieuw verzoek indienen. »

*Over het eerste middel*

B.2. Volgens het eerste middel schendt artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 23 ervan en met het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de sancties, doordat het aan de leden van de rechterlijke orde die afgezet, uit hun ambt ontzet of van ambtswege ontslagen werden het recht op het bestaansminimum of het equivalent ervan zou onthouden.

B.3. Op grond van artikel 1 van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum heeft iedere meerderjarige Belg die zijn werkelijke verblijfplaats in België heeft en die geen toereikende bestaansmiddelen heeft, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven, recht op een bestaansminimum.

B.4. Artikel 405, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek voorziet voor leden van de rechterlijke orde in vier lichte tuchtstraffen: de waarschuwing, de enkele berisping, de berisping met inhouding van de brutowedde van 2 tot 10 pct. en de berisping met inhouding van de brutowedde van 11 tot 30 pct.

Artikel 405, § 2, voorziet voor leden van de rechterlijke orde in vijf zware tuchtstraffen: de schorsing van ten hoogste 15 dagen, de schorsing van 16 dagen tot 6 maanden, de intrekking van het mandaat van korpschef of van een adjunct-mandaat, het ontslag van ambtswege en ontzetting uit het ambt of afzetting.

B.5. Artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat behalve bij afzetting, ontzetting uit het ambt en ontslag van ambtswege, aan betrokkene het equivalent van het bestaansminimum bepaald door de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum niet kan worden onthouden.

De bestreden bepaling beoogt slechts de grens vast te leggen waaronder de wedde van de tuchtrechtelijk gestrafte niet kan zakken. Nu de afzetting, de ontzetting uit het ambt en het ontslag van ambtswege de definitieve neerlegging van het ambt en derhalve het volledig en definitief verlies van de wedde tot gevolg hebben, kan de bepaling daarop in beginsel niet van toepassing zijn.

Overigens blijkt uit de bewoordingen van de bepaling, nu zij slechts betrekking heeft op « het equivalent van het bestaansminimum », dat zij geen afbreuk beoogt te doen aan het recht zelf op het bestaansminimum.

B.6. De afgezette, uit hun ambt ontzette of van ambtswege ontslagen magistraten van de rechterlijke orde zijn derhalve niet uitgesloten van de toepassing van de wet van 7 augustus 1974 tot instelling van het recht op een bestaansminimum.

Het middel kan niet worden aangenomen.

#### *Over het tweede middel*

B.7. Volgens het tweede middel schendt artikel 413<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat het de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen tuchtstraffen zou beperken. De wetgever die in een hoger beroep voorziet voor lichte straffen, mag naar het oordeel van de verzoekers dat rechtsmiddel niet zonder redelijke verantwoording ontzeggen aan magistraten die tot een zware tuchtstraf zijn veroordeeld.

B.8. De bestreden bepaling maakt deel uit van de tuchtregeling voor de magistraten van het openbaar ministerie, met uitzondering van de magistraten van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie.

De korpschef neemt kennis van tuchtvervolgingen met betrekking tot lichte straffen. Zodra het onderzoek is beëindigd, kan de korpschef de vervolging staken, een lichte straf opleggen of het dossier voor advies aan de Nationale Tuchtraad en met het oog op een zware straf aan de Minister van Justitie verzenden (artikel 413<sup>ter</sup> van het Gerechtelijk Wetboek).

De Minister van Justitie kan in dat geval, na advies van de Nationale Tuchtraad, de vervolging staken, een lichte straf opleggen of aan de Koning voorstellen een zware straf uit te spreken (artikel 413<sup>quinquies</sup> van het Gerechtelijk Wetboek).

Tegen lichte straffen opgelegd door de korpschefs kan beroep worden ingesteld bij de Nationale Tuchtraad (artikel 413<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek). Tegen lichte straffen opgelegd door de Minister en tegen zware straffen opgelegd door de Koning kan op grond van het Gerechtelijk Wetboek geen beroep worden ingesteld.

B.9. Niets belet dat de wetgever in een verschillende procedure voorziet naar gelang van de zwaarte van de tuchtstraf die kan worden uitgesproken. Hij mag daarbij evenwel niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van de betrokken partijen.

Wat het ontslag van ambtswege en de afzetting betreft, die tot de zware tuchtstraffen behoren, wordt de beoordelingsruimte van de wetgever daarenboven beperkt door artikel 153 van de Grondwet, dat bepaalt dat de Koning de ambtenaren van het openbaar ministerie bij de hoven en rechtbanken benoemt en ontslaat.

B.10.1. Nu op grond van het Gerechtelijk Wetboek tegen zware straffen opgelegd door de Koning, zoals ook tegen lichte straffen opgelegd door de Minister van Justitie, geen beroep kan worden ingesteld, moet worden nagegaan of daardoor niet het recht is geschonden op een jurisdictioneel toezicht door een onafhankelijke en onpartijdige instantie, die zowel de werkelijkheid van de tuchtrechtelijke inbreuk kan nagaan als de overeenstemming van de tuchtstraf met de wettelijke bepalingen en de algemene rechtsbeginselen.

B.10.2. Wanneer de Koning of de Minister van Justitie een magistraat van het openbaar ministerie een tuchtstraf opleggen, treden zij op als administratieve overheid. Op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de Raad van State uitspraak over de beroepen tot nietigverklaring ingesteld tegen de akten van administratieve overheden. De Raad van State kan ook de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan bevelen.

B.10.3. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat het hoogste administratieve rechtscollege een volwaardige toetsing doorvoert zowel aan de wet als aan de algemene rechtsbeginselen. De Raad van State gaat daarbij na of de aan zijn toezicht voorgelegde overheidsbeslissing de vereiste feitelijke grondslag heeft en of de opgelegde straf niet kennelijk onevenredig is met de vastgestelde feiten. Weliswaar kan de Raad van State zijn beslissing niet in de plaats stellen van die van de betrokken overheid, doch wanneer hij die beslissing vernietigt dient de overheid zich te schikken naar het arrest van de Raad : indien de overheid een nieuwe beslissing neemt, mag zij de motieven van het arrest dat de eerste beslissing heeft vernietigd niet miskennen; indien zij in de vernietiging berust, wordt de betrokkene geacht niet tuchtrechtelijk gestraft te zijn geweest.

B.10.4. De magistraten van het openbaar ministerie beschikken derhalve over een volwaardige jurisdictionele waarborg tegen de tuchtstraffen die hun kunnen worden opgelegd door de Koning of de Minister van Justitie.

B.11. Het middel kan niet worden aangenomen.

#### *Over het derde middel*

B.12. Volgens het derde middel schenden de artikelen 427bis en 427ter van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de daarin vervatte regeling inzake uitwissing en herstel in eer en rechten voor tuchtrechtelijk gestrafte magistraten minder gunstig zou zijn dan de gemeenrechtelijke regeling zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en de tuchtregelingen van de federale ambtenaren en het gemeentepersoneel.

In essentie klagen de verzoekende partijen de lange wachttermijnen aan voor de maatregelen van uitwissing en eerherstel voor tuchtrechtelijk gestrafte magistraten.

B.13. De lichte straffen worden automatisch uitgewist na drie jaar (artikel 427*bis* van het Gerechtelijk Wetboek) en voor de zware straffen andere dan het ontslag van ambtswege, de afzetting of de ontzetting zal het herstel in eer en rechten kunnen worden toegekend op verzoek van de betrokkene na zes jaar (artikel 427*ter* van het Gerechtelijk Wetboek).

De uitwissing en het herstel in eer en rechten strekken beide ertoe te verhinderen dat de straf, nadat ze is uitgevoerd, op de veroordeelde persoon blijft wegen en daardoor zijn integratie bemoeilijkt. De uitwissing verschilt enkel van het herstel in eer en rechten, doordat ze automatisch gebeurt.

B.14.1. Er bestaat een verschil dat op een objectief criterium berust tussen de toestand van de personen die het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke vervolging en van diegenen die het voorwerp uitmaken van een tuchtrechtelijke procedure.

De strafvordering heeft tot doel inbreuken op de maatschappelijke orde te doen bestraffen en wordt uitgeoefend in het belang van de hele maatschappij; zij behoort tot de bevoegdheid van de strafgerechten; zij kan enkel betrekking hebben op feiten die door de wet als misdrijf zijn omschreven en zij geeft, in geval van veroordeling, aanleiding tot de door of krachtens de wet voorgeschreven straffen.

De tuchtvordering heeft tot doel te onderzoeken of de titularis van een openbaar ambt of van een beroep de deontologische of disciplinaire regels heeft overschreden of afbreuk heeft gedaan aan de eer of de waardigheid van zijn ambt of beroep; zij wordt uitgeoefend in het belang van een beroep of een openbare dienst; zij heeft betrekking op tekortkomingen die niet noodzakelijk het voorwerp uitmaken van een precieze definitie; ze kan aanleiding geven tot sancties die de betrokkene raken in de uitoefening van zijn ambt of beroep en die uitgesproken worden door een orgaan dat eigen is aan elk betrokken beroep, door een administratieve overheid of door een rechtscollege.

B.14.2. Er bestaat eveneens een verschil dat op een objectief criterium berust tussen de toestand van magistraten en de toestand van ambtenaren die het voorwerp uitmaken van een tuchtrechtelijke procedure.

Hoewel het de vaste wil was van de wetgever « om een afzonderlijke procedure te behouden voor de zittende magistraten enerzijds en de leden van het openbaar ministerie anderzijds » (*Parl. St.*, Senaat, 1998-1999, nr. 1-1347/2, p. 14), genieten beide categorieën van magistraten in de uitoefening van hun ambt een grondwettelijk gewaarborgde onafhankelijkheid die hen onderscheidt van de ambtenaren en die een bijzonder tuchtstelsel rechtvaardigt.

B.15. Gezien de belangrijke bevoegdheden waarover de magistraten beschikken, het vertrouwen dat het gerecht de burger moet inboezemen en het feit dat een ernstige tuchtfout van een magistraat het hele korps in diskrediet kan brengen, vereist het gelijkheidsbeginsel niet dat de wetgever voor de magistraten, wat betreft de uitwissing en het herstel in eer en rechten, maatregelen vaststelt die identiek zouden zijn met die waarin is voorzien voor de personen die strafrechtelijk kunnen worden vervolgd of voor de ambtenaren tegen wie een tuchtprocedure wordt ingesteld.

B.16. Het derde middel kan niet worden aangenomen.

#### *Over het vierde middel*

B.17. Volgens het vierde middel schendt artikel 427<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de daarin vervatte regeling inzake herziening voor tuchtrechtelijk gestrafte magistraten minder gunstig zou zijn dan de gemeenrechtelijke regeling zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering.

In essentie klagen de verzoekende partijen de lange wachttermijnen aan voor de maatregel van herziening voor tuchtrechtelijk gestrafte magistraten alsook het feit dat het tuchtorgaan kan beslissen dat het verzoek tot herziening niet ontvankelijk is bij gebrek aan redenen of bewijzen zonder de betrokkene vooraf te hebben gehoord en zonder dat die beslissing vatbaar is voor beroep.

B.18.1. De herziening is een buitengewone maatregel in het tuchtrecht, zodat het, in beginsel, niet mogelijk is de situatie van de tuchtrechtelijk veroordeelde magistraten te vergelijken met andere categorieën van personen die met hen vergelijkbaar zouden zijn. De verzoekers maken niettemin een vergelijking met de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering betreffende de herziening van veroordelingen op crimineel of correctioneel vlak.

Onder voorbehoud van de in B.14.1 vermelde verschillen, dient artikel 427<sup>quater</sup> van het Gerechtelijk Wetboek te worden vergeleken met de bepalingen van de artikelen 443 tot 447<sup>bis</sup> van het Wetboek van Strafvordering.

B.18.2. Het tweede en het derde lid van artikel 427<sup>quater</sup> stellen, wanneer een vordering op een nieuw feit gebaseerd is, een grond van onontvankelijkheid vast die vergelijkbaar is met die van artikel 443, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, volgens hetwelk de aanvraag tot herziening niet ontvankelijk is indien de aanvrager bij zijn verzoekschrift « geen met redenen omkleed gunstig advies voegt van drie advocaten bij het Hof van Cassatie of van drie advocaten bij het Hof van Beroep, die tien jaar ingeschreven zijn op de tabel ». Uit artikel 445, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering volgt dat in dat geval het Hof van Cassatie de aanvraag « onmiddellijk » kan verwerpen.

Aangezien de wetgever de ontvankelijkheid van de aanvraag van een magistraat afhankelijk maakt van de toevoeging van een « volledig verslag over de beweegredenen en de bewijzen waarover hij beschikt » - dit wil zeggen minder zware vereisten dan in strafzaken - kon hij, zonder het gelijkheidsbeginsel te schenden, het mogelijk maken dat die kwestie van ontvankelijkheid, die niet de grond van de zaak mag betreffen, wordt beslecht zonder dat voorafgaandelijk de betrokkene is gehoord.

B.18.3. Zoals het vierde lid van artikel 427<sup>quater</sup> is opgesteld, vereist het enkel dat de betrokkene wordt gehoord of opgeroepen indien het tuchtorgaan de aanvraag gegrond acht. Een dergelijke bepaling is ongerijmd, vermits zij laat verstaan dat het tuchtorgaan de aanvraag reeds gegrond zou moeten hebben geacht, wanneer de betrokkene verzoekt zich te verdedigen. Teneinde een verschil in behandeling te vermijden dat niet kan worden verantwoord, dienen, in

het vierde lid, de woorden « Als », « het verzoek van betrokkene gegrond acht » en « het » te worden vernietigd.

B.18.4. Doordat de wetgever uitsluit dat hoger beroep kan worden ingesteld tegen de beslissing waarbij uitspraak wordt gedaan over de aanvraag tot herziening, heeft hij een maatregel genomen die niet verschillend is van de diegene waarin is voorzien in het Wetboek van Strafvordering, vermits de beslissingen waarbij uitspraak wordt gedaan over de aanvragen tot herziening in eerste en laatste aanleg door het Hof van Cassatie worden gewezen.

B.18.5. Doordat de wetgever het slechts mogelijk maakt een nieuwe aanvraag tot herziening in te dienen nadat een termijn van zes jaar is verlopen heeft hij een maatregel genomen die geen equivalent heeft in strafzaken en waarvan men de verantwoording niet inziet. Hoewel die termijn kan worden verantwoord op het vlak van het eerherstel, waar het erom gaat de straf uit te wissen zonder dat de schuld van de betrokkene opnieuw in het geding wordt gebracht, is er geen enkele reden, wanneer de veroordeelde een nieuw element aanvoert waaromtrent hij bij zijn aanvraag tot herziening een verslag voegt, om zes jaar te wachten alvorens die aanvraag in te dienen. De magistraat en het gerecht hebben daarentegen er belang bij zo snel mogelijk te kunnen overgaan tot onderzoeksverrichtingen die eventueel noodzakelijk zijn bij het onderzoek van de gegrondheid van de aanvraag. In het zesde lid van artikel 427<sup>quater</sup> dienen de woorden « Betrokkene kan om de zes jaar een nieuw verzoek indienen » te worden vernietigd.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, in artikel 427<sup>quater</sup> ingevoerd in het Gerechtelijk Wetboek bij de wet van 7 mei 1999 « tot wijziging, wat het tuchtrecht voor de leden van de Rechterlijke Orde betreft, van het Gerechtelijk Wetboek » :

. in het vierde lid, de woorden : « Als », « het verzoek van betrokkene gegrond acht » en « het »;

. in het zesde lid, de woorden : « Betrokkene kan om de zes jaar een nieuw verzoek indienen »;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 8 mei 2001.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

G. De Baets