

Rolnummer 1261
Arrest nr. 27/98 van 10 maart 1998

A R R E S T

In zake : de vordering tot schorsing van de artikelen 24/26, § 3, tweede lid, en 24/34, § 2, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht, zoals respectievelijk vervangen en aangevuld bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 16 juli 1997 tot wijziging van voormelde wet, ingesteld door de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters H. Boel, L. François, J. Delruelle, R. Henneuse en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de vordering*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 22 december 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 23 december 1997, is een vordering tot schorsing ingesteld van de artikelen 2 en 3 van de wet van 16 juli 1997 tot wijziging van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 24 juli 1997), door de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht, met maatschappelijke zetel te 1150 Brussel, Watermaalsesteenweg 106, J. Schonkeren, wonende te 3670 Meeuwen-Guitrode, Heidestraat 28, F. Maes, wonende te 2520 Ranst, Schawijkstraat 80, M. Dentant, wonende te 7912 Frasnes-lez-Anvaing, rue du Beau Site 10, en D. Delpierre, wonende te 6110 Montigny-le-Tilleul, rue de Gozée 681.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderen de verzoekende partijen eveneens de vernietiging van dezelfde wettelijke bepalingen.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 23 december 1997 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.

Bij beschikking van 28 januari 1998 heeft het Hof de dag van de terechtzitting bepaald op 18 februari 1998.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de in artikel 76 van de organieke wet vermelde overheden evenals aan de verzoekende partijen en hun advocaat bij op 29 januari 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 18 februari 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. W. Willems *loco* Mr. W. Daem, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. kolonel F. Koekelberg en luitenant J. Stevens, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en R. Henneuse verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen 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. *De bestreden bepalingen*

Artikel 2 van de wet van 16 juli 1997 tot wijziging van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht luidt :

« Artikel 24/26, § 3, tweede lid, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht, ingevoegd bij de wet van 24 juli 1992 en gewijzigd bij de wet van 3 april 1997, wordt vervangen door de volgende bepaling :

' De eenheidscommandant die geadieerd wordt door de commandant van de rijkswacht, handelend op bevel van de Minister van Binnenlandse Zaken, doet een voorafgaand onderzoek instellen. Het verslag van het voorafgaand onderzoek wordt overgezonden aan de commandant van de rijkswacht die het met zijn advies ter kennis brengt van de Minister van Binnenlandse Zaken die, in voorkomend geval, de Minister van Justitie of de burgemeester inlicht. De Minister van Binnenlandse Zaken kan vervolgens, uit eigen beweging of op verzoek van de Minister van Justitie of van de burgemeester, de commandant van de rijkswacht gelasten de eenheidscommandant een inleidend verslag te doen opstellen met het oog op de adiëring van de onderzoeksraad door de korpscommandant, ongeacht de tuchtstraf die wordt voorgesteld. In dit geval zendt de onderzoeksraad zijn advies, ongeacht de inhoud ervan, aan de commandant van de rijkswacht. Deze laatste zendt dit aan de Minister van Binnenlandse Zaken voor beslissing. Onverminderd artikel 24/24, § 2, kan de Minister van Binnenlandse Zaken één van de in artikel 24/13, § 1, bedoelde straffen opleggen. Zijn beslissing wordt, in voorkomend geval, ter kennis gebracht van de Minister van Justitie of van de burgemeester. ' »

Artikel 3 van dezelfde wet luidt :

« Artikel 24/34, § 2, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 24 juli 1992, wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt :

' In geval van toepassing van de procedure bedoeld in artikel 24/26, § 3, bindt het eenparig advies van de onderzoeksraad met betrekking tot de omschrijving van de feiten bedoeld in 2°, de overheid die bevoegd is om te straffen. ' »

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. De Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht, een feitelijke vereniging die bij koninklijk besluit van 22 juli 1983 werd erkend als beroepsvereniging met toepassing van artikel 16, § 2, van de wet van 14 januari 1975 en als vakbondsorganisatie met toepassing van de wet van 11 juli 1978, heeft in die hoedanigheid belang om de artikelen 2 en 3 van de wet van 16 juli 1997 aan te vechten, die de belangen van haar leden rechtstreeks en ongunstig kunnen raken. Met die wet wordt immers een belangrijke wijziging aangebracht in het tuchtreglement van de rijkswacht die, indien toegepast, een ernstige verzwaring van de procedure met zich meebrengt.

A.1.2. In hun hoedanigheid van rijkswachter hebben de individuele verzoekers het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van de wetsbepalingen die het statuut van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht regelen.

De bestreden bepalingen wijzigen immers dat statuut en zijn tevens van die aard dat zij de belangen van

verzoekers rechtstreeks en ongunstig kunnen beïnvloeden doordat een nieuwe en verzwaarde tuchtprocedure in bepaalde omstandigheden wordt ingevoerd.

De middelen

A.2.1. Het eerste middel voert een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.2.2. De wijziging van de tuchtprocedure, die met de wet van 16 juli 1997 wordt doorgevoerd, schendt het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel allereerst vanwege de discriminatie die wordt ingevoerd tussen het personeel van de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij de parketten.

Ten aanzien van de rijkswacht beschikt de Minister van Binnenlandse Zaken voortaan over de mogelijkheid zelf te oordelen over de sancties die moeten worden opgelegd in tuchtzaken die door hem ter kennis worden gebracht aan de korpscommandant. Onder het vroegere tuchtstatuut van de rijkswacht had de Minister enkel een injunctierecht met betrekking tot het aanspannen van een tuchtprocedure en werd de beslissing om een tuchtrechtelijke vervolging in te leiden overgelaten aan de beoordeling van de hiërarchie van de rijkswacht. Een vergelijkbare situatie bestaat nog steeds bij de gerechtelijke politie bij de parketten, waar de Minister van Justitie niet de bevoegdheid heeft te oordelen over het gevolg dat dient te worden gegeven aan de vervolgingen.

A.2.3. De aanneming van de bestreden bepalingen is een gevolg van het verslag van de parlementaire onderzoekscommissie Dutroux-Nihoul. Volgens de parlementaire voorbereiding moet de wet van 16 juli 1997 de Minister ertoe in staat stellen zelf tuchtstraffen op te leggen en hiervoor de politieke verantwoordelijkheid op zich te nemen en wil de wetgever vermijden dat de korpsoversten bij de rijkswacht in delicate situaties zouden verzeilen.

Die motieven kunnen echter niet op redelijke wijze het onderscheid verantwoorden dat tussen de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij de parketten in tuchtzaken wordt ingevoerd.

A.2.4. Uit het verslag van de commissie Dutroux blijkt dat alle politiediensten in het land met dezelfde problemen worden geconfronteerd. Door de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht werd het nader tot elkaar brengen van het tuchtstatuut van de rijkswacht en de andere politiediensten tot leidraad genomen.

Nieuwe wijzigingen van het tuchtstatuut moeten gericht zijn op het tot stand brengen van een grotere eenvormigheid tussen de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij de parketten, gelet op de gelijksoortige taken die zij uitoefenen, en zij moeten niet gericht zijn op het creëren van nieuwe verschillen zoals de bestreden bepalingen doen.

A.2.5. De wet van 16 juli 1997 schendt eveneens het gelijkheidsbeginsel in zoverre zij een onderscheid *qua* tuchtprocedure invoert naar gelang van de wijze waarop de tuchtfeiten ter kennis worden gebracht van de tot straffen bevoegde overheid.

De vroegere tuchtwetgeving was van toepassing op alle personeelsleden van de rijkswacht, ongeacht de wijze waarop de feiten ter kennis werden gebracht van de overheid bevoegd tot straffen. De nieuwe tuchtprocedure voert echter een uitzonderingsstelsel in voor de feiten die de Minister ter kennis brengt aan de commandant van de rijkswacht en via deze laatste aan de eenheidscommandant. Zoals hieronder zal worden aangetoond, kan voor dit onderscheid geen redelijke verantwoording worden gegeven.

A.2.6. Als motivering voor die uitzonderingsprocedure verwijst de Minister in de parlementaire voorbereiding naar de moeilijke situatie waarin de commandanten zouden kunnen geraken bij het beslissen over tuchtsancties voor ondergeschikten.

Hij voegt eraan toe dat die nieuwe procedure niet zozeer voor zware tuchtdossiers is ontwikkeld maar wel voor de door de publieke opinie en de media als belangrijk ervaren dossiers. Zulk een motivering kan evenwel niet de invoering van een totaal afwijkend uitzonderingsstelsel verantwoorden.

In die uitzonderingsprocedure worden de betrokken personeelsleden onttrokken aan hun natuurlijke rechter, zijnde de eenheidscommandant en korpscommandant. Die worden immers verplicht, ongeacht het

resultaat van het voorafgaand onderzoek, het tuchtdossier aanhangig te maken bij de onderzoeksraad. Van een beoordelingsbevoegdheid om al dan niet een tuchtprocedure in te leiden is hier geen sprake meer.

Louter omdat de feiten een zekere media-aandacht genieten, hetgeen mogelijkerwijze de eer en de goede naam van de betrokkenen reeds in het gedrang brengt, moet een lange procedure worden doorlopen, zelfs indien na een eerste onderzoek reeds duidelijk zou blijken dat er geen tuchtrechtelijk strafbare feiten werden gepleegd of zulke feiten verjaard zouden zijn. De schade die deze procedure aldus kan toebrengen aan de betrokkenen is niet evenredig met het eventuele nut van die procedure.

A.2.7. Het uitzonderingsstelsel gaat echter nog verder, daar de bevoegde overheden zelfs niet meer over hun normale bevoegdheid beschikken om lichtere straffen, zijnde een waarschuwing of blaam door een eenheidscommandant en bijkomend de inhouding van loon door de korpscommandant, zelf op te leggen.

Bovendien kan men zich afvragen in welke mate artikel 24/25 verzoenbaar is met die procedure. Volgens dat artikel kan de rijkswachtcommandant een blaam of waarschuwing vernietigen, indien hij bijvoorbeeld zou oordelen dat de feiten in de gegeven omstandigheden geen vergrijp tegen de tucht vormen. Men kan zich moeilijk voorstellen dat een rijkswachtcommandant zou ingaan tegen een beslissing van de Minister, voor zover dit mogelijk zou zijn. Ook dit verzaamt de onevenredigheid tussen het beoogde doel en het aangewende middel.

A.2.8. Ten slotte wijkt die uitzonderingsprocedure ook af van de normale procedure, wat de bevoegdheid van de onderzoeksraad betreft. Overeenkomstig artikel 24/34, § 2, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht is de overheid bevoegd tot straffen enkel gebonden door het advies van de onderzoeksraad, wat de uiteenzetting van de feiten en de eventuele tenlastelegging hiervan aan het betrokken personeelslid betreft.

De aangevochten wet voegt echter in artikel 3 een derde lid toe aan die paragraaf, waardoor de Minister bij het nemen van zijn beslissing ook zou zijn gebonden wat de omschrijving van de feiten betreft, indien het advies van de onderzoeksraad eenparig is. Uit de parlementaire voorbereiding leert men dat het de bedoeling is de Minister zoveel mogelijk ervan te weerhouden een beslissing te nemen onder druk van de publieke opinie. Om dit te voorkomen wordt hij verplicht de beslissing van de onderzoeksraad te volgen, een onderzoeksraad die voor de meerderheid bestaat uit officieren van de rijkswacht en vertegenwoordigers van de rijkswachtvakbonden. Dit terwijl de hele bedoeling van de uitzonderingsprocedure juist was om de rijkswacht buiten die delicate gevallen te houden en de Minister de mogelijkheid te geven zijn verantwoordelijkheid als tuchtoverheid ten volle waar te nemen.

A.2.9. Uit al die opmerkingen kan men slechts besluiten dat de aangewende middelen het beoogde doel voorbijschieten. De uitzonderingsprocedure, zoals weergegeven in de artikelen 2 en 3 van de wet van 16 juli 1997, schendt het evenredigheidsbeginsel en, hiermee samenhangend, het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel.

A.3. Het tweede middel voert een schending aan van artikel 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

In de vroegere tuchtprocedure, die geïnitieerd werd door de Minister van Binnenlandse Zaken, werden de rechten van de verdediging gewaarborgd door de artikelen 24/27 en 24/28, waarnaar uitdrukkelijk werd verwezen in het vroegere artikel 24/26, § 3, tweede lid, van de wet van 27 december 1973.

In de nieuwe versie van artikel 24/26, § 3, tweede lid, ontbreekt die verwijzing naar de rechten van verdediging. Aldus creëert die wet minstens onduidelijkheid over de inhoud en toepasselijkheid van de rechten van de verdediging in de nieuwe procedure. Om die redenen schendt artikel 2 van de wet van 16 juli 1997 dan ook de grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie, gelezen in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

De vordering tot schorsing

A.4.1. De aangevoerde middelen moeten als ernstig worden beschouwd in de zin van artikel 20, 1°, van de bijzondere wet op het Arbitragehof.

A.4.2. Wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat het

de bedoeling is de nieuwe procedure zo snel mogelijk te kunnen aanwenden, zoals ook blijkt uit artikel 4 van de wet, dat bepaalt dat de wet in werking treedt op de dag van haar publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Het mogelijke nadeel wordt door de verzoekers als volgt omschreven :

« In het licht van deze specifieke grondslag van de wet zal het instellen van deze uitzonderingsprocedure dan ook enkele belangrijke gevolgen met zich meebrengen. Het instellen van deze procedure tegen een lid van de rijkswacht zal hem als het ware brandmerken. De media zullen hier waarschijnlijk gretig op inspelen en het professionele maar ook het persoonlijke leven van betrokkene 'tot op het bot ' uitspitten. De emotionele volkswede die de affaire Dutroux heeft weten oproepen is nog steeds op zoek naar schuldigen, naar namen waarop een gezicht kan worden geplakt. Hierdoor kan de Minister verleid worden exemplarische sancties uit te spreken die niet in verhouding staan tot het vergrijp. Zelfs indien achteraf zou blijken dat in feite een lichte tuchtsanctie kan volstaan of dat de tuchtrechtelijke feiten helemaal niet plaatsvonden blijft het betrokken personeelslid gebrandmerkt.

Bij een latere vernietiging van de wet is de schade moeilijk, of zelfs onmogelijk te herstellen. Betrokkene zal reeds geruime tijd door moeten brengen hebben aan de media-schandpaal. De onmiddellijke uitvoering van de procedure voorzien in de aangevochten wet zal voor de betrokken personen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel met zich meebrengen. »

- B -

B.1. Naar luid van artikel 20, 1^o, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof dient aan twee grondvoorwaarden te zijn voldaan opdat tot schorsing kan worden besloten :

- de middelen die worden aangevoerd moeten ernstig zijn;
- de onmiddellijke uitvoering van de bestreden maatregel moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kunnen berokkenen.

Daar de twee voorwaarden cumulatief zijn, leidt de vaststelling dat één van die voorwaarden niet is vervuld tot verwerping van de vordering tot schorsing.

B.2.1. In zoverre een nadeel wordt aangevoerd door de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht kan het niet worden beschouwd als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in de zin van artikel 20 van de bijzondere wet van 6 januari 1989. Zonder dat het nodig is in de huidige stand van de procedure te onderzoeken of het beroep van de Syndicale Federatie van de Belgische Rijkswacht al dan niet ontvankelijk is, stelt het Hof vast dat het nadeel dat die vereniging kan ondergaan een louter moreel nadeel is, dat voortvloeit uit de aanneming of toepassing van

wetsbepalingen die de belangen van haar leden kunnen raken. Een dergelijk nadeel verdwijnt met de eventuele vernietiging van de bestreden bepalingen en is derhalve niet moeilijk te herstellen.

B.2.2. Wat de individuele verzoekers betreft, merkt het Hof op dat het door hen aangevoerde nadeel, dat uit de toepassing van de bestreden bepalingen zou volgen, gesitueerd wordt in het kader van een zaak die grote weerklank heeft gekregen.

De bestreden bepalingen verlenen aan de Minister van Binnenlandse Zaken bijkomende bevoegdheden om tuchtstraffen op te leggen aan personeelsleden van het operationeel korps van de rijkswacht. Het nadeel dat wordt aangevoerd, wordt evenwel niet toegeschreven aan de beslissing van de Minister op zich en de nadelige gevolgen daarvan voor de betrokkenen, maar aan het feit dat de beslissing van de Minister weerklank zou vinden in de pers en dat de betrokkenen, bij een eventuele vernietiging van de bestreden bepalingen, ten onrechte « geruime tijd hebben moeten doorbrengen aan de media-schandpaal ».

B.2.3. Geen van de verzoekers voert op enigerlei wijze aan betrokken te zijn in de bovenvermelde zaak. Ze laten dus niet blijken dat de onmiddellijke toepassing van de bestreden bepalingen hun een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dreigt te berokkenen.

B.3. Nu niet voldaan is aan de tweede voorwaarde bedoeld in artikel 20, 1°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, dient het Hof niet te onderzoeken of de middelen aangevoerd tot staving van de vordering tot schorsing ernstig zijn.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de vordering tot schorsing.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 10 maart 1998.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève