

Rolnummer 3640
Arrest nr. 195/2005 van 21 december 2005

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 12, eerste lid, van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen, gesteld door de Nederlandstalige Gemengde Raad van Beroep van de Orde der Dierenartsen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij beslissing van 18 februari 2005 in zake A. De Baene, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 3 maart 2005, heeft de Nederlandstalige Gemengde Raad van Beroep van de Orde der Dierenartsen de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 12 van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6.1, E.V.R.M. en met het algemeen rechtsbeginsel dat eenieder recht heeft op de behandeling van zijn zaak door een onpartijdig rechtscollege, doordat het voorschrijft en tot gevolg heeft dat de zaak in hoger beroep wordt behandeld door een college van zes leden, waarvan er drie behoren tot en deel uitmaken van de Nederlandstalige Gewestelijke Raad der Orde van Dierenartsen die de bestreden beslissing heeft genomen ? ».

A. De Baene, wonende te 8000 Brugge, Oostendsesteenweg 232, en de Ministerraad hebben een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 november 2005 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. A. Lust, advocaat bij de balie te Brugge, voor A. De Baene;

. Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Snappe verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

In mei 2004 werd de appellant voor het verwijzende rechtscollege verzocht te verschijnen voor de Nederlandstalige Gewestelijke Raad van de Orde der Dierenartsen (hierna : de N.G.R.O.D.) om zich te verantwoorden voor een aantal deontologische tekortkomingen.

Op 22 juli 2004 heeft de N.G.R.O.D. beslist dat de vestigingsplaats van de dierenartsenpraktijk van die partij in strijd was met de code van de plichtenleer. De N.G.R.O.D. verleende haar een termijn tot uiterlijk 28 februari 2005 om haar situatie te regulariseren.

De appellant voor het verwijzende rechtscollege heeft beroep aangetekend tegen die beslissing bij de Nederlandstalige Gemengde Raad van Beroep van de Orde der Dierenartsen. Op 18 februari 2005 heeft die Raad de hierboven weergegeven prejudiciële vraag gesteld.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Memorie van de appellant voor het verwijzende rechtscollege*

A.1. De appellant voor het verwijzende rechtscollege werpt op dat de in artikel 12 van de wet van 19 december 1950 « tot instelling van de Orde der Dierenartsen » (hierna : de wet van 19 december 1950) bepaalde samenstelling van de Nederlandstalige Gemengde Raad van Beroep van de Orde der Dierenartsen strijdt met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met het algemeen rechtsbeginsel dat eenieder recht heeft op de behandeling van zijn zaak door een onpartijdig rechtscollege. De in het geding zijnde bepaling zou hem de waarborg ontnemen op de behandeling van haar zaak voor een onpartijdig rechtscollege.

A.2. In zoverre de Gemengde Raad van Beroep bestaat uit onder meer drie dierenartsen door het lot aangewezen onder de leden van de Gewestelijke Raad van de Orde, wiens beslissing wordt bestreden, met uitsluiting van hen die ze hebben gewezen, oordeelt de helft van de leden van de Gemengde Raad van Beroep over een beslissing die in eerste aanleg werd gewezen door een college waarvan zij zelf deel uitmaken. De appellant voor het verwijzende rechtscollege leidt daaruit af dat er een objectieve schijn van partijdigheid van de Gemengde Raad van Beroep zou bestaan. Het feit dat de leden van de Gemengde Raad van Beroep die eveneens tot de Gewestelijke Raad behoren, niet hebben deelgenomen aan de behandeling van de zaak in eerste aanleg, is niet voldoende om die schijn van partijdigheid te vermijden.

A.3. De appellant voor het verwijzende rechtscollege voert aan dat de algemene rechtsbeginselen « *nemo iudex in causa sua* » en « *justice should not only be done, but should also be seen to be done* » een cumulering van jurisdictioneel optreden in dezelfde zaak uitsluiten.

In deze zaak is de cumulering niet volledig, aangezien de leden van de Gemengde Raad van Beroep die deel uitmaken van de Gewestelijke Raad, niet hebben deelgenomen aan de beslissing in eerste aanleg. Niettemin kan de vrees ontstaan dat het gevoel van collegialiteit tussen de leden van hetzelfde rechtsprekend orgaan de overhand zal krijgen op de vereisten van volledige onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

A.4. Verwijzend naar analoge rechtspraak van de Raad van State, voert dezelfde partij aan dat de leden van de Gewestelijke Raad die in de Gemengde Raad van Beroep zitting hebben, « een soort moreel belang » erbij hebben dat de bestreden beslissing van de Gewestelijke Raad in hoger beroep wordt bevestigd, vermits ze zelf deel uitmaken van dat orgaan.

#### *Memorie van de Ministerraad*

A.5. De Ministerraad verwijst allereerst naar de rechtspraak van het Hof (arresten nr. 133/2001 van 30 oktober 2001 en nr. 23/2003 van 12 februari 2003) en van de Raad van State (arrest nr. 32.994, Monseur, 13 september 1989) waarin wordt gesteld dat het enkele feit dat niet-magistraten op grond van hun deskundigheid deel uitmaken van een jurisdictioneel orgaan, op zichzelf geen afbreuk doet aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid ervan.

Te dezen is er geen enkele reden om te vermoeden dat de drie betrokken leden van de Gemengde Raad van Beroep partijdig zouden zijn, louter omdat zij over andere dierenartsen zouden oordelen en aldus een beslissende invloed zouden kunnen uitoefenen op de andere leden van de Gemengde Raad van Beroep, namelijk de raadsheren van het hof van beroep.

A.6. Volgens de Ministerraad moet het geheel van de procedure in beschouwing worden genomen bij de beoordeling van de vraag of het onpartijdigheidsbeginsel op voldoende wijze in acht werd genomen.

De wet van 19 december 1950 bevat een aantal waarborgen ter bescherming van de onpartijdigheid van de Gemengde Raad van Beroep. Ten eerste mogen de leden-dierenartsen van de Gemengde Raad geen zitting hebben genomen in eerste aanleg (artikel 12, eerste lid). Ten tweede worden de leden van de Gewestelijke Raad voor zes jaar verkozen en wordt die Raad om de drie jaar voor de helft vernieuwd, zodat van een bepaalde visie van de Raad geen sprake kan zijn, te meer omdat de werkelijke leden niet onmiddellijk herkiesbaar zijn

(artikel 8). Ten derde is de Gemengde Raad van Beroep paritair samengesteld uit dierenartsen en beroepsrechters en heeft de voorzitter, die raadsheer is in het hof van beroep, een beslissende stem bij gelijkheid van stemmen (artikel 16). Ten vierde moeten de beraadslagingen waarbij een tuchtstraf wordt uitgesproken, met redenen worden omkleed (artikel 20, tweede lid). Tot slot staat een voorziening in cassatie - met schorsende werking - open tegen de eindbeslissingen van de Gemengde Raad van Beroep (artikel 12, derde en achtste lid).

A.7. In het licht van die waarborgen, kan er, volgens de Ministerraad, bezwaarlijk sprake zijn van een schending van de rechterlijke onpartijdigheid, te meer daar uit de rechtspraak van het Hof (arresten nr. 17/1999, 10 februari 1999, B.7; nr. 48/1999, 20 april 1999, B.6; nr. 132/2003, 8 oktober 2003, B.6) blijkt dat in zaken waarin bepaalde personen reeds eerder oordeelden, zij toch opnieuw konden oordelen zonder dat de objectieve onpartijdigheid was geschonden. Dit geldt te dezen des te meer, daar de betrokken dierenartsen geen zitting hebben genomen in eerste aanleg.

A.8. Ten slotte vergelijkt de Ministerraad de Gemengde Raad van Beroep met de Raad van Beroep van de Nationale Orde van Geneesheren, waarvan wordt aangenomen dat diens samenstelling het vereiste van objectieve onpartijdigheid niet schendt.

- B -

B.1. Naar luid van de wet van 19 december 1950 « tot instelling van de Orde der Dierenartsen », berust het gezag van de Orde der Dierenartsen bij de Hoge Raad der Orde, de twee Gemengde Raden van Beroep en de twee Gewestelijke Raden (artikel 3). De opdracht van de Gewestelijke Raden bestaat onder meer erin te zorgen voor de naleving van de veeartsenijkundige plichtenleer, de eer, de eerlijkheid en de waardigheid van het beroep en de geheimhouding door de leden van de Orde (artikel 5, tweede lid).

Tegen de beslissingen van de Gewestelijke Raden staat hoger beroep open bij respectievelijk de Nederlandstalige of de Franstalige Gemengde Raad van Beroep (artikel 17). De samenstelling van de Gemengde Raden van Beroep is geregeld in artikel 12, eerste lid, van de wet van 19 december 1950, dat luidt als volgt :

« De gemengde raad van beroep met het Nederlands als voertaal en de gemengde raad van beroep met het Frans als voertaal zijn ieder samengesteld uit drie door de Koning aangewezen raadsheren in het Hof van beroep, die stemgerechtigd zijn en van wie één als voorzitter optreedt, en uit drie dierenartsen door het lot aangewezen onder de leden van de gewestelijke raad der Orde wiens beslissing bestreden wordt, met uitsluiting van hen die ze gewezen hebben ».

B.2. De prejudiciële vraag strekt ertoe van het Hof te vernemen of het feit dat de leden-dierenartsen van de Gemengde Raad van Beroep deel uitmaken van de Gewestelijke Raad die de zaak in eerste aanleg heeft behandeld, een schending inhoudt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten

van de Mens en met het algemeen rechtsbeginsel dat eenieder recht heeft op de behandeling van zijn zaak door een onpartijdig rechtscollege.

B.3.1. Een behoorlijke rechtsbedeling waarborgt de rechtsonderhorigen de behandeling van hun zaak door een onafhankelijke en onpartijdige rechter. Die eisen houden niet alleen in dat een rechter niet partijdig mag zijn, maar ook dat er voldoende waarborgen aanwezig moeten zijn om elke gewettigde twijfel met betrekking tot de onpartijdigheid van de rechter uit te sluiten. Een schending van het beginsel van onpartijdigheid veronderstelt geenszins het bewijs van partijdigheid; een schijn van partijdigheid kan volstaan.

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt daarbij de optiek van de rechtzoekende « in aanmerking genomen, maar speelt zij geen doorslaggevende rol. Wat wel doorslaggevend is, is de vraag of de vrees van de betrokkene als objectief verantwoord kan worden beschouwd » (arrest Hauschildt t. Denemarken, 24 mei 1989, § 48, serie A, nr. 154 en arrest Padovani t. Italië, 26 februari 1993, §§ 24 tot 27, serie A, nr. 257-B).

Bij de beoordeling van de vraag of het beginsel van onpartijdigheid in een tuchtprocedure op voldoende wijze in acht is genomen, moet rekening worden gehouden met de aard en de gevolgen van de op te leggen tuchtstraf en moet het geheel van de procedure in overweging worden genomen. Er moet onder meer rekening worden gehouden met de samenstelling en de organisatie van het rechtscollege en het samengaan van het rechterlijke ambt met andere functies of activiteiten. Ook de verhouding van de rechter tot de procespartijen en tot het onderwerp van de zaak moet in aanmerking worden genomen.

B.3.2. Het beginsel van onpartijdigheid wordt geschonden wanneer aan een rechter een zaak ter beoordeling wordt voorgelegd waarvan hij reeds eerder in een andere hoedanigheid kennis heeft genomen. Evenwel is niet elk voorafgaand optreden van de rechter van die aard dat bij de rechtzoekende een gerechtvaardigde vrees van partijdigheid wordt opgewekt. Opdat het beginsel van onpartijdigheid kan zijn geschonden, moet dat optreden van de rechter van die aard zijn dat het de indruk kan wekken dat hij zich reeds een oordeel over de grond van de zaak heeft gevormd.

B.4.1. De in het geding zijnde bepaling sluit uitdrukkelijk uit dat de leden-dierenartsen van de Gemengde Raad van Beroep die deel uitmaakten van de Gewestelijke Raad die de bestreden beslissing heeft gewezen, zelf kennis hebben genomen van de zaak in eerste aanleg. Ze worden immers « door het lot aangewezen onder de leden van de gewestelijke raad der Orde wiens beslissing bestreden wordt, met uitsluiting van hen die ze gewezen hebben ».

Bovendien mogen de betrokkenen niet hebben deelgenomen aan het onderzoek van de zaak in eerste aanleg. Artikel 13, vijfde lid, van de wet van 19 december 1950 bepaalt immers dienaangaande het volgende :

« Het lid of de leden van het bureau of van de raad die de onderzoeksoopdracht hebben uitgevoerd, mogen niet deelnemen aan de beraadslagingen noch aan de uitspraak in tuchtzaken ».

B.4.2. Aangezien de wetgever uitdrukkelijk uitsluit dat de leden-dierenartsen van de Gemengde Raad van Beroep zelf kennis zouden hebben genomen van de zaak in eerste aanleg, hebben zij zich nog geen enkele mening over de zaak kunnen vormen.

B.5.1. Het loutere feit dat de leden-dierenartsen van de Gemengde Raad van Beroep zijn aangewezen onder de leden van de Gewestelijke Raad wiens beslissing wordt bestreden, volstaat niet om te hunnen aanzien van een schijn van partijdigheid te kunnen gewagen.

De leden-dierenartsen van de Gemengde Raad vertegenwoordigen immers niet de Gewestelijke Raad, maar hebben zitting en oordelen uit eigen naam. Ze worden door het lot aangewezen onder de leden van de Gewestelijke Raad wiens beslissing wordt bestreden. Ze kunnen geen aanwijzingen krijgen over de wijze waarop een geschil moet worden beslecht en behouden dan ook alle vrijheid om de in eerste aanleg verweten inbreuken te beoordelen.

B.5.2. De onpartijdigheid van de Gemengde Raad van Beroep wordt des te meer gewaarborgd doordat de wetgever zijn samenstelling met bijkomende waarborgen heeft omringd. Uit de artikelen 12 en 16 van de wet van 19 december 1950 vloeit immers voort dat de Gemengde Raad van Beroep paritair wordt samengesteld uit dierenartsen en beroepsrechters en dat de voorzitter, die raadsheer is in het hof van beroep, een beslissende stem heeft bij staking van stemmen.

B.6. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de samenstelling en de werking van de Gemengde Raad van Beroep met voldoende waarborgen is omringd om de onpartijdigheid van dat orgaan te bewerkstelligen. De prejudiciële vraag dient dan ook ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 12, eerste lid, van de wet van 19 december 1950 tot instelling van de Orde der Dierenartsen schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met het algemeen beginsel van de onpartijdigheid van de rechter.

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 21 december 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts