

Rolnummer 4005
Arrest nr. 54/2007 van 28 maart 2007

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 91 van de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot en J.-P. Snappe, 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 arrest van 12 juni 2006 in zake André Mercier tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 23 juni 2006, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 91 van de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten artikel 10 van de Grondwet, indien het wordt uitgelegd in de zin dat de houder van een getuigschrift van kandidaat-griffier, verkregen na de inwerkingtreding van de voornoemde wet, met het oog op een benoeming tot hoofdgriffier van een vredegerecht geen aanspraak kan maken op de toepassing in zijn voordeel van dit artikel, terwijl dit wel het geval is voor degene die op het ogenblik van de inwerkingtreding van die wet reeds houder was van een getuigschrift van kandidaat griffier ? ».

Memories zijn ingediend door :

- André Mercier, wonende te 8670 Wulpen, Willibrordusstraat 3;
- de Ministerraad.

André Mercier heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 28 februari 2007 :

- zijn verschenen :
 - . André Mercier;
 - . Mr. A. Vandaele *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen 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*

André Mercier vordert bij de Raad van State de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 4 april 2003, waarbij Wilfried Van Engelandt wordt benoemd tot hoofdgriffier van het Vredegerecht van het eerste kanton Ieper.

De Raad van State stelt vast dat de verzoeker niet voldoet aan de door artikel 263, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek voorgeschreven voorwaarden om te worden benoemd tot hoofdgriffier, aangezien hij het ambt van adjunct-griffier geen tien jaar heeft uitgeoefend. De verzoeker beroept zich echter op de overgangsbepaling van artikel 91 van de wet van 17 februari 1997 « tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten », dat volgens hem van toepassing is wanneer de kandidaat op het ogenblik van de benoeming is geslaagd voor het examen van kandidaat-griffier.

De verwijzende rechter oordeelt dat het voormelde artikel 91 niet de draagwijdte heeft die de verzoeker eraan geeft en stelt dat die bepaling van toepassing is op personen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 voldeden aan de benoemingsvoorwaarden die waren gesteld in het Gerechtelijk Wetboek vóór de inwerkingtreding van die wet, met uitzondering van die betreffende de dienstanciënniteit. De verzoeker voert vervolgens aan dat dit artikel, in de door de verwijzende rechter eraan gegeven interpretatie, niet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien het houders van een getuigschrift van kandidaat-griffier verschillend zou behandelen, naargelang zij dit getuigschrift hebben verkregen vóór of na de inwerkingtreding van de voormelde wet van 17 februari 1997.

De verwijzende rechter acht het nodig de door de verzoeker voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De Ministerraad is in hoofdorde van oordeel dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, aangezien dat antwoord niet pertinent is voor de oplossing van het geschil voor de verwijzende rechter.

A.1.2. De Ministerraad verwijst naar de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 februari 1997 « tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten » (hierna : wet van 17 februari 1997) en leidt daaruit af dat de wetgever bij het aannemen van de in het geding zijnde bepaling de bedoeling had om een aantal verkregen rechten of bestaande verwachtingen te waarborgen. Met de regeling werd uitsluitend beoogd de personen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet niet waren benoemd in het ambt dat zij op dat ogenblik bekleedden, het vooruitzicht te geven op een benoeming. Dit blijkt ook uit de formulering van de in het geding zijnde bepaling.

Op 1 juli 1997, datum van inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, was A. Mercier, verzoeker voor de verwijzende rechter, benoemd als opsteller bij de griffie van de Rechtbank van eerste aanleg te Veurne. Hij bekleedde op dat ogenblik geen ander ambt dan datgene waarin hij was benoemd, zodat hij geen redelijke verwachtingen kon koesteren om tot hoofdgriffier te worden benoemd. De in het geding zijnde bepaling is dus niet van toepassing.

A.2. A. Mercier is het niet eens met de stelling van de Ministerraad dat de vraag geen antwoord behoeft.

Hij verwijst daarbij naar het arrest van de verwijzende rechter, waarin wordt gesteld dat de kwestie niet louter feitelijke gegevens betreft, maar wel de gevolgen welke de wet aan die verschillende gegevens (het geslaagd zijn voor een examen, georganiseerd vóór dan wel na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997) verbindt en dat zij derhalve een rechtsvraag aan de orde stelt.

Hij betwist de door de Ministerraad gegeven interpretatie van de in het geding zijnde bepaling en oordeelt dat die interpretatie tot nog meer discriminaties leidt.

A.3. In ondergeschikte orde meent de Ministerraad dat de prejudiciële vraag negatief dient te worden beantwoord, aangezien het inherent is aan een overgangsbepaling dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van die regeling vallen en personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van een nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid houdt geen schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.4. Zelfs indien zou worden aangenomen dat een persoon die op 1 juli 1997 het ambt van opsteller uitoefende, redelijke verwachtingen kon koesteren om tot hoofdgriffier te worden benoemd, kon de wetgever, volgens de Ministerraad, een onderscheid maken naargelang die personen vóór of na 1 juli 1997 een getuigschrift van kandidaat-griffier hebben behaald.

Dat onderscheid vloeit immers voort uit de gevolgen van de wet in de tijd : rechtssituaties die onder het toepassingsgebied van de nieuwe wet vallen, worden anders behandeld dan rechtssituaties die vallen onder het toepassingsgebied van de overgangsbepaling. Er anders over oordelen zou impliceren dat de toepassing van de overgangsbepaling zich zou moeten uitstrekken tot situaties in de toekomst, waardoor het toepassingsgebied van de nieuwe wet zou worden gewijzigd.

A.5. A. Mercier is het niet eens met de stelling dat hij geen verwachtingen kon koesteren om tot hoofdgriffier te worden benoemd. Bij zijn indiensttreding bestonden bepaalde promotiemogelijkheden, waarbij in geen enkele termijn was voorzien binnen welke aan examens diende te worden deelgenomen. Hij vermocht bijgevolg te oordelen dat die promotiemogelijkheden behouden zouden blijven.

A.6. Voor het verschil in behandeling is, volgens de Ministerraad, een redelijke verantwoording voorhanden.

De wetgever wou de personen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet een ambt bekleedden waarin zij niet waren benoemd, het vooruitzicht geven op een benoeming in dat ambt. De specifieke situatie waarin die personen zich bevinden, verantwoordt dat zij niet moeten voldoen aan de vereisten van dienstanciënniteit die werden vermeld in het oude artikel 263, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, en *a fortiori* niet aan de vereisten vervat in de nieuwe versie van hetzelfde artikel.

De in het geding zijnde bepaling tast bovendien niet op een onevenredige wijze de rechten aan van de personen die op 1 juli 1997 het ambt van hoofdgriffier niet bekleedden, aangezien de wetgever het toepassingsgebied van die bepaling heeft beperkt, zowel *ratione temporis* als *ratione materiae*. Alleen de personen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 aan de gestelde voorwaarden voldeden, en die vastbenoemd zijn (dus met uitsluiting van de personen met een arbeidsovereenkomst) vallen onder het toepassingsgebied.

A.7.1. A. Mercier stelt dat de rechtsvraag die het Hof moet beantwoorden, betrekking heeft op het verschil in waarde dat wordt gehecht aan het getuigschrift van kandidaat-griffier, naargelang het werd verkregen vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997. De in het geding zijnde bepaling brengt met zich mee dat kandidaten die voor het overige aan de benoemingsvoorwaarden voldoen, maar beschikken over een getuigschrift dat werd uitgereikt na de inwerkingtreding van de voormelde wet, in tegenstelling tot de kandidaten die beschikken over een getuigschrift dat werd uitgereikt vóór de inwerkingtreding van die wet, niet in aanmerking komen om te worden benoemd tot hoofdgriffier.

A.7.2. A. Mercier poneert dat de examens die na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 worden georganiseerd moeilijker zijn dan die van vóór die inwerkingtreding. Dit blijkt uit de wettelijke bepalingen die de toelatingsvoorwaarden strenger hebben gemaakt en uit de gelijkstelling van de betreffende getuigschriften in artikel 96 van de wet van 17 december 1997.

Aangezien de kandidaten voor het verkrijgen van een getuigschrift dat wordt uitgereikt na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, moeten slagen voor een examen dat strenger is dan het examen dat vroeger werd georganiseerd, zou aan het recente getuigschrift een grotere waarde moeten worden gehecht dan aan het oude. Er is bijgevolg geen redelijke verantwoording voor het gecreëerde verschil in behandeling.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag betreft artikel 91 van de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten (hierna : wet van 17 februari 1997), dat luidt als volgt :

« De persoon die op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet het ambt uitoefent van hoofdgriffier, griffier, adjunct-griffier, hoofdsecretaris, secretaris, adjunct-secretaris, opsteller of beambte kan, overeenkomstig de benoemingsvoorwaarden gesteld in het Gerechtelijk Wetboek voor de inwerkingtreding van deze wet, worden benoemd tot het ambt van hoofdgriffier, griffier, adjunct-griffier, hoofdsecretaris, secretaris of adjunct-secretaris, indien hij op dat ogenblik voldoet aan al de voormelde benoemingsvoorwaarden, met uitzondering van die betreffende de dienstanciënniteit ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Ministerraad voert aan dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet dienstig is voor de oplossing van het geschil dat hangende is voor de verwijzende rechter, aangezien de in het geding zijnde bepaling enkel van toepassing zou zijn op personeelsleden van de griffies en de parketsecretariaten die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 een ambt bekleedden waarin zij niet waren benoemd. De verzoeker voor de verwijzende rechter zou niet aan die voorwaarde voldoen, zodat de bepaling niet op hem van toepassing zou kunnen zijn.

B.2.2. In beginsel komt het de verwijzende rechter toe de normen vast te stellen die toepasselijk zijn op het hem voorgelegde geschil. Wanneer aan het Hof evenwel bepalingen worden voorgelegd die kennelijk niet op het bodemgeschil kunnen worden toegepast, staat het niet aan het Hof de grondwettigheid van zulke bepalingen te onderzoeken.

B.2.3. Op grond van het onderzoek van de feiten van het geding en het dossier van de rechtspleging kan niet worden besloten dat de in het geding zijnde bepaling kennelijk niet van toepassing zou zijn op het bodemgeschil.

Het Hof antwoordt dus op de vraag zoals zij door de verwijzende rechter is gesteld.

Ten gronde

B.3. De verwijzende rechter vraagt of de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar is met artikel 10 van de Grondwet, in de interpretatie volgens welke de houder van een getuigschrift van kandidaat-griffier, verkregen na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, met het oog op een benoeming tot hoofdgriffier van een vredegerecht zich niet kan beroepen op die bepaling, terwijl dit wel het geval is voor diegene die op het ogenblik van de inwerkingtreding van die wet reeds houder was van een getuigschrift van kandidaat-griffier.

B.4. De voorwaarden om tot hoofdgriffier van een vredegerecht te worden benoemd, worden bepaald in artikel 263, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek.

Vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, luidde dat artikel als volgt :

« § 1. Om tot griffier-hoofd van de griffie van het vredegerecht of van de politierechtbank te worden benoemd, moet men :

1° volle dertig jaar oud zijn;

2° hetzij gedurende ten minste tien jaar het ambt van griffier, klerk-griffier, opsteller of beampte hebben vervuld bij een hof, een rechtbank, een vredegerecht of een politierechtbank en houder zijn van het getuigschrift van hoger middelbaar onderwijs of door de Koning gelijkwaardig verklaard onderwijs, alsmede van het getuigschrift van kandidaat-griffier, hetzij doctor in de rechten zijn en op de griffie van een hof of een rechtbank ten minste één jaar stage hebben doorgemaakt ».

Na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, luidt die bepaling, in de versie zoals van toepassing in de zaak voor de verwijzende rechter, als volgt :

« § 1. Om tot hoofdgriffier van een vredegerecht of van een politierechtbank te worden benoemd, moet de kandidaat :

1° volle vijfendertig jaar oud zijn;

2° a) licentiaat in de rechten zijn en ten minste vijf jaar een ambt, ten minste gelijk aan dat van beampte bij de griffie van een hof, van een rechtbank, van een vredegerecht of van een politierechtbank hebben uitgeoefend;

b) of houder zijn van het getuigschrift van kandidaat-griffier en daarenboven ofwel ten minste vijf jaar het ambt van griffier, ofwel ten minste tien jaar het ambt van adjunct-griffier hebben uitgeoefend bij een hof, een rechtbank, een vredegerecht of een politierechtbank ».

B.5. Met de wet van 17 februari 1997 beoogde de wetgever, onder meer, een efficiëntere werking van de griffies en de parketsecretariaten en een herwaardering van het ambt van griffier en van parketsecretaris (*Parl. St.*, Senaat, 1995-1996, nr. 1-270/1, pp. 1 en 2).

Met het oog op die herwaardering werden de benoemingsvoorwaarden verzwaard (*ibid.*, p. 10).

B.6.1. De in het geding zijnde bepaling dient te worden beschouwd als een overgangsbepaling, die met zich meebrengt dat sommige personen kunnen worden benoemd tot de in die bepaling vermelde ambten - waaronder het ambt van hoofdgriffier van een vredegerecht - overeenkomstig de benoemingsvoorwaarden die waren gesteld in het Gerechtelijk Wetboek vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, met uitzondering van die betreffende de dienstanciënniteit.

B.6.2. Zoals de verwijzende rechter vaststelt, kunnen enkel de personen die op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 voldeden aan de vóór die wet geldende benoemingsvoorwaarden, met uitzondering van die betreffende de dienstanciënniteit, zich op die bepaling beroepen.

Vermits één van die voorwaarden inhield dat men houder diende te zijn van een getuigschrift van kandidaat-griffier, brengt de in het geding zijnde bepaling een verschil in behandeling met zich mee tussen houders van een dergelijk getuigschrift, naargelang zij dat getuigschrift hebben verkregen vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997 : terwijl de eersten kunnen worden benoemd overeenkomstig de benoemingsvoorwaarden - met uitzondering van die betreffende de dienstanciënniteit - die golden vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, kunnen de laatsten enkel worden benoemd overeenkomstig de bij die wet gewijzigde voorwaarden.

B.7. Het staat in beginsel aan de wetgever te beoordelen of een wetswijziging gepaard moet gaan met overgangsmaatregelen.

Inherent aan een overgangsregeling is dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van die regeling vallen en personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van een nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid houdt op zich geen schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet : elke overgangsbepaling zou inopportuun zijn, indien zou worden aangenomen dat zulke bepalingen de voormelde grondwetsbepalingen zouden schenden om de enkele reden dat zij afwijken van de toepassingsvoorwaarden van de nieuwe wetgeving.

Overgangsmaatregelen moeten echter reglementeren bij algemene bepaling en zijn gebaseerd op objectieve en pertinente criteria die verantwoorden waarom sommige personen tijdelijk maatregelen genieten die afwijken van de regeling die door de nieuwe norm is vastgesteld.

B.8.1. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd over de in het geding zijnde bepaling het volgende gesteld :

« Er dienen overgangmaatregelen getroffen voor de personeelsleden die op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet reeds in de voorwaarden verkeren tot de benoeming tot een bepaald ambt. [...] »

Er dient vooropgesteld dat, met het oog op de herwaardering van de functies, in de toekomst elke overgangsbepaling dient te worden afgewezen die afbreuk zou doen aan deze herwaardering.

Toch zou eventueel nog moeten voorzien worden in een bijkomende overgangsmaatregel ten voordele van de personen die op de datum van de inwerkingtreding van de wet niet voldoen aan de dienstanciënniteit [...] » (*Parl. St.*, Senaat, 1995-1996, nr. 1-270/1, pp. 15 en 16)

en

« Spreker is echter niet blind voor de mogelijke repercussies van de in zijn voorstel vervatte innovaties op de bestaande praktijk, noch voor het feit dat hierdoor verkregen rechten in het gedrang kunnen worden gebracht. Hij staat derhalve open voor een overgangsregeling die deze rechten eerbiedigt.

[...]

De minister antwoordt dat artikel 91 ertoe wil komen dat al wie opdracht krijgt een van de ambten van dat artikel uit te oefenen, aan de benoemingsvereisten blijft voldoen wanneer de betrokkene daar thans aan voldoet.

De vorige spreker vraagt dat daarover een verklarende nota wordt opgesteld.

Hij verklaart het ermee eens te zijn dat men naar een oplossing zoekt om een aantal verkregen rechten of bestaande verwachtingen te waarborgen » (*Parl. St.*, Senaat, 1996-1997, nr. 1-270/3, pp. 34 en 192).

B.8.2. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de wetgever met de in het geding zijnde bepaling heeft beoogd « een aantal verkregen rechten of bestaande verwachtingen te waarborgen », zonder afbreuk te doen aan de met de wet van 17 februari 1997 nagestreefde herwaardering van het ambt van, onder meer, hoofdgriffier in de vredegerichten.

B.9. Het in de prejudiciële vraag bedoelde verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk het tijdstip waarop het getuigschrift van kandidaat-griffier werd verkregen (vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997).

B.10. Dat criterium is pertinent ten aanzien van de doelstelling die erin bestaat bepaalde verwachtingen niet te verijdelen, zonder afbreuk te doen aan de nagestreefde herwaardering van het ambt van hoofdgriffier.

De wetgever kon redelijkerwijze ervan uitgaan dat personen die het getuigschrift van kandidaat-griffier hadden verkregen vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, konden hopen op een benoeming overeenkomstig de bestaande benoemingsregels, en dat het om die reden niet was aangewezen om die personen te onderwerpen aan de nieuwe benoemingsvoorwaarden.

Hij vermocht eveneens redelijkerwijze te oordelen dat het niet opportuun was om het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling uit te breiden tot de houders van een getuigschrift van kandidaat-griffier, verkregen na de inwerkingtreding van de wet van 17 februari 1997, wat tot gevolg zou hebben dat die bepaling op permanente wijze afbreuk zou doen aan de met de wet van 17 februari 1997 beoogde herwaardering van het ambt van hoofdgriffier.

B.11. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 91 van de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten schendt artikel 10 van de Grondwet niet.

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 28 maart 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts