

Rolnummer 4377
Arrest nr. 169/2008 van 27 november 2008

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 19 van de wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand, ingesteld door Johan Blomme en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 11 december 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 12 december 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 19 van de wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 12 juni 2007) door Johan Blomme, wonende te 9000 Gent, Oude Houtlei 107, Beatrix Ceulemans, wonende te 1800 Vilvoorde, James Ensorlaan 49, Geert De Coninck, wonende te 9080 Beervelde, Toleindestraat 37, Guy Delvoie, wonende te 3051 Sint-Joris-Weert, Kaubergstraat 14, Isabelle Diercxsens, wonende te 1180 Brussel, De Frélaan 253, Els Herregodts, wonende te 3090 Overijse, Smetslaan 29, Pierre Lefranc, wonende te 9830 Sint-Martens-Latem, Perrestraat 12, Koenraad Moens, wonende te 1500 Halle, Kapittel 17, Michel Ryde, wonende te 8900 Ieper, Dikkebusseweg 514, Marc Sterkens, wonende te 2200 Herentals, Zeven Zillen 5, Kathleen Transaux, wonende te 2018 Antwerpen, Solvijsstraat 33, Martin Van den Bossche, wonende te 1730 Asse, Waalborrelaan 23A, Patrick Vandermotten, wonende te 3000 Leuven, Capucijnenvoer 231A1, Philippe Van Volsem, wonende te 9200 Dendermonde, Cyriel De Baerestraat 3, Charles-Philippe Vermeylen, wonende te 1200 Brussel, Kapellaan 50, Annik Bouché, wonende te 1170 Brussel, Gaailaan 10, Françoise Carlier, wonende te 1170 Brussel, Vorstlaan 78, Christine Dalcq, wonende te 1180 Brussel, Floridalaan 75, Erna Debaenst, wonende te 8670 Koksijde, Constant Permekelaan 23, Pierre De Dobbeleer, wonende te 1780 Wemmel, J. de Ridderlaan 142, Yves Demanche, wonende te 1421 Ophain, rue des Merisiers 3, Anne De Poortere, wonende te 2910 Essen, Collegelaan 58, Yves De Ruyver, wonende te 1401 Baulers, rue Lossignol 23, Anne-Elisabeth Hauzeur, wonende te 1140 Brussel, Henri Van Neromstraat 23, Etienne Marique, wonende te 1050 Brussel, Defacqzstraat 41, Pierre Saint-Remy, wonende te 1150 Brussel, Alfred Madouxlaan 95, Mireille Salmon, wonende te 1170 Brussel, Bien-Fairestraat 4, Yves Vandersteen, wonende te 1342 Limelette, Clos de la Rivière 19, Philippe Van Lierde, wonende te 1300 Waver, avenue de la Warche 17, Guy Wezel, wonende te 1380 Lasne, avenue des Pèlerins 20, Pierre-André Wustefeld, wonende te 1200 Brussel, Linthoutbosstraat 25, Frank Camberlain, wonende te 9170 De Klinge, Kapelstraat 58, Marc De Gendt, wonende te 1730 Asse, Stationsstraat 13, Ida De Kempeneer, wonende te 3010 Kessel-Lo, Baron Auguste de Becker-Remyplein 1, Erwin De Luyck, wonende te 2660 Hoboken, Eikenlei 34, Christian Denoyelle, wonende te 1830 Machelen, Heirbaan 180, Philippe de Rémont, wonende te 6700 Aarlen, rue de la Bellevue 85, François Francis, wonende te 5560 Finnevaux Houyet, rue du Village 2, Brigitte Hänsch, wonende te 2640 Mortsels, Armand Segerslei 31, Jacques Maes, wonende te 2018 Antwerpen, Hemelstraat 36, Jean-François Marot, wonende te 4500 Hoei, rue Rioul 42, André Monhonval, wonende te 6820 Florenville, rue de France 50, Hugo Rogghe, wonende te 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Mekingenweg 66, Paul Troisfontaines, wonende te 4651 Battice, Route de Bolland 54, Gaby Van den Bossche, wonende te 1731 Relegem, Poverstraat 33, Suzy Vanhoonacker, wonende te 1730 Mollem, Kasteelstraat 26, André Van Praet, wonende te 1780 Wemmel, Thyssenlaan 43, Guy Van Raemdonck, wonende te 2540 Hove, Diependaele 11, Raf Van Ransbeeck, wonende te 8000 Brugge, Rustenburgstraat 34, Sandra Van Steenwinkel, wonende te 1140 Brussel, Leuvensesteenweg 948, Carl Verbeke, wonende te 8501 Heule, Stijn Streuvelsstraat 57, Greet Verellen, wonende te 3000 Leuven, Groefstraat 11/2/1, en Bart Willocx, wonende te 9200 Grembergen, Hamsesteenweg 79.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 21 oktober 2008 :

- zijn verschenen :
- . Mr. T. De Sutter, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoekende partijen;
- . Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J. Spreutels verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

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

II. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1. De verzoekende partijen zijn allen magistraten van de rechterlijke macht. Zij oordelen dat zij belang hebben bij het beroep tot vernietiging, aangezien zij het voorwerp kunnen uitmaken van een tuchtprocedure, waarbij de bestreden bepaling toepassing kan vinden. In hun memorie van antwoord laten zij echter weten dat de zevende verzoeker afstand wenst te doen van het ingediende beroep, omdat hij, na het indienen ervan, werd benoemd tot staatsraad.

A.2.1. Volgens de Ministerraad is het beroep enkel ontvankelijk in zoverre het artikel 770, § 5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek - dat bij artikel 19 van de wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand (hierna : wet van 26 april 2007) werd ingevoerd - betreft, naar luid waarvan de opgelegde tuchtstraf in geen geval lager kan zijn dan een zware straf in eerste graad. Uit de uiteenzetting van de middelen zou immers blijken dat de verzoekende partijen enkel grieven aanvoeren tegen die bepaling.

A.2.2. De verzoekende partijen antwoorden dat uit hun tweede en derde middel voldoende blijkt dat hun beroep gericht is tegen het volledige nieuwe artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoerd bij artikel 19 van de wet van 26 april 2007.

Ten gronde

Ten aanzien van het eerste middel

A.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling, door te voorzien in een beperking van de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtoverheid,

een niet te verantwoorden verschil in behandeling in het leven roept tussen magistraten die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure, naargelang die procedure al dan niet is gebaseerd op de bestreden bepaling.

A.4.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat het in het tuchtrecht niet is vereist dat een bepaalde handeling uitdrukkelijk als een tuchtvergrijp is omschreven opdat een sanctie mogelijk is. Het adagium *nullum crimen sine lege*, dat in het strafrecht van toepassing is, is niet van toepassing in het tuchtrecht. Het behoort tot de discretionaire bevoegdheid van de tuchtverheid om te beoordelen of het gedrag van een personeelslid als een tekortkoming in zijn plichten moet worden beschouwd. De overheid is bijgevolg niet verplicht om de tuchtvergrijpen vooraf exhaustief vast te leggen. Bovendien zou dit ook niet mogelijk zijn.

In de lijn daarvan bepaalt artikel 404 van het Gerechtelijk Wetboek dat tuchtstraffen kunnen worden toegepast op diegenen die hun ambtsplichten verzuimen, door hun gedrag afbreuk doen aan de waardigheid van hun ambt of de taken van hun ambt verwaarlozen en zodoende afbreuk doen aan de goede werking van de justitie of aan het vertrouwen in die instelling. Het onaanvaardbaar lang laten aanslepen van een procedure, werd tijdens de parlementaire voorbereiding van de laatste hervorming van het tuchtrecht van de magistraten, meermaals als voorbeeld aangehaald van een « verwaarlozing van een taak van het ambt ».

A.4.2. De verzoekende partijen zetten eveneens uiteen dat de tuchtsancties, in tegenstelling tot de tuchtvergrijpen, wel vooraf moeten worden vastgelegd. De vermelding in de wet van de mogelijke tuchtstraffen leidt ertoe dat enkel die straffen kunnen worden opgelegd. In de lijn daarvan bepaalt artikel 405 van het Gerechtelijk Wetboek de tuchtstraffen die kunnen worden opgelegd aan magistraten. In dat artikel wordt echter niet bepaald welk feit met welke straf moet worden gestraft.

A.4.3. Volgens de verzoekende partijen bevat slechts één artikel van het Gerechtelijk Wetboek een verwijzing naar een tuchtvergrijp, namelijk artikel 304. Ofschoon het erin beschreven tuchtvergrijp (de plicht voor een magistraat om zich te onthouden indien hij een bepaalde verwantschap heeft met één van de partijen in het geding) minstens even ernstig is als het in de bestreden bepaling omschreven tuchtvergrijp, wordt in die bepaling, in tegenstelling tot in de bestreden bepaling, niet voorzien in een minimale straf. In het algemeen zijn er overigens nog meer ernstige feiten te bedenken waarbij niet is voorzien in een minimale straf.

A.4.4. Volgens de verzoekende partijen kan de wetgever enkel ingrijpen in de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtverheid op het vlak van het al dan niet tuchtrechtelijk karakter van een bepaalde handeling of nalatigheid. Hij kan daarentegen niet ingrijpen in de beoordelingsbevoegdheid op het vlak van de strafmaat. Indien hij dit toch doet, beperkt hij de bevoegdheid van de tuchtverheid om de evenredigheid tussen het tuchtfeit en de strafmaat te beoordelen. Bij de hervorming van het tuchtrecht van de magistraten had de wetgever overigens geoordeeld dat het aantal tuchtstraffen voldoende divers moet zijn, zodat een passende bestraffing mogelijk wordt. Door in het bestreden artikel te bepalen dat de tuchtverheid geen lichte tuchtstraf kan opleggen, doet de wetgever afbreuk aan de bevoegdheid van de tuchtverheid om de strafmaat op basis van de concrete omstandigheden te beoordelen.

A.5. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat het door de bestreden bepaling gecreëerde verschil in behandeling niet is gebaseerd op een objectief criterium. Er bestaat immers geen enkel objectief criterium om magistraten op te splitsen in twee categorieën, namelijk diegenen die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure wegens het te lang in beraad houden van een zaak, en diegenen die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure wegens een ander tuchtfeit. De wetgever heeft het verschil in behandeling bovendien niet gemotiveerd. Het belang dat moet worden gehecht aan de bestrijding van de gerechtelijke achterstand kan niet als een afdoende verantwoording voor dat verschil worden beschouwd. De duur van het beraad is immers slechts een heel beperkt aspect van de doorlooptijd van een zaak. Bovendien zijn verschillende tuchtfeiten even zwaarwichtig en eveneens van dien aard dat het vertrouwen van de rechtzoekende in justitie erdoor op de proef wordt gesteld. Ten slotte is de maatregel evenmin evenredig ten aanzien van het beoogde doel, namelijk het bestrijden van de gerechtelijke achterstand, aangezien hij enkel betrekking heeft op de duur van het beraad en het beraad slechts een heel beperkt aspect is van de doorlooptijd van een zaak. De tuchtverheid kan enkel zware tuchtstraffen opleggen, terwijl ook lichte - morele - straffen te dezen effectief zouden zijn. Er moet daarbij rekening worden gehouden met het feit dat er belangrijke verschillen bestaan tussen de lichte en de zware tuchtstraffen. De tuchtprocedure en de bevoegde tuchtverheid verschillen naargelang een lichte dan wel een zware tuchtstraf wordt opgelegd. Lichte straffen worden na drie jaar automatisch uitgewist, terwijl dit voor de andere straffen niet automatisch gebeurt en pas na zes jaar mogelijk is. Een zware tuchtsanctie heeft dus belangrijke gevolgen op de beroepsloopbaan van een magistraat.

A.6.1. Volgens de Ministerraad steunt het in de bestreden bepaling vervatte verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk de aard van het tuchtvergriep, en heeft de wetgever daarbij een wettig doel nagestreefd, namelijk het bestrijden van de gerechtelijke achterstand.

A.6.2.1. De Ministerraad is van oordeel dat de bestreden maatregel eveneens voldoet aan het in het gelijkheidsbeginsel vervatte evenredigheids criterium, om de hierna volgende redenen.

A.6.2.2. De bestreden maatregel maakt deel uit van een geheel van maatregelen ter bestrijding van de gerechtelijke achterstand. Zo heeft de wetgever ook maatregelen genomen op het vlak van de eerste en de langste fase van een gerechtelijke procedure, namelijk de uitwisseling van stukken en conclusies tussen de partijen en de tijd die verstrijkt tot aan de rechtsdag (de « ingereedheidbrenging »). Zo heeft hij ook maatregelen genomen ten aanzien van de rechtzoekende zelf, namelijk het bestraffen van misbruiken van de rechtspleging (artikel 780bis van het Gerechtelijk Wetboek).

De vertragingen bij de ingereedheidbrenging van de zaak kunnen, behoudens uitzonderingen, niet aan de rechter worden toegeschreven en leiden dan ook niet tot een verlies van vertrouwen van de rechtzoekende in het gerecht. Een verlies van vertrouwen vindt veeleer zijn oorsprong in het functioneren van het gerecht zelf en, wat het aspect van de gerechtelijke achterstand betreft, meer bepaald in het onverantwoord langdurig in beraad houden van een zaak. Uit een onderzoek van de Hoge Raad voor de Justitie is gebleken dat een niet te verwaarlozen deel van de gerechtelijke achterstand voortvloeit uit de overschrijding van de wettelijke termijn voor de uitspraak van de beslissing. Voor een rechtsonderhorige is het bijzonder frustrerend wanneer de uitspraak meermaals wordt uitgesteld, waardoor hij geen zicht meer heeft op een daadwerkelijke datum van uitspraak en zijn vertrouwen in de goede werking van het gerecht verliest. Bovendien wordt hij aangetast in zijn recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn.

A.6.2.3. De Ministerraad wijst eveneens erop dat het onverantwoord lang in beraad houden van een zaak pas kan leiden tot een tuchtsanctie, die niet lager mag zijn dan een zware straf in de eerste graad, nadat (1) de betrokken magistraat het beraad langer dan drie maanden heeft aangehouden, (2) de oplossing die de magistraat aanbrengt, in gezamenlijk overleg met zijn korpschef, geen soelaas heeft gebracht om de achterstand in te dijken om redenen die aan de betrokken magistraat zijn toe te schrijven, (3) de korpschef heeft geoordeeld dat een tuchtprocedure moet worden ingesteld, en (4) nadat de bevoegde tuchtoverheid heeft geoordeeld een tuchtsanctie te moeten uitspreken. Het is dus geenszins zo dat het louter overschrijden van de wettelijke termijn om een uitspraak te vellen automatisch tot gevolg heeft dat een zware straf in de eerste graad wordt opgelegd. De belangrijkste voorwaarde is gelinkt aan het uitwerken van een oplossing om de vertraging te verhelpen. Enkel indien die oplossing ontoereikend blijkt te zijn om redenen die aan de betrokken magistraat kunnen worden toegerekend, kan de bestreden maatregel toepassing vinden, en dan nog enkel indien zowel de overheid bevoegd om de tuchtprocedure in te stellen, als de overheid bevoegd om een straf uit te spreken oordelen dat een zware straf in de eerste graad verantwoord is. Indien dat niet het geval is, zal geen tuchtprocedure worden ingeleid of zal geen straf worden uitgesproken. De bestreden maatregel dient dus enkel in de meest extreme gevallen te worden toegepast, wat ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet. Bij dergelijke gevallen vertonen lichte tuchtstraffen, zoals een berisping of een waarschuwing, geen enkel nut. De bestreden maatregel heeft, door het feit dat hij slechts in extreme gevallen kan worden toegepast, geen onevenredige gevolgen.

A.7.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de Ministerraad geheel voorbijgaat aan de wijze waarop zij het eerste middel hebben uiteengezet. Hij negeert hun uiteenzetting omtrent de algemene principes van het tuchtrecht en spitst zich ten onrechte enkel toe op het aspect van de bestrijding van de gerechtelijke achterstand. Zij verbazen zich daarbij over de stelling van de Ministerraad dat het verlies van vertrouwen van de rechtzoekende in het gerecht veeleer of voornamelijk zijn oorsprong zou vinden in het onverantwoord lang in beraad houden van een zaak. Bovendien hebben zij ernstige bedenkingen bij de stelling dat de bestreden maatregel slechts uitzonderlijk zal worden toegepast. Ten slotte kan het bestaan van een overlegmoment geen voldoende verantwoording vormen voor het opleggen van de bekritiseerde tuchtstraffen. Andere mogelijke tekortkomingen worden immers ook eerst in overleg besproken zonder dat ze nadien automatisch resulteren in een zware straf.

A.7.2. De Ministerraad antwoordt dat, hoewel de tuchtvergripen in beginsel niet op precieze en uitvoerige wijze vooraf moeten zijn vastgelegd, niets de wetgever belet een bepaalde handeling uitdrukkelijk als een tuchtvergriep te omschrijven. Bovendien verbiedt geen enkele regel de wetgever een specifieke sanctie te verbinden aan een vergriep dat hij uitdrukkelijk bepaalt. In zoverre hij zodoende geen maatregel neemt die kennelijk onevenredige gevolgen heeft, past dit immers in het kader van zijn beoordelingsbevoegdheid. Volgens

de Ministerraad is de bestreden bepaling geenszins onevenredig. Er kan immers pas een tuchtstraf worden opgelegd wanneer constructieve maatregelen hebben gefaald om redenen die te maken hebben met het gedrag van de betrokken rechter, zodat de bestreden sanctie slechts zeer uitzonderlijk zal worden uitgesproken. Bovendien behouden de tuchtoverheden hun beoordelingsbevoegdheid op het vlak van het al dan niet instellen van een tuchtprocedure en het al dan niet opleggen van een tuchtstraf. Het is dus geenszins zo dat het louter overschrijden van de wettelijke termijn om een uitspraak te vellen automatisch tot gevolg heeft dat een zware straf in de eerste graad wordt opgelegd. Het is dus zeker niet de bedoeling de magistraten te straffen die met een gerechtelijke achterstand kampen om redenen die vreemd zijn aan hun eigen gedrag.

A.7.3. De Ministerraad antwoordt eveneens dat het verlies van vertrouwen van de rechtzoekende in het gerecht wel degelijk voornamelijk zijn oorsprong vindt in het onverantwoord lang in beraad houden van een zaak. Het beraad is immers de fase van de procedure tijdens welke de zaak uitsluitend in handen van de rechter ligt. De rechtzoekende heeft er geen vat meer op en hij kan geen andere verantwoordelijke vinden dan de rechter zelf.

Ten aanzien van het tweede middel

A.8. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen magistraten, naargelang zij deel uitmaken van de gewone hoven en rechtbanken, dan wel van andere rechtscolleges, zoals het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, aangezien enkel de eersten zich moeten verantwoorden bij overschrijding van de in de bestreden bepaling voorgeschreven termijnen, en aangezien enkel de eersten daarbij aan een specifiek tuchtstelsel worden onderworpen.

A.9.1. De verzoekende partijen zetten uiteen dat op elke magistraat de plicht rust om binnen een redelijke termijn tot een uitspraak te komen. Er bestaat op dat vlak geen enkel verschil tussen de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken, enerzijds, en die van de Raad van State, van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, van het Grondwettelijk Hof en van welk ander rechtscollege ook, anderzijds. In alle gevallen is de plicht voor de rechter om een uitspraak binnen een redelijke termijn te vellen, gebaseerd op de rechtmatige verwachtingen van de rechtsonderhorige en op diens vertrouwen in de door de overheid georganiseerde rechtsbedeling.

Vóór het aannemen van de bestreden bepaling, kon elke magistraat, ongeacht het rechtscollege waarvan hij deel uitmaakte, het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure, volgens gemeen recht, indien hij zich niet hield aan de plicht om binnen een redelijke termijn uitspraak te doen. Na de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, worden echter enkel de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken onderworpen aan een bijzondere verantwoordingsplicht en een specifiek tuchtstelsel en dit voor één specifiek tuchtvergrijp, namelijk het niet naleven van de in de bestreden bepaling voorgeschreven termijnen.

A.9.2. Volgens de verzoekende partijen doet de bestreden maatregel blijken van een wantrouwen van de wetgever ten aanzien van de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken. Dat wantrouwen bestaat kennelijk niet ten aanzien van andere magistraten. De wetgever verantwoordt echter niet waarom die ene categorie van magistraten wordt gewantrouwd. Meer in het bijzonder, heeft de wetgever nagelaten te verantwoorden waarom de bestreden maatregel enkel ten aanzien van de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken geldt. Het belang dat moet worden gehecht aan de bestrijding van de gerechtelijke achterstand kan niet als een afdoende verantwoording voor dat verschil worden beschouwd. De duur van het beraad is immers slechts een heel beperkt aspect van de doorlooptijd van een zaak. Bovendien blijkt uit geen enkel gegeven dat de duur van het beraad meer gerechtelijke achterstand veroorzaakt bij de gewone hoven en rechtbanken dan bij de andere rechtscolleges. De bestreden maatregel draagt niet bij tot de beoogde bestrijding van de gerechtelijke achterstand en is minstens niet redelijk verantwoord.

A.9.3. De bestreden maatregel is, volgens de verzoekende partijen, niet evenredig ten aanzien van het nagestreefte doel. Enkel de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken worden immers geconfronteerd met een plicht om zich te verantwoorden voor het overschrijden van de in de bestreden bepaling voorgeschreven termijnen, en dit overigens zonder rekening te houden met de verschillen tussen de alleenrechtsprekende rechters en de collegiale kamers, en zonder rekening te houden met de aard van de zaak waarover de rechter zich moet uitspreken. Enkel die magistraten worden dus geconfronteerd met administratieve rompslomp. Bovendien krijgen enkel die magistraten minimum een zware tuchtstraf opgelegd, waarbij de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtoverheid aldus aan banden wordt gelegd.

A.10. De Ministerraad verwijst naar rechtspraak van het Hof, volgens welke een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen, dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedures in verschillende omstandigheden, op zich geen discriminatie inhoudt. Van discriminatie zou slechts sprake kunnen zijn, mocht het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedures gepaard gaan met een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen. Die rechtspraak geldt te dezen des te meer, aangezien er wezenlijke verschillen zijn tussen de procedures voor de hoven en rechtbanken, enerzijds, en de procedures voor andere rechtscolleges, anderzijds. In het arrest nr. 22/91 van 4 juli 1991 heeft het Hof geoordeeld dat een discriminatie die zou voortvloeien uit het verschil in de rechtspleging voor de Raad van State en de rechtspleging voor het Grondwettelijk Hof, gebaseerd is op een vergelijking tussen twee rechtsplegingen die niet vergelijkbaar zijn. Als de rechtspleging voor de Raad van State en voor het Grondwettelijk Hof onvoldoende vergelijkbaar zijn, dan is dit zeker zo voor wat betreft de vergelijking tussen de rechtspleging voor de Raad van State en de rechtspleging voor de hoven en rechtbanken.

A.11. De Ministerraad wijst erop dat de procedure voor de Raad van State een bijzonder karakter heeft, wat het Hof in de arresten nrs. 27/97, 42/98, 17/99, 48/99 en 21/2002 heeft bevestigd. Dat bijzonder karakter blijkt ook uit het feit dat de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek in beginsel niet van toepassing zijn. De procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is geregeld in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De in dat besluit vervatte regels gaan uit van het beginsel van de autonomie van de administratieve rechtspleging, die wordt gekenmerkt door het inquisitoriaal, schriftelijk en summier karakter ervan. Het inquisitoriaal karakter van de procedure houdt in dat de Raad van State zelf de leiding heeft over de procedure, wat niet het geval is bij de procedures voor de hoven en rechtbanken. De procedure voor de Raad van State is bovendien een schriftelijke procedure, zodat de pleidooien doorgaans beperkt blijven tot een samenvatting van de stukken, wat niet het geval is bij de hoven en rechtbanken. Bij de Raad van State zijn de termijnen voor de uitwisseling van de proceduregeschriften kort en niet verlengbaar, en dit in tegenstelling tot wat geldt bij de hoven en rechtbanken. Bovendien gelden bij niet-naleving van die termijnen andere sancties. Gelet op die verschillen, kan van de wetgever niet worden verwacht dat hij dezelfde hervormingen doorvoert bij de hoven en rechtbanken, enerzijds, en bij de Raad van State, anderzijds.

A.12. Volgens de Ministerraad berust het bekritiseerde verschil in behandeling bovendien op een objectief criterium, namelijk de aard van de rechtscolleges, en heeft de wetgever een wettig doel nagestreefd, namelijk de bestrijding van de gerechtelijke achterstand.

A.13. De Ministerraad meent dat de bestreden maatregel eveneens evenredig is ten aanzien van het nagestreefte doel. De maatregel maakt immers deel uit van een geheel van maatregelen ter bestrijding van de gerechtelijke achterstand. Bovendien heeft de wetgever voornamelijk de klemtoon gelegd op het zoeken van oplossingen door de betrokken magistraat, samen met de korpschef, voor een abnormale achterstand. De wetgever heeft geoordeeld dat sancties enkel wenselijk zijn wanneer de betrokken magistraat zich onwillig opstelt.

A.14.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de Ministerraad geheel voorbijgaat aan de wijze waarop zij het middel hebben uiteengezet. Niet de procedure voor de verschillende rechtscolleges moet worden vergeleken, maar wel de situatie van de magistraten bij die rechtscolleges. De door de Ministerraad aangehaalde arresten en rechtsleer zijn dan ook niet relevant. Op het vlak van de verplichting om recht te spreken binnen een redelijke termijn, bevinden alle magistraten zich in een gelijke positie en zijn zij dus zeker vergelijkbaar. Dit geldt des te meer voor wat de vergelijking tussen de magistraten van de Raad van State, enerzijds, en de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken, anderzijds, betreft. Beide categorieën worden immers geconfronteerd met een aanzienlijke en structurele gerechtelijke achterstand.

A.14.2. De Ministerraad antwoordt dat hij de betreffende procedures slechts heeft vergeleken omdat de verzoekende partijen in het kader van hun derde middel zelf erop hebben gewezen dat de burgerlijke procedure, in tegenstelling tot de procedure bij de Raad van State, geen inquisitoriaal karakter heeft.

Met betrekking tot de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, het Grondwettelijk Hof en « welk ander rechtscollege ook », tonen de verzoekende partijen op geen enkele wijze aan dat er sprake zou zijn van aanhoudende ernstige vertragingen bij het in beraad houden van de zaken, zodat er dienaangaande ook geen nuttige vergelijking kan worden gemaakt.

Ofschoon er bij de Raad van State wel sprake is van achterstand, houdt die achterstand geen verband met het onredelijk lang in beraad houden van een zaak, maar wel met het grote aantal vreemdelingenzaken. Het hoeft daarom geen betoog dat die situatie andere maatregelen vergde dan de situatie die voor de gewone hoven en rechtbanken heerst. De doelstellingen die de wetgever bij het aannemen van de wet van 26 april 2007 heeft nagestreefd, kunnen bovendien niet zomaar worden getransponeerd naar de Raad van State.

Ten aanzien van het derde middel

A.15. Het derde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling een niet te verantwoorden verschil in behandeling in het leven roept tussen de magistraten, naargelang zij deel uitmaken van de gewone hoven en rechtbanken, dan wel van de Raad van State.

A.16. De verzoekende partijen zetten uiteen dat de Raad van State al jarenlang kampt met een aanzienlijke en structurele achterstand. Daarom heeft de wetgever ter zake maatregelen genomen, met name in de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Daarbij valt op dat de wetgever bepaalde bevoegdheden bij de Raad van State heeft weggenomen, namelijk het vreemdelingencontentieux, dat hij heeft voorzien in een (tijdelijke) kaderuitbreiding, en dat hij niet dreigt met tuchtprocedures ten aanzien van de magistraten bij de Raad, laat staan met een zware tuchtstraf. Artikel 115 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorziet inzake tucht enkel erin dat ieder lid van de Raad dat te kort is gekomen in de waardigheid van zijn ambt of in de plichten van zijn staat, van zijn functie vervallen kan worden verklaard of daarin worden geschorst, bij een arrest dat door het Hof van Cassatie, in algemene vergadering, op vordering van de procureur-generaal bij dat Hof, wordt uitgesproken.

A.17. Ofschoon de magistraten van de gewone hoven en rechtbanken en de magistraten van de Raad van State zich in een vergelijkbare situatie bevinden op het vlak van de achterstand, behandelt de bestreden bepaling beide categorieën verschillend en dat verschil in behandeling kan, volgens de verzoekende partijen, niet objectief en redelijk worden verantwoord. De wetgever heeft in ieder geval niet gemotiveerd waarom de achterstand bij de Raad van State wordt aangepakt door het wegnemen van bevoegdheden en een tijdelijke kaderuitbreiding, en bij de gewone hoven en rechtbanken door de invoering van een systeem dat gebaseerd is op de plicht voor de magistraat om zich systematisch te verantwoorden voor elke overschrijding van de in de bestreden bepaling voorgeschreven termijnen.

Dat verschil in behandeling is niet gebaseerd op een objectief criterium en kan bovendien niet worden verantwoord. Op dat vlak dient ermee rekening te worden gehouden dat de burgerlijke procesvoering, in tegenstelling tot de procedure bij de Raad van State, geen inquisitoriaal karakter heeft. De burgerlijke rechter heeft dus geen vat op het procedureverloop en aldus op de doorlooptijd van een zaak. De Raad van State heeft meer dan de burgerlijke rechter vat op de procedure en bijgevolg ook op de gerechtelijke achterstand. In die procedure zijn de partijen gebonden aan vervaltermijnen en is het de verantwoordelijkheid van de Raad van State om de zaak in gereedheid te brengen en in beraad te nemen.

A.18. Volgens de Ministerraad verschilt het derde middel niet wezenlijk van het tweede. De argumentatie die hij heeft ontwikkeld in het kader van het tweede middel, geldt bijgevolg ook voor het derde middel.

A.19. De verzoekende partijen antwoorden op dezelfde wijze als bij het tweede middel.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 19 van de wet van 26 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand.

Die bepaling vervangt artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek als volgt :

« § 1. Wanneer de rechter de zaak in beraad houdt om het vonnis uit te spreken, bepaalt hij de dag voor die uitspraak, die moet plaatsvinden binnen een maand na het sluiten van de debatten.

Indien de zaak aan het openbaar ministerie wordt meegedeeld, gaat de termijn voor de uitspraak in op de dag waarop zijn advies is gegeven of, in voorkomend geval, na het verstrijken van de termijn waarover de partijen beschikken om hun conclusies over dat advies neer te leggen.

Indien de uitspraak niet binnen die termijn kan plaatsvinden, wordt de oorzaak van de vertraging op het zittingsblad vermeld.

De vermelding op het zittingsblad van de oorzaak van de vertraging moet objectief kunnen worden verantwoord tegenover de hiërarchische overheid die belast is met het toezicht op de naleving van de termijnen van beraad.

§ 2. De griffiers maken in tweevoud de lijst op van de zaken waarin de uitspraak met meer dan een maand werd uitgesteld. Deze lijst wordt ter ondertekening voorgelegd aan de betrokken magistraat of magistraten, die zo in de gelegenheid worden gesteld schriftelijke opmerkingen te maken.

De lijsten worden, op initiatief van de hoofdgriffier, elke maand opgemaakt en toegezonden aan de korpschef van het gerecht en aan de korpschef van het openbaar ministerie bij dat gerecht.

De hoofdgriffier van het vredegerecht maakt de lijst over aan de procureur des Konings van de rechtbank van eerste aanleg van zijn gerechtelijk arrondissement.

Een afschrift wordt op de griffie bewaard.

Met inachtneming van dezelfde regels worden die lijsten maandelijks bijgewerkt.

§ 3. Indien de rechter het beraad langer dan drie maanden aanhoudt, verwittigt hij de korpschef en de eerste voorzitter van het hof van beroep of van het arbeidshof, onverminderd de mogelijkheid voor een partij om daartoe het initiatief te nemen.

§ 4. In het in § 3 bedoelde geval wordt de betrokken magistraat of de betrokken magistraten onverwijld opgeroepen door de korpschef om te worden gehoord over de oorzaken van de vertraging.

In de in § 2 bedoelde gevallen is de oproeping verplicht wanneer het herhaalde tekortkomingen betreft.

De korpschef en de betrokken magistraat of magistraten werken in onderling overleg een oplossing uit om de vertraging te verhelpen.

Van het verhoor wordt proces-verbaal opgemaakt.

§ 5. De in § 3 bedoelde inlichtingen en de desbetreffende processen-verbaal kunnen in aanmerking worden genomen in geval van tuchtvervolgingen, bij de periodieke evaluatie van de magistraat of in het kader van een op hem betrekking hebbende benoemings- of aanwijzingsprocedure.

Indien een tuchtsanctie verantwoord is, kan de opgelegde straf in geen geval lager zijn dan een zware straf in eerste graad ».

B.2.1. Volgens de Ministerraad is het beroep slechts ontvankelijk in zoverre het paragraaf 5, tweede lid, van artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij de bestreden bepaling, betreft. Uit de uiteenzetting van de middelen zou immers blijken dat de verzoekende partijen enkel grieven aanvoeren tegen dat tweede lid.

B.2.2. Het Hof kan slechts uitdrukkelijk bestreden wetskrachtige bepalingen vernietigen waartegen middelen worden aangevoerd en, in voorkomend geval, bepalingen die niet worden bestreden maar onlosmakelijk zijn verbonden met de bepalingen die moeten worden vernietigd.

B.2.3. Ofschoon het juist is dat het eerste middel enkel is gericht tegen paragraaf 5, tweede lid, van artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij de bestreden bepaling, is dat niet het geval voor het tweede en het derde middel.

De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van het eerste middel

B.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat paragraaf 5, tweede lid, van artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek, door voor te schrijven dat de tuchtsanctie voor het in dat artikel bedoelde tuchtvergreep in geen geval lager mag zijn dan een zware straf in eerste graad, de bevoegdheid van de tuchtoverheid bij het bepalen van de strafmaat beperkt en aldus een niet verantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen magistraten die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure, naargelang die procedure al dan niet werd ingeleid naar aanleiding van het in artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde tuchtvergreep.

B.4.1. Volgens paragraaf 5, tweede lid, van artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek kan, indien een tuchtsanctie is verantwoord, de opgelegde straf in geen geval lager zijn dan een zware straf in eerste graad.

Zodoende verhindert die bepaling de tuchtoverheid om naar aanleiding van het bedoelde tuchtvergriep, dat betrekking heeft op de niet-inachtneming door een rechter van de in de wet voorgeschreven termijnen voor het uitspreken van een vonnis, een lichte tuchtstraf op te leggen.

Volgens artikel 405 van het Gerechtelijk Wetboek zijn de lichte tuchtstraffen de waarschuwing en de berisping.

De zware tuchtstraffen van de eerste graad zijn de inhouding van wedde, de tuchtschorsing, de intrekking van het mandaat bedoeld in artikel 58*bis* van hetzelfde Wetboek en de tuchtschorsing met intrekking van dat mandaat. De zware tuchtstraffen van de tweede graad zijn het ontslag van ambtswege en de ontzetting uit het ambt of afzetting.

B.4.2. De bestreden bepaling brengt bijgevolg met zich mee dat het bedoelde tuchtvergriep minimaal wordt gestraft met een inhouding van wedde. Artikel 405, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dienaangaande :

« De inhouding van wedde wordt toegepast gedurende ten hoogste twee maanden en mag die bepaald in artikel 23, tweede lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers niet te boven gaan.

[...] ».

Artikel 23, tweede lid, van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers bepaalt :

« Het totaal van de inhoudingen mag niet meer bedragen dan één vijfde van het bij elke uitbetaling verschuldigde loon in specie na aftrek van de inhoudingen op grond van de belastingwetgeving, van de wetgeving op de sociale zekerheid en van particuliere of collectieve overeenkomsten betreffende bijkomende voordelen inzake sociale zekerheid ».

B.4.3. De uitsluiting van de lichte tuchtstraffen werd tijdens de parlementaire voorbereiding verantwoord als volgt :

« Dit kan verantwoord worden door het feit dat een dergelijke achterstand een ernstige schending betekent van het vertrouwen dat de rechtzoekende moet hebben in de justitie. Deze schending is des te belangrijker vermits de rechter heer en meester is van de procedure, hij onpartijdig, rechtvaardig en toegewijd moet zijn in de ogen van de rechtzoekende. Als het beraad geen einde neemt, dan raakt men aan het begrip onrechtvaardigheid [lees : rechtsweigering] dat de ontkenning zelve is van het ambt van rechter, en het verbod hierop is een grondbeginsel van onze democratie. In antwoord op een vraag [...], preciseert de minister dat de Raad van State geen enkele opmerking maakte inzake deze bepaling, ten aanzien van de principes van gelijkheid en non-discriminatie, evenmin als de Hoge Raad voor de Justitie. Zoals zij net heeft vermeld, is de zware sanctie ter zake gerechtvaardigd wegens de ernst van de begane fout en de impact ervan op het vertrouwen dat de rechtsonderhorige in de justitie heeft, natuurlijk in zoverre de tuchtdiscipline uitwees dat de magistraat een fout heeft begaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2811/005, p. 33).

B.5. Geen enkele grondwettelijke of verdragsbepaling verhindert de wetgever om met betrekking tot de personen in overheidsdienst ten aanzien van wie hij het statuut regelt, te bepalen dat een welomschreven gedrag of nalatigheid dient te worden beschouwd als een tuchtvergriep.

B.6. Wat het tuchtrecht van de magistraten van de hoven en rechtbanken betreft, heeft de wetgever de tuchtstraffen vastgelegd in het voormelde artikel 405 van het Gerechtelijk Wetboek.

B.7. Uit het feit dat het tuchtrecht in beginsel geen specifieke tuchtstraffen koppelt aan concrete tuchtvergriepen, op grond van de ernst ervan, kan niet worden afgeleid dat de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtoverheid op het vlak van de keuze uit de vooraf vastgelegde tuchtstraffen onbegrensd is. Bij het opleggen van een tuchtstraf dient de tuchtoverheid immers het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de tuchtstraf toe te passen, wat inhoudt dat de straf in een redelijke verhouding moet staan tot het tuchtvergriep.

B.8. Wanneer de wetgever voor bepaalde tuchtvergriepen de keuze van de tuchtoverheid uit de vooraf vastgelegde tuchtsancties beperkt, zoals te dezen het geval is, brengt die beperking van de beoordelingsbevoegdheid van de tuchtoverheid een verschil in behandeling met zich mee tussen personen die het voorwerp uitmaken van een tuchtprocedure, naar gelang van de aard van het tuchtvergriep, dat niet kan worden verantwoord indien zou blijken dat de

maatregel eraan in de weg staat dat het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de tuchtstraf wordt toegepast door de tuchtoverheid. Onder dat voorbehoud vermag de democratisch gekozen wetgever echter de beoordelingsvrijheid van de tuchtoverheid op het vlak van de keuze van de tuchtstraf te beperken.

B.9. Het Hof dient bijgevolg te onderzoeken of de beperking van de tuchtstraffen voor het in de bestreden bepaling bedoelde tuchtvergriep al dan niet de toepassing van het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de straf in de weg staat. Te dien einde moet vooraf de werkelijke aard en draagwijdte van het desbetreffende tuchtvergriep worden nagegaan.

B.10. Volgens artikel 770, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, dient de rechter, wanneer hij de zaak in beraad houdt om het vonnis uit te spreken, de dag voor die uitspraak te bepalen, die in beginsel moet plaatsvinden binnen een maand na het sluiten van de debatten. Het tweede lid van die paragraaf bevat een specifieke termijnregeling voor de gevallen waarin het openbaar ministerie advies verleent.

De bestreden bepaling voorziet vervolgens in een bijzondere verantwoordings- en een meldingsplicht voor het geval dat de voorgeschreven termijn niet kan worden nageleefd. Volgens paragraaf 1, derde en vierde lid, moet de oorzaak van de vertraging op het zittingsblad worden vermeld, wanneer de uitspraak niet binnen een termijn van een maand kan plaatsvinden. De vertraging moet objectief kunnen worden verantwoord tegenover de hiërarchische overheid die is belast met het toezicht op de naleving van de termijnen van beraad (verantwoordingsplicht). Van de zaken waarin de uitspraak met meer dan een maand werd uitgesteld, maken de griffiers maandelijks een lijst op, die ter ondertekening wordt voorgelegd aan de betrokken magistraat of magistraten, die daarbij schriftelijke opmerkingen kunnen maken (paragraaf 2). De lijsten worden vervolgens overgemaakt aan de korpschef van het gerecht, aan de korpschef van het openbaar ministerie of, wanneer het gaat om een vredegerecht, aan de procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg.

Volgens paragraaf 3 moet de rechter de korpschef en de eerste voorzitter van het hof van beroep of van het arbeidshof verwittigen wanneer hij het beraad langer dan drie maanden aanhoudt (meldingsplicht). Ook een partij kan daartoe het initiatief nemen. Wanneer het beraad langer dan drie maanden wordt aangehouden, roept de korpschef de betrokken

magistraat op om te worden gehoord over de oorzaken van de vertraging (paragraaf 4). De korpschef doet dit ook wanneer de betrokken magistraat herhaaldelijk zijn uitspraken niet binnen een termijn van een maand laat plaatsvinden. Wanneer de korpschef de betrokken magistraat bij zich heeft geroepen, werkt hij samen met die laatste in onderling overleg een oplossing uit om de vertraging te verhelpen. Van het verhoor wordt een proces-verbaal opgemaakt.

B.11. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het nieuwe artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek in zekere mate rekening houdt met een aanbeveling van de Hoge Raad voor de Justitie :

« Uit het jaarverslag 2004 van de Hoge Raad voor de Justitie (zie jaarverslag 2004, p. 71 www.hrj.be) blijkt dat verschillende klachten van rechtzoekenden en advocaten naar aanleiding van de traagheid van sommige rechters bij het doen van hun uitspraak gegrond werden verklaard.

In het verlengde van het verslag heeft de Hoge Raad voor de Justitie een aanbeveling gedaan [...], waarvan de voornaamste elementen hierna worden vermeld :

‘ [...]

Behoudens bijzondere omstandigheden is het moeilijk te verantwoorden dat vertraging in de uitspraak bij sommige magistraten, met miskenning van artikel 770 van het Gerechtelijk Wetboek, een gewoonte lijkt te worden :

- in de regel moet, wanneer de rechter de zaak in beraad houdt, de datum van uitspraak vastgesteld worden;
- die uitspraak moet gebeuren binnen de maand te rekenen vanaf het sluiten van de debatten;
- indien de uitspraak niet binnen die termijn kan gebeuren, wordt op het zittingsblad melding gemaakt van de oorzaak van de vertraging;
- indien de vertraging van de rechter langer duurt dan drie maanden, moet hij de eerste voorzitter van het hof van beroep of van het arbeidshof daarvan op de hoogte brengen.

Hoewel het niet naleven van die vereisten geen weerslag heeft op de regelmatigheid van het vonnis, is er toch, eventueel, een tekortkoming aan de plichten van het ambt.

[...] ’ » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2811/001, pp. 22-23).

B.12.1. De parlementaire voorbereiding doet er ook van blijken dat de wetgever in eerste instantie de « managersrol » van de korpschef heeft willen versterken in de strijd tegen de gerechtelijke achterstand :

« Fundamenteel gaat het erom de rol van manager van de korpschef te versterken door hem hiervoor de middelen aan te reiken. Hij moet ten allen tijde kunnen beschikken over een hele reeks instrumenten voor het bepalen van de termijnen voor het beraad binnen zijn rechtsgebied. Dergelijke mogelijkheden bestaan reeds in sommige rechtsgebieden en sommige korpschefs oefenen deze vanzelfsprekende opdracht voor het goede bestuur van hun rechtsgebied, reeds uit. Maar deze goede praktijk wordt helaas verre van algemeen toegepast hoewel deze een ontegensprekelijk zeer nuttig instrument vormt. [...]

Er moet bovendien onderstreept worden dat, lang alvorens de sanctie door de tekst in ontwerp aan bod komt, de nadruk hoofdzakelijk gelegd wordt op de contacten die tot stand moeten komen tussen de korpschef en de magistraat die te maken krijgt met een abnormale achterstand om uitspraak te doen. Die contacten moeten uiteraard natuurlijk tot stand komen, en hopelijk zal het formele aspect ervan dat het ontwerp voorziet, vaak overbodig zijn. Maar is dit toch het geval, dan is het belangrijk erop te wijzen dat het overleg de regel is en dat de eerste reflex van een korpschef bij het vaststellen van een aanzienlijke vertraging bij de rechter in zijn werk, [moet zijn dat] hij de reden hiervoor dient trachten te begrijpen en naar oplossingen hoort te zoeken om er komaf mee te maken. Het ontwerp voorziet in dit verband uitdrukkelijk dat, in de vergadering die het gevolg is van een abnormale achterstand, *‘ de korpschef en de betrokken magistraat overleg plegen om oplossingen uit te werken om die achterstand weg te werken ’*.

De hoofdtoon wordt dus vooral gezet vanuit een positieve logica en niet vanuit een eenvoudig mechanisme tot sanctionering » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2811/005, pp. 31-32).

B.12.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt eveneens dat het in de bestreden bepaling bedoelde tuchtvergriep niet los kan worden gezien van het in paragraaf 4 bedoelde overleg tussen de betrokken magistraat en de korpschef :

« Overleg met de korpschef en de betrokken magistra(a)t(en) vindt plaats met het oog op het vinden van oplossingen om die vertraging te verhelpen.

Een proces-verbaal wordt opgemaakt. Er bestaan dan twee mogelijkheden :

- de voorgestelde oplossingen wordt uitgevoerd en een nieuwe beperkte termijn kan aan de magistraat worden verleend;

- geen enkele oplossing wordt voorgesteld aangezien de korpschef meent dat de opgegeven redenen niet relevant zijn of dat de betrokken magistra(a)t(en) niet meewerk(t)(en). In het laatste geval en indien het gaat om een vertraging van meer dan drie maanden te rekenen vanaf het beraad, kunnen tuchtsancties worden opgelegd in overeenstemming met Titel V van het Gerechtelijk Wetboek ‘ Tucht ’. [...] Er moet worden

benadrukt dat de doelstelling erin bestaat iedereen te stimuleren en meer in het bijzonder de korpschef ertoe aan te zetten zijn interne controleopdracht doeltreffend uit te voeren. Zo hij zijn preventieve rol correct vervult, moet de tuchtprocedure niet worden opgestart voor dergelijk gedrag. Voor het overige is het niet de opzet een automatische tuchtsanctie in te stellen in geval van overschrijding van de termijn van drie maanden. De korpschef behoudt zijn beoordelingsbevoegdheid wat het initiatief betreft om een tuchtprocedure op te starten op grond van de elementen aangevoerd door de magistra(a)t(en) » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2811/001, pp. 24-25).

B.12.3. Uit het voorgaande volgt dat het niet volstaat, opdat er sprake kan zijn van het bedoelde tuchtvergriep, dat wordt vastgesteld dat de betrokken magistraat het beraad langer dan drie maanden heeft aangehouden of herhaaldelijk zijn uitspraken met meer dan een maand heeft uitgesteld. Bijkomend is vereist dat hij de vertraging niet objectief kan verantwoorden - onder meer op grond van zijn totale werklast, op grond van de moeilijkheid of de omvang van de zaak -, of dat hij niet meewerkt tijdens het door de korpschef georganiseerde overleg met het oog op het uitwerken van een oplossing of bij het uitvoeren van de uitgewerkte oplossing.

B.13. Tijdens de parlementaire voorbereiding werd ten slotte onderstreept dat de tuchtoverheden hun volledige beoordelingsbevoegdheid behouden wat het instellen van een tuchtprocedure en het opleggen van een tuchtstraf betreft :

« De autonomie van de tuchtprocedure wordt niet in vraag gesteld. Men verplicht de korpschef niet een tuchtprocedure op te starten zodra een rechter achterstand oploopt bij het doen van een uitspraak. Hij zelf blijft oordelen over de opportuniteit om een dergelijke procedure op te starten. Zo ook staat het de overheid die zich moet uitspreken na afloop van een procedure, volledig vrij te beslissen niet over te gaan tot een tuchtsanctie » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2811/005, pp. 32-33).

Daaruit volgt dat het aan de bevoegde tuchtoverheden toekomt om *in concreto* te beoordelen of het gebrek aan objectieve verantwoording voor de vertraging, dan wel het gebrek aan medewerking van de betrokken magistraat, in die mate ernstig zijn dat het opleggen van een tuchtsanctie wenselijk is.

B.14. Rekening houdend, enerzijds, met de aard en de draagwijdte van het tuchtvergriep, zoals omschreven in B.12.3, en, anderzijds, met het feit dat dit vergriep het recht van de rechtzoekende op een uitspraak binnen een redelijke termijn in het gedrang kan brengen, is het niet zonder verantwoording dat, indien de tuchtoverheden van oordeel zijn dat het

desbetreffende tuchtvergriep dient te worden gestraft, de opgelegde straf geen waarschuwing of berisping kan zijn, maar minimaal een inhouding van wedde, die, zoals reeds uiteengezet in B.4.2, op het vlak van de duur en van het bedrag ervan, binnen bepaalde grenzen moet blijven. De bestreden maatregel verhindert aldus niet de toepassing van het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de tuchtstraffen door de tuchtoverheden.

B.15. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede en het derde middel

B.16. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling in het leven roept tussen magistraten, naargelang zij deel uitmaken van de gewone hoven en rechtbanken, dan wel van andere rechtscolleges, zoals het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, aangezien enkel de eersten zich moeten verantwoorden bij overschrijding van de in de wet voorgeschreven termijnen om een beslissing uit te spreken, en aangezien enkel de eersten daarbij aan een specifiek tuchtregime worden onderworpen.

Vermits het derde middel, dat eveneens is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het door de bestreden bepaling in het leven geroepen verschil in behandeling tussen magistraten van, enerzijds, de hoven en rechtbanken, en, anderzijds, de Raad van State bekritiseert, is het reeds vervat in het tweede middel.

B.17. De bestreden bepaling maakt deel uit van het Gerechtelijk Wetboek, waarvan artikel 1 bepaalt dat dat Wetboek de organisatie van de hoven en rechtbanken, de bevoegdheid en de rechtspleging regelt.

De organisatie en de bevoegdheid van, en de rechtspleging voor, het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen worden geregeld door andere wettelijke en reglementaire bepalingen dan die van het Gerechtelijk Wetboek.

B.18.1. De in het Gerechtelijk Wetboek bedoelde « hoven en rechtbanken » zijn de hoven en de rechtbanken waarin artikel 40 van de Grondwet voorziet. Het grondwettelijk statuut ervan is geregeld in de bepalingen van hoofdstuk VI (« De Rechterlijke Macht ») van titel III (« De Machten ») van de Grondwet.

B.18.2. Het grondwettelijk statuut van andere rechtscolleges dan de « hoven en rechtbanken » wordt geregeld door andere bepalingen, die zijn opgenomen in andere hoofdstukken van titel III van de Grondwet.

De grondwettelijke basis van het Grondwettelijk Hof is artikel 142 van de Grondwet, dat deel uitmaakt van hoofdstuk V (« Het Grondwettelijk Hof, de voorkoming en de regeling van conflicten ») van titel III (« De Machten »).

De grondwettelijke basis van de Raad van State is artikel 160 van de Grondwet, die van de administratieve rechtscolleges - waartoe de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen moet worden gerekend - is artikel 161 van de Grondwet. Beide artikelen maken deel uit van hoofdstuk VII (« De Raad van State en de administratieve rechtscolleges ») van titel III (« De Machten »).

B.18.3. Uit wat voorafgaat volgt dat de Grondwetgever zelf een onderscheid in het leven heeft geroepen tussen de hoven en de rechtbanken, het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de administratieve rechtscolleges.

B.19.1. In zoverre de bestreden bepaling voorziet in een bijzondere verantwoordings- en meldingsplicht voor de magistraten van de hoven en rechtbanken die de voor het beraad voorgeschreven termijnen niet naleven, regelt die bepaling een aspect van de interne organisatie van de hoven en rechtbanken. Zoals reeds vastgesteld in B.12.1, heeft de wetgever met die verantwoordings- en meldingsplicht meer bepaald « de managersrol van de korpschef » willen versterken, en dit met het oog op het bestrijden van de gerechtelijke achterstand.

B.19.2. Wanneer de wetgever een maatregel neemt op het vlak van de interne organisatie van de hoven en rechtbanken in het kader van de strijd tegen de gerechtelijke achterstand, verplichten de artikelen 10 en 11 van de Grondwet hem niet om een gelijkaardige maatregel te

nemen op het vlak van de interne organisatie van de overige rechtscolleges. Een verschil in behandeling op dat vlak vindt immers zijn verantwoording in het door de Grondwetgever zelf in het leven geroepen onderscheid tussen de hoven en rechtbanken, het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en de administratieve rechtscolleges.

B.20.1. In zoverre de bestreden bepaling voorschrijft dat, indien een tuchtstraf is verantwoord, de opgelegde straf in geen geval lager kan zijn dan een zware straf in eerste graad, regelt die bepaling een aspect van de tuchtrechtspleging die geldt voor de magistraten van de hoven en rechtbanken.

B.20.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende tuchtprocedures voor verschillende overheden, houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake kunnen zijn, indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedures gepaard zou gaan met een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken partijen.

B.20.3. Vermits de bestreden bepaling, zoals het Hof heeft vastgesteld naar aanleiding van het onderzoek van het eerste middel, de toepassing van het algemeen rechtsbeginsel van de evenredigheid van de tuchtstraf niet in de weg staat, leidt die bepaling niet tot een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken magistraten.

B.21. Het tweede en het derde middel zijn niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep, onder voorbehoud van hetgeen is vermeld in B.12.3.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 27 november 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt