

Rolnummer 4723
Arrest nr. 8/2010 van 4 februari 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 28 mei 2009 in zake de procureur des Konings tegen G.L., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 10 juni 2009, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate dat de tuchtvordering tegen gerechtsdeurwaarders, zoals verweerder, niet onderworpen is aan een verjaringstermijn, terwijl de tuchtvordering tegen andere medewerkers van het gerecht, zoals advocaten, krachtens artikel 474 van het Gerechtelijk Wetboek en de tuchtvordering tegen magistraten van de rechterlijke orde en griffiers krachtens artikel 418 van het Gerechtelijk Wetboek wel onderworpen [zijn] aan een verjaringstermijn ?

2. Schendt artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in de mate dat deze wetsbepaling, op grond waarvan verweerder tuchtrechtelijk vervolgd wordt, niet vermeldt voor welke tuchtrechtelijke inbreuken een gerechtsdeurwaarder uit zijn ambt kan worden afgezet, terwijl artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat slechts gerechtsdeurwaarders die zich bij herhaling rechtstreeks of onrechtstreeks goederen toewijzen waarvan de verkoop hen is opgedragen, uit hun ambt moeten worden afgezet ? ».

G.L. en de Ministerraad hebben memories ingediend; G.L. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 12 januari 2010 :

- zijn verschenen :

. Mr. H. Rieder, advocaat bij de balie te Gent, voor G.L.;

. Mr. F. Vandevoorde *loco* Mr. J. Bourtembourg en Mr. F. Belleflamme, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman 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. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil

Voor de Rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen vordert de procureur des Konings de afzetting van de verweerder uit het ambt van gerechtsdeurwaarder, nadat deze door het hof van beroep is veroordeeld wegens valsheid in geschriften en gebruik van valse stukken, knevelarij en belastingontduiking.

Nadat een exceptie van ontoelaatbaarheid van de gedinginleidende vordering (de « *exceptio obscuri libelli* ») door de Rechtbank is verworpen, gaat deze in op de volgens haar terechte opwerping van de verweerder dat er eventueel een onverantwoorde ongelijke behandeling is van personen die zich in vergelijkbare situaties bevinden, doordat de tuchtprocedure tegen gerechtsdeurwaarders op grond van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek, niet is onderworpen aan een verjaringstermijn, terwijl de tuchtprocedure tegen advocaten en tegen magistraten van de rechterlijke orde en griffiers op basis van respectievelijk de artikelen 474 en 418 van het Gerechtelijk Wetboek moet worden ingesteld binnen twaalf of zes maanden na de kennisgeving van de feiten en doordat artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek niet vermeldt voor welke tuchtrechtelijke inbreuken een gerechtsdeurwaarder uit zijn ambt kan worden afgezet, terwijl artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt dat slechts gerechtsdeurwaarders die zich bij herhaling, al dan niet rechtstreeks, goederen toewijzen waarvan de verkoop hen is opgedragen, uit hun ambt moeten worden afgezet. De Rechtbank heeft de voorgestelde prejudiciële vragen geherformuleerd.

III. In rechte

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1. Met betrekking tot de afwezigheid van een verjaringstermijn voor de tuchtprocedure stelt de Ministerraad, verwijzend naar de rechtspraak van het Hof betreffende het autonome karakter van een tuchtprocedure, dat de wetgever volkomen kan inschatten dat het onnodig was in een verjaringstermijn te voorzien en dat het hoe dan ook aan de disciplinaire overheid toekomt in elk geval afzonderlijk te appreciëren of de vordering is ingesteld overeenkomstig het beginsel van behoorlijk bestuur, dat vereist dat de vordering binnen een redelijke termijn wordt behandeld.

Overigens zijn de verschillen met betrekking tot de statuten objectieve criteria die de verschillen in tuchtprocedures rechtvaardigen. De Ministerraad wijst in dat verband op de overvloedige rechtspraak van het Hof en toont die verschillen aan met betrekking tot magistraten, advocaten en gerechtsdeurwaarders. Die verscheidenheid rechtvaardigt dat de wetgever het stelsel van elk van die drie functies afzonderlijk organiseert, zonder de invoering van gemeenschappelijke regels na te streven. Dat geldt des te meer daar het Hof zelfs de verschillen in disciplinair statuut van toch meer verwante functies, zoals die van magistraat van de zetel en van het parket, heeft aanvaard.

A.2. Het verschil in behandeling brengt volgens de Ministerraad overigens geen onevenredige aantasting van de rechten van de gerechtsdeurwaarders mee. Ofschoon artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens als dusdanig niet van toepassing is op disciplinaire procedures, zijn bepaalde van de daarin opgenomen garanties als algemene rechtsbeginselen geldig voor de tuchtprocedures, in het bijzonder de redelijke termijn. De redelijke termijn kan korter of langer zijn dan de termijnen vermeld in de artikelen 418 en 474 van het Gerechtelijk Wetboek. Als de redelijke termijn korter is, zal de gerechtsdeurwaarder vanzelfsprekend geen schade lijden door de uitdrukkelijk bepaalde verjaringstermijn niet te genieten. Indien de redelijke termijn daarentegen langer is, kan hij geen onevenredige aantasting van zijn rechten door de verjaringstermijn doen gelden, indien hij zich nog bevindt binnen een redelijke termijn om te worden vervolgd.

A.3. Wat de tweede prejudiciële vraag betreft, stelt de Ministerraad dat wellicht wordt aangeklaagd dat in het geval van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek een gerechtsdeurwaarder kan worden afgezet voor om het even welke overtreding, terwijl hij bij vervolging op grond van artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek, wegens het zich toewijzen van goederen waarvan de verkoop hem is opgedragen, slechts kan worden afgezet in geval van recidive. De Ministerraad betwist dat uitgangspunt omdat bij het bepalen van de tuchtrechtelijke sanctie rekening zal moeten worden gehouden met het beginsel van de evenredigheid, zoals blijkt uit het arrest

nr. 169/2008 van 27 november 2008. Wel is het zo dat de wetgever, met artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek, de grenzen van de appreciatie van de disciplinaire overheden heeft willen beperken in geval van een welbepaalde overtreding maar dat is niet noodzakelijk ongrondwettig, zoals moge blijken uit het voormelde arrest. De Ministerraad voegt eraan toe dat evenwel niets eraan in de weg staat dat een gerechtsdeurwaarder reeds bij de eerste inbreuk op het in artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek omschreven verbod toch wordt afgezet. Bovendien is het aangeklaagde verschil te dezen niet relevant, vermits de betrokkene zich niet schuldig heeft gemaakt aan het daarin bepaalde feit en hij zich op grond van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek een straf zal zien opleggen die evenredig is aan zijn eventuele tekortkomingen.

Standpunt van de tuchtrechtelijk vervolgte gerechtsdeurwaarder

A.4. Volgens de tuchtrechtelijk vervolgte gerechtsdeurwaarder is de categorie van de gerechtsdeurwaarders vergelijkbaar met die van de magistraten van de rechterlijke orde, van de griffiers en van de advocaten. Hij ziet niet in waarom voor die andere categorieën van personen een verjaringstermijn voor het instellen van de tuchtvervolgning geldt, en niet voor de gerechtsdeurwaarders. Hij wijst erop dat de invoering van de verjaringstermijn voor de tuchtvervolgning van de magistraten van de rechterlijke orde wel degelijk uitdrukkelijk is verantwoord, verwijzend naar de noodzaak van een korte termijn tussen de feiten en de tuchtprocedure, en hij ziet niet in waarom dat voor gerechtsdeurwaarders anders zou moeten zijn.

Er is verder ook geen sprake van verschillende procedurele omstandigheden die een verschil in verjaringstermijn zouden kunnen verantwoorden. Ofschoon er verschillende procedureregels zijn, is de omstandigheid van de tuchtvervolgning dezelfde. Er is volgens het Hof wel degelijk sprake van een discriminatie indien de procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken personen met zich zou meebrengen, wat te dezen het geval is. Het gaat immers om de toepassing van het algemeen rechtsbeginsel van behandeling binnen een redelijke termijn en dat van rechtszekerheid, twee beginselen die, in tegenstelling tot de andere beginselen waarover het Hof reeds uitspraak heeft gedaan in analoge zaken van tuchtrechtelijke verschillen, verdragsrechtelijk zijn beschermd. De gerechtsdeurwaarders zijn de enige tuchtrechtelijk vervolgte personen die geen rechtszekerheid hebben met betrekking tot datgene wat als redelijke termijn wordt beschouwd. De omstandigheid dat ook voor de notarissen geen verjaringstermijn voor het instellen van de tuchtprocedure geldt, is niet van dien aard dat de discriminatoire behandeling van de gerechtsdeurwaarders wordt verantwoord vermits ook die ontstentenis ongrondwettig kan zijn. Dat de gerechtsdeurwaarder geen enkele rechtszekerheid heeft met betrekking tot de periode binnen welke de tuchtvervolgning de tuchtprocedure dient in te stellen, is een onevenredig gevolg.

A.5. Met betrekking tot de tweede prejudiciële vraag merkt die partij op dat de artikelen 532 en 533 van het Gerechtelijk Wetboek beide voorzien in de afzetting als tuchtsanctie, met dien verstande dat in het geval van het eerste artikel steeds, en zelfs bij de eerste inbreuk, een afzetting mogelijk is, en er dus geen specificatie van de sanctie is naar gelang van de aard van het tuchtvergreep, terwijl artikel 533 wel degelijk het tuchtvergreep omschrijft en, in tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, de sanctie van de afzetting slechts mogelijk is in geval van herhaling. De discriminatie bestaat dus erin dat een tuchtrechtelijk vervolgte gerechtsdeurwaarder in het geval van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek wel degelijk vanaf de eerste inbreuk kan worden afgezet, terwijl dat niet mogelijk is in geval van vervolgning voor het in artikel 533 vastgestelde tuchtvergreep. De gerechtsdeurwaarder die wordt vervolgd in de hypothese van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek heeft derhalve geen rechtszekerheid met betrekking tot de mogelijke bestraffing van het tuchtfeit. Die vaststelling geldt trouwens niet alleen voor de afzetting maar ook voor de geldboete, die alleen in het geval van artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek is gespecificeerd, en geldt eveneens in vergelijking met de gerechtsdeurwaarder die strafrechtelijk wordt vervolgd, in welk geval er rechtszekerheid bestaat over de mogelijke sanctie. Het ontbreken van die rechtszekerheid, is een onevenredig gevolg van het verschil in behandeling.

Voor dat onderscheid zou geen objectieve en redelijke verantwoording bestaan.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen betreffen artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek, dat luidt :

« Schorsing, afzetting en veroordeling tot geldboeten worden tegen de gerechtsdeurwaarders uitgesproken door de rechtbank van eerste aanleg van hun standplaats, ten verzoeken van de procureur des Konings.

De duur van de straf van de schorsing mag niet meer dan een jaar bedragen.

Tegen deze vonnissen staat hoger beroep open ».

Wat betreft de eerste prejudiciële vraag

B.2. Met de eerste prejudiciële vraag wenst het verwijzende rechtscollege te vernemen of de voormelde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt « in de mate dat de tuchtprocedure tegen gerechtsdeurwaarders [...] niet onderworpen is aan een verjaringstermijn, terwijl de tuchtprocedure tegen andere medewerkers van het gerecht, zoals advocaten, krachtens artikel 474 van het Gerechtelijk Wetboek en de tuchtprocedure tegen magistraten van de rechterlijke orde en griffiers krachtens artikel 418 van het Gerechtelijk Wetboek wel onderworpen [zijn] aan een verjaringstermijn ».

Artikel 418 van het Gerechtelijk Wetboek, dat betrekking heeft op de tuchtprocedure voor magistraten, referendarissen bij het Hof van Cassatie en gerechtspersoneel, luidt :

« De tuchtprocedure wordt ingesteld binnen zes maanden nadat de tuchtverheid bevoegd om de tuchtprocedure in te stellen kennis heeft gekregen van de feiten ».

Artikel 474 van het Gerechtelijk Wetboek, dat betrekking heeft op de tuchtprocedure voor advocaten, luidt :

« Op straffe van verjaring wordt de tuchtprocedure ingesteld binnen twaalf maanden te rekenen van de kennisneming van de feiten door de tuchtrechtelijke autoriteit die bevoegd is om die procedure op gang te brengen ».

B.3. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende tuchtstatuten en van de daarin opgenomen procedureregels in verschillende omstandigheden 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 een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou brengen.

Het Hof dient te onderzoeken of de in het geding zijnde bepaling de rechten van de gerechtsdeurwaarders op een onevenredige wijze beperkt.

B.4. De in het geding zijnde bepaling leidt tot een verschil in behandeling van de gerechtsdeurwaarders in vergelijking met de in de eerste prejudiciële vraag bedoelde categorieën van personen doordat er voor hen geen termijn is bepaald binnen welke de tuchtoverheid de tuchtprocedure dient in te stellen.

De artikelen 418 en 474 van het Gerechtelijk Wetboek leggen inderdaad de verplichting op om de tuchtprocedure binnen een bepaalde termijn in te stellen.

B.5. De hoedanigheid van medewerkers van het gerecht, die de vergeleken categorieën van personen met elkaar delen, houdt geenszins in dat alle betrokkenen in tuchtzaken aan dezelfde regels zijn onderworpen. Het staat aan de wetgever, binnen de door de Grondwet vastgestelde grenzen, te beoordelen, op grond van eventuele bijzonderheden, of er al dan niet aanleiding toe bestaat op gelijkvormige wijze een termijn te bepalen binnen welke de tuchtprocedure tegen medewerkers van het gerecht dient te worden ingesteld.

B.6. Ongeacht de verschillen tussen de in B.5 vermelde beroepen, zou het echter niet redelijk zijn verantwoord dat een tuchtvervolgning in de tijd is beperkt wanneer zij is gericht tegen een advocaat, een magistraat of een griffier, en dat zij het niet is ten aanzien van een gerechtsdeurwaarder.

Dat is echter niet de draagwijdte van de in het geding zijnde bepaling.

B.7. Ongeacht of het krachtens artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dan wel krachtens een algemeen rechtsbeginsel is, dient de tuchtoverheid in de verschillende stadia van de procedure de redelijke termijn in acht te nemen. Bijgevolg dient de tuchtoverheid *in concreto* na te gaan of de tuchtprocedure binnen een redelijke termijn is ingesteld, rekening houdend met de aard en de complexiteit van de beweerde tuchtrechtelijke inbreuk. Daarbij kan rekening worden gehouden met alle elementen van de zaak, zoals bijvoorbeeld de omstandigheid dat, indien de feiten eveneens als een misdrijf kunnen worden omschreven, het, naar gelang van de bijzonderheden van het geval, verantwoord kan zijn het resultaat van de strafvordering af te wachten, vooraleer op tuchtrechtelijk vlak een beslissing wordt genomen.

B.8. Uit het feit dat de wetgever heeft geoordeeld zelf de redelijke termijn te moeten vaststellen waarbinnen een tuchtprocedure tegen een advocaat, een magistraat of een griffier moet worden ingesteld, terwijl hij de rechter die termijn laat bepalen wanneer de tuchtprocedure is gericht tegen een gerechtsdeurwaarder, volgt niet dat hij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou hebben geschonden.

B.9. Ofschoon de ontstentenis in artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek van een termijn binnen welke de tuchtprocedure moet worden ingesteld, bij de tuchtrechtelijk vervolgte persoon een gevoel van rechtsonzekerheid kan creëren, is zij niet van dien aard dat zijn rechten op onevenredige wijze worden beperkt vermits de redelijkheid van die termijn *in concreto* zal dienen te worden beoordeeld en in acht te worden genomen.

B.10. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Wat betreft de tweede prejudiciële vraag

B.11. De tweede prejudiciële vraag betreft de bestaanbaarheid van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat die wetsbepaling niet vermeldt voor welke tuchtrechtelijke inbreuken een gerechtsdeurwaarder uit zijn ambt kan worden afgezet, terwijl artikel 533 van hetzelfde Wetboek bepaalt dat slechts gerechtsdeurwaarders die zich bij herhaling rechtstreeks of onrechtstreeks goederen toewijzen waarvan de verkoop hun is opgedragen, uit hun ambt moeten worden afgezet.

Artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek luidt :

« De gerechtsdeurwaarders mogen zichzelf rechtstreeks noch onrechtstreeks de roerende goederen toewijzen, waarvan de verkoop hun is opgedragen.

Iedere overtreding van deze bepaling wordt gestraft met schorsing van de gerechtsdeurwaarder gedurende drie maanden en met geldboete van 25 euro voor elk door hem gekocht voorwerp, onverminderd de toepassing van de strafwetten.

Herhaling heeft steeds afzetting tot gevolg ».

B.12. Het wettigheidsbeginsel in artikel 12, tweede lid, van de Grondwet is niet van toepassing in tuchtzaken. Daaruit volgt dat de tuchtvordering die tot doel heeft te onderzoeken of de titularis van een openbaar ambt of van een beroep de deontologische of disciplinaire regels heeft overschreden of afbreuk heeft gedaan aan de eer of de waardigheid van zijn ambt of beroep, betrekking kan hebben op tekortkomingen die niet noodzakelijk het voorwerp uitmaken van een precieze definitie.

De omstandigheid dat in artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek niet is bepaald voor welke tuchtrechtelijke inbreuken de gerechtsdeurwaarder kan worden afgezet, is op zich geen onevenredige inbreuk op diens rechten. 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.13. Overigens verhindert geen enkele grondwettelijke of verdragsbepaling de wetgever om inzake het tuchtstatuut van de gerechtsdeurwaarders te bepalen dat een welomschreven gedrag of nalatigheid dient te worden beschouwd als een tuchtvergriep. Het staat hem vrij om bepaalde tuchtrechtelijke inbreuken te omschrijven en er een tuchtsanctie aan te verbinden, zoals hij te dezen heeft gedaan met betrekking tot het feit dat de gerechtsdeurwaarder zichzelf de roerende goederen toewijst waarvan de verkoop hem is opgedragen, waarbij die tuchtsanctie verschilt naargelang de inbreuk al dan niet eenmalig is.

Het Hof dient niet te bepalen of reeds een eerste inbreuk zou kunnen worden gestraft met de tuchtstraf van de afzetting, zoals de Ministerraad beweert. Het komt immers de verwijzende rechter toe de in het geding zijnde bepaling te interpreteren en de draagwijdte ervan te bepalen.

Ongeacht de interpretatie die aan artikel 533 van het Gerechtelijk Wetboek wordt gegeven, wordt, gelet op wat in B.12 werd gesteld met betrekking tot de noodzakelijke eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel bij het bepalen van de tuchtstraf, de gerechtsdeurwaarder die tuchtrechtelijk wordt vervolgd op grond van artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek, niet op onevenredige wijze in zijn rechten beperkt.

B.14. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 532 van het Gerechtelijk Wetboek schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 4 februari 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt