

Rolnummer 4793
Arrest nr. 76/2010 van 23 juni 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, E. De Groot, 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 vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 197.279 van 26 oktober 2009 in zake R.L. tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 3 november 2009, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, terwijl tuchtstraffen die worden opgelegd aan andere overheidspersoneelsleden dat wel zijn ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- R.L.;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 19 mei 2010 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Malumgré, advocaat bij de balie te Hasselt, voor R.L.;
 - . kolonel R. Gerits, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J. Spreutels 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Ofschoon het bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, ingediende beroep tot nietigverklaring was gericht tegen de beslissing van 24 januari 2003 van de chef defensie om de tuchtstraf opgelegd aan de verzoeker niet te vernietigen, is de Raad van State van oordeel dat het werkelijke voorwerp van het beroep een beslissing van 17 oktober 2002 van de compagniecommandant van de Krijgsmacht in Kosovo is, waarbij deze het beroep van de verzoeker tegen de beslissing van 25 september 2002 van de korpscommandant om hem de tuchtstraf van acht dagen zwaar arrest op te leggen, als onontvankelijk heeft verworpen en de bestreden tuchtstraf heeft bevestigd. De Belgische Staat voert aan dat het beroep onontvankelijk is omdat de militaire tuchtstraffen opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht geen voor vernietiging vatbare handelingen zouden zijn.

De Raad van State stelt vast dat het opleggen van een tuchtstraf voor alle overheidspersoneelsleden een administratieve handeling is in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, met uitzondering van de tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd krachtens de voormelde wet van 14 januari 1975. Volgens de Raad vindt die uitzondering haar grondslag in de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State.

De verzoeker voor de Raad van State vraagt om aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen over het desbetreffende verschil in behandeling tussen de militairen en de overige leden van het overheidspersoneel. De Raad van State is van oordeel dat hij gehouden is die vraag aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad wijst erop dat de militairen, in tegenstelling tot de andere ambtenaren, aan twee tuchtstelsels zijn onderworpen, doorgaans omschreven als de kleine en de grote tucht. De prejudiciële vraag betreft de « kleine tucht », die rechtstreeks is gericht op de vrijwaring van de operationele slagkracht en die is geregeld in de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht. Eén van de bijzonderheden ervan is dat de tuchtstraffen niet kunnen worden bestreden bij de Raad van State.

De straffen van de « grote tucht » kunnen wel het voorwerp uitmaken van een beroep bij de Raad van State. Aan de hand van de « grote tucht » wordt de statutaire rechtspositie van de militair beoordeeld wanneer hij tekortkomt in zijn beroepsverplichtingen of in de eer of de waardigheid van het militaire ambt. De ultieme sanctie daarbij is de verwijdering uit de Krijgsmacht via een tuchtrechtelijk ontslag.

De verschillende finaliteit van beide tuchtstelsels leidt, volgens de Ministerraad, ertoe dat de straffen kunnen worden gecumuleerd zonder miskenning van het beginsel *non bis in idem*.

A.2.1. Volgens de Ministerraad blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 januari 1975 dat de wetgever met die wet de bedoeling heeft gehad de militaire eenheden in staat te stellen de militaire slagkracht te verzekeren. Het militair strafrecht, dat nauw is verbonden met de « kleine tucht », zou een gelijksoortige operationele finaliteit hebben. Het Grondwettelijk Hof heeft, volgens de Ministerraad, in zijn arrest nr. 59/97 van 14 oktober 1997 de operationele finaliteit van de « kleine tucht » bevestigd en heeft daarbij gesteld dat dit tuchtstelsel wordt gekenmerkt door de mogelijkheid om over te gaan tot een nagenoeg onmiddellijke bestraffing. Ook het college van de procureurs-generaal en de rechtsleer zouden de noodzaak tot een snel tuchtrechtelijk optreden in de militair-operationele sfeer hebben erkend.

A.2.2. De Ministerraad zet vervolgens uiteen dat de wet van 14 januari 1975 voorziet in de volgende tuchtstraffen : de terechtwijzing, de vermaning, het consigne, het eenvoudig arrest en het zwaar arrest. De terechtwijzing en de vermaning hebben enkel morele gevolgen, het consigne en het eenvoudig arrest hebben vrijheidsbeperkende gevolgen en het zwaar arrest kan vrijheidsberovende gevolgen hebben. De tuchtstraffen worden opgelegd door de in de wet bepaalde militaire meerderen of instanties. Vervolgens kan in hoger beroep worden gegaan of een evocatieprocedure worden aangewend, maar in beide gevallen leidt dit tot een beslissing van een militaire overheid. Tegen de in laatste aanleg opgelegde straffen kan nog een vernietigingsberoep worden ingesteld bij de chef defensie, de hoogste militaire autoriteit, zij het dat de redenen op grond waarvan hij kan overgaan tot vernietiging van de straf beperkt zijn.

A.3. De « grote tucht » is volgens de Ministerraad niet rechtstreeks gericht op het vrijwaren van de militaire operaties, wel op de beoordeling van de statutaire rechtspositie van de militairen die zich schuldig hebben gemaakt aan tekortkomingen. Het Hof zou dit hebben bevestigd in zijn arrest nr. 59/97.

Dat tuchtstelsel is volgens de Ministerraad per personeelscategorie, en soms per subcategorie, geregeld in diverse statutaire wetten en uitvoeringsbesluiten en voorziet in tuchtstraffen die « statutaire maatregelen » worden genoemd doordat zij een rechtstreekse weerslag hebben op de rechtspositie van de militair. De desbetreffende statuten voorzien doorgaans slechts in twee straffen : de tijdelijke en de definitieve ambtsontheffing. Die straffen kunnen enkel door hogere instanties worden opgelegd. Bij de inwerkingtreding

van de artikelen 54 en volgende van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht zal de « grote tucht » op een eenvormige wijze zijn geregeld voor alle militairen van het actief kader. De nieuwe regeling voorziet, naast de tijdelijke ambtsontheffing en de definitieve ambtsontheffing, in een derde statutaire maatregel, namelijk de inhouding op de wedde.

A.4.1. Volgens de Ministerraad is het vaste rechtspraak van de Raad van State dat de tuchtstraffen die behoren tot de « kleine tucht » niet vatbaar zijn voor vernietiging door de Raad. Dit zou voortvloeien uit de wil van de wetgever, uitgedrukt naar aanleiding van de oprichting van de Raad van State. In de rechtsleer zou dienaangaande echter onenigheid bestaan. Sommige auteurs oordelen volgens de Ministerraad dat de wetgever de bevoegdheid van de Raad van State wel degelijk heeft willen uitsluiten, meer bepaald uit vrees voor een verstoring van de cohesie in het leger. Anderen daarentegen zouden van oordeel zijn dat de wil van de wetgever niet duidelijk is.

A.4.2. Het Hof zal zich, volgens de Ministerraad, bijgevolg eerst moeten uitspreken over de wil van de wetgever. Wanneer de wetgever immers niet de bedoeling zou hebben gehad om ten aanzien van de militaire tuchtstraffen de bevoegdheid van de Raad van State uit te sluiten, behoeft de prejudiciële vraag geen antwoord. Bij de beoordeling van de wil van de wetgever dient volgens de Ministerraad ook rekening te worden gehouden met de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht. Door die wet kregen de voormalige rijkswachters, die voordien waren onderworpen aan de wet van 14 januari 1975, een nieuw tuchtstatuut. Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt dat het de bedoeling was de Raad van State de bevoegdheid te verlenen om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van aan rijkswachters opgelegde tuchtstraffen. Op impliciete wijze heeft de wetgever aldus bevestigd dat de Raad van State geen kennis kan nemen van beroepen tot nietigverklaring van militaire tuchtstraffen.

A.5. De Ministerraad is van oordeel dat de « kleine tucht » die geldt voor militairen niet vergelijkbaar is met de tuchtregelingen die van toepassing zijn op andere ambtenaren. Vermits de « kleine tucht » een operationele finaliteit heeft (handhaven van de militaire slagkracht), werd een zeer specifieke regeling uitgewerkt die wordt gekenmerkt door uiterst verregaande verplichtingen (waaronder de plicht te dienen op levensgevaar), door beperkingen van bepaalde fundamentele rechten en vrijheden (waaronder een stakingsverbod) en door zeer bijzondere straffen (die een strafrechtelijk karakter vertonen). Geen enkel ander statuut, zelfs niet dat van de politieambtenaren, is volgens de Ministerraad vergelijkbaar met het bijzondere - op de militaire slagkracht gerichte - tuchtstatuut van de militairen. Het tuchtstelsel dat wel vergelijkbaar is met andere tuchtregelingen is dat van de « grote tucht ».

A.6. In ondergeschikte orde, indien het Hof zou oordelen dat de desbetreffende tuchtstelsels wel vergelijkbaar zijn, is de Ministerraad van oordeel dat het in het geding zijnde verschil in behandeling objectief en redelijk is verantwoord.

De wetgever heeft immers een geoorloofd doel nagestreefd, meer bepaald voorkomen dat de cohesie in het leger zou worden verstoord door een optreden van de Raad van State. Het criterium van onderscheid is volgens de Ministerraad objectief en pertinent. Een militair is immers geen « gewone » ambtenaar, vermits hij is onderworpen aan een bijzonder tuchtstelsel gekenmerkt door verregaande verplichtingen (zoals de verplichting om te dienen op levensgevaar). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zou overigens het bijzondere statuut van de militairen hebben erkend in zijn arrest *Pellegrin* t. Frankrijk van 8 december 1999. De onmogelijkheid voor militairen om tegen tuchtstraffen een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State in te dienen, staat volgens de Ministerraad bovendien in redelijke verhouding tot het nagestreefde doel. De tuchthandhaving kan immers in het gedrang worden gebracht door een dergelijk beroep. Dit geldt volgens de Ministerraad des te meer wanneer er rekening mee wordt gehouden dat de Raad van State ook de bevoegdheid heeft om administratieve handelingen te schorsen.

A.7. Eveneens in ondergeschikte orde, is de Ministerraad van oordeel dat een beroep bij de Raad van State niet zou volstaan voor wat de vrijheidsbeperkende en -berovende tuchtstraffen betreft. Enkel ten aanzien van de louter morele tuchtstraffen (de terechtwijzing en de vermaning) zou de Raad van State voldoende rechtsbescherming kunnen bieden. Ten aanzien van de vrijheidsbeperkende en -berovende tuchtstraffen (het consigne, het eenvoudig arrest en het zwaar arrest) moet de rechter, volgens de Ministerraad, de sanctie kunnen moduleren, opheffen of verminderen binnen de aan de administratie gestelde grenzen. De Raad van State heeft die bevoegdheid echter niet.

A.8.1. R.L., verzoekende partij voor de verwijzende rechter, is van oordeel dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in de versie ervan sinds 1999. Verwijzingen naar parlementaire stukken die dateren van vóór de Tweede Wereldoorlog zijn volgens hem niet relevant.

A.8.2. R.L. stelt vast dat de in het geding zijnde bepaling geen melding maakt van het feit dat de Raad van State niet bevoegd zou zijn om kennis te nemen van tuchtstraffen opgelegd aan militairen.

Hij wijst erop dat de in het geding zijnde bepaling werd gewijzigd in 1999, met de bedoeling tegemoet te komen aan het arrest nr. 31/96 van 15 mei 1996 van het Hof, waarmee een discriminerende leemte werd vastgesteld in zoverre de Raad van State akten ten aanzien van personeelsleden van wetgevende vergaderingen niet kon vernietigen. Bij die wetwijziging zou de wetgever hebben bevestigd dat de Raad van State de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden kan vernietigen. Noch in de tekst zelf, noch in de parlementaire voorbereiding ervan, werd enig voorbehoud gemaakt op het vlak van de militaire tuchtstraffen. In 2006 en 2007 werden opnieuw enkele wijzigingen doorgevoerd, waarbij evenmin enig voorbehoud werd gemaakt met betrekking tot de militaire tuchtstraffen. R.L. betwist daarbij het door de Ministerraad ontwikkelde argument afgeleid uit de bij de wet van 24 juli 1992 doorgevoerde demilitarisatie. De « goede werking » van de politie vereist immers, net zoals de « goede werking » van de Krijgsmacht, een efficiënt tuchtrecht.

Volgens R.L. kan de wetgever niet worden geacht afbreuk te hebben willen doen aan het recht op toegang tot de rechter in het militair tuchtrecht. In een beperking van een grondrecht, te dezen het recht op toegang tot de rechter, moet immers uitdrukkelijk zijn voorzien in een wetsbepaling. Zelfs indien de verklaringen die werden afgelegd tijdens de vooroorlogse parlementaire werkzaamheden zouden kunnen opwegen tegen een duidelijke wettekst, zou moeten worden vastgesteld dat die verklaringen niet zo eenduidig zijn als vaak wordt voorgesteld.

A.8.3. De interpretatie dat de Raad van State wel bevoegd is om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van militaire tuchtstraffen sluit, volgens R.L., naadloos aan bij de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof op het vlak van het recht op toegang tot de rechter.

A.9. R.L. verwijst naar het arrest *Vilho Eskelinen* t. Finland van 19 april 2007 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en leidt daaruit af dat, van zodra er in het ambtenarencontentieux sprake is van een betwisting over een recht of een verplichting, artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in beginsel van toepassing is. Het Europees Hof heeft daarbij echter ook aanvaard dat de wetgever uitdrukkelijk kan voorzien in beperkingen van het recht op toegang tot de rechter, waarbij dan de vraag moet worden beantwoord of de beperking al dan niet verantwoord is. R.L. is van oordeel dat de in het geding zijnde bepaling niet voldoet aan de vereisten van artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens indien zij wordt geïnterpreteerd in die zin dat de Raad van State niet bevoegd is om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van militaire tuchtstraffen. De uitsluiting van de toegang tot de rechter zou immers berusten op een hooguit onduidelijke wetsbepaling, terwijl het voormelde artikel 6.1 een uitdrukkelijke wetsbepaling vereist.

A.10. Wanneer de in het geding zijnde bepaling in die zin wordt geïnterpreteerd dat de Raad van State niet de bevoegdheid heeft om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van militaire tuchtstraffen, is die bepaling, volgens R.L., niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, noch met artikel 13 van de Grondwet en artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Hij is van oordeel dat, ofschoon de doelstelling van « behoud van cohesie en tucht in de gelederen » geoorloofd is, het criterium van onderscheid niet adequaat is om dat doel te bereiken. Niet de onmogelijkheid om bij de Raad van State beroep in te dienen, maar wel de sancties bewerkstelligen het disciplinaire oogmerk. De betwiste uitsluiting van de bevoegdheid van de Raad van State is niet noodzakelijk omdat het vooropgestelde doel ook kan worden gerealiseerd met behoud van de bevoegdheid van de Raad. In een rechtsstaat heeft iedereen - dus ook een militair - overigens recht op een legaliteitstoezicht op het verloop van een procedure die kan uitmonden in vrijheidsbeneming of pecuniaire gevolgen kan hebben.

A.11.1. R.L. is van oordeel dat het militair tuchtrecht ressorteert onder het strafrecht en dat bijgevolg moet zijn voldaan aan de waarborgen vervat in de artikelen 12 en 14 van de Grondwet. Hij wijst erop dat, krachtens artikel 12, derde lid, van de Grondwet, een rechter uiterlijk vierentwintig uur na een aanhouding die aanhouding moet bevestigen. Wanneer de tuchtrechtelijk gestrafte militair niet meer beschikt over zijn vrijheid van komen en gaan of buiten de diensturen taken tegen zijn wil moet uitvoeren is er, volgens R.L., sprake van vrijheidsberoving. Wat de wet van 14 januari 1975 betreft, is er bijgevolg sprake van vrijheidsberoving bij een zwaar arrest, met of zonder opsluiting in een militair kwartier, bij een consigne en bij een eenvoudig arrest.

Wanneer de overheid ervoor kiest een schuldig gedrag te laten bestraffen met een vrijheidsberovende tuchtsanctie, moet ze ook de vereisten van artikel 12 van de Grondwet in acht nemen.

R.L. verwijst eveneens naar artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, naar luid waarvan niemand van zijn vrijheid kan worden beroofd, behalve in welbepaalde gevallen en langs wettelijk weg. Wanneer het bestuur een vrijheidsberovende tuchtstraf oplegt zonder controle van de rechter wordt, volgens hem, gehandeld in strijd met die bepaling.

De vraag of de militaire tuchtoverheid al dan niet bevoegd is om vrijheidsbenemende straffen op te leggen zonder rechterlijk optreden, maakt volgens R.L. evenwel niet het voorwerp uit van de gestelde prejudiciële vraag. Die kwestie maakt volgens hem deel uit van de grond van het geschil dat hangende is bij de Raad van State.

A.11.2. R.L. gaat akkoord met de stelling van de Ministerraad dat het militair tuchtrecht *de facto* strafrecht is, maar betwist dat daaruit volgt dat de Raad van State zich onbevoegd zou moeten verklaren ten aanzien van de militaire tuchtstraffen. Het is niet omdat de rechtsmacht van de Raad van State vanuit verdragsrechtelijk perspectief onvoldoende zou zijn, dat hij geen rechtsmacht mag hebben. Integendeel, het is precies omdat er geen sprake is van een rechtscollege met voldoende rechtsmacht dat de Raad van State zich bevoegd moet achten om de desbetreffende «akte van een administratieve overheid» nietig te verklaren wegens machtoverschrijding. R.L. verwijst daarbij naar rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Raad van State, die inhoudt dat de afdeling bestuursrechtspraak zich niet onbevoegd kan verklaren op grond van de overweging dat een straf enkel zou kunnen worden opgelegd door de hoven en de rechtbanken (Cass., 15 oktober 2009, C.09.0019.N; RvSt, 8 december 2009, nr. 198.671).

A.12. De Ministerraad antwoordt dat de door de Raad van State gestelde vraag de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft. In zoverre R.L. argumenten ontwikkelt die betrekking hebben op de bestaanbaarheid van die bepaling met het recht op toegang tot een rechter, doen die argumenten niet ter zake. Hij betwist eveneens dat stukken uit de parlementaire voorbereiding die dateren van vóór de Tweede Wereldoorlog niet relevant zouden kunnen zijn; de Raad van State heeft zich immers in de verwijzingsbeslissing op die stukken gebaseerd. Ook de stelling dat een beperking van het recht op toegang tot de rechter uit een uitdrukkelijke wetsbepaling moet blijken, wordt door de Ministerraad betwist. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan immers worden afgeleid dat constante rechtspraak eveneens als een «wet» kan worden beschouwd in het kader van een beperking van een grondrecht.

- B -

B.1. Artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt :

« De afdeling [bestuursrechtspraak] doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen :

1° van de onderscheiden administratieve overheden;

2° van de wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van de administratieve rechtscolleges evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.

Artikel 159 van de Grondwet is eveneens van toepassing op de in 2° bedoelde akten en reglementen ».

B.2. De verwijzende rechter vraagt of die bepaling bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat de tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, terwijl tuchtstraffen die worden opgelegd aan andere overheidspersoneelsleden, dat wel zijn.

B.3. Ofschoon de Grondwetgever, door te bepalen dat de rechten en de verplichtingen van de militairen worden geregeld bij de wet (artikel 182 van de Grondwet) en door zelf specifieke bepalingen vast te stellen in verband met de militaire rechtbanken en de wijze waarop militairen van hun graden, ererechten en pensioenen worden ontzet (artikelen 157, eerste lid, en 186 van de Grondwet), zelf een verschil in behandeling heeft ingesteld tussen de militairen en de personeelsleden van andere openbare diensten, is de wetgever niet ervan vrijgesteld de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in acht te nemen wanneer hij de grondwetsbepalingen in verband met militairen in werking stelt.

B.4.1. De artikelen 22 tot 29 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht voorzien in de volgende tuchtstraffen : de terechtwijzing, de vermaning, het consigne, het eenvoudig arrest en het zwaar arrest.

B.4.2. Volgens de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dienen die tuchtstraffen (de « kleine tucht ») te worden onderscheiden van de zogeheten « statutaire maatregelen » (de « grote tucht »), zoals de tijdelijke en de definitieve ambtsontheffing, die - tot aan de inwerkingtreding van de artikelen 54 tot 60 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht - in diverse wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het statuut van de leden van de Krijgsmacht worden geregeld : terwijl de « statutaire maatregelen » voor vernietiging vatbare handelingen zijn, is dat niet het geval voor de in de wet van 14 januari 1975 omschreven tuchtstraffen (zie onder meer RvSt, 26 augustus 1949, nr. 117; 31 augustus 1949, nr. 118; 4 maart 1955, nr. 4.127; 11 oktober 1968, nr. 13.162; 2 mei 1979, nr. 19.602; 9 februari 1984, nrs. 23.956 en 23.957; 11 september 1991, nr. 37.606; 31 maart 1999, nr. 79.640).

B.5. De interpretatie dat de in de wet van 14 januari 1975 bedoelde tuchtstraffen geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, wordt in het verwijzingsarrest gemotiveerd met verwijzing naar bepaalde verklaringen die werden afgelegd tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State (*Hand.*, Kamer, 1937-1938, 6 april 1938, pp. 1358, 1363 en 1364; *Hand.*, Kamer, 1945-1946, 11 december 1945, p. 106). Uit de algemene teneur van die verklaringen kan worden afgeleid dat de auteurs ervan de mening waren toegedaan dat een jurisdictioneel toezicht op de tuchtstraffen die aan de leden van de Krijgsmacht worden opgelegd, de cohesie in en het operationeel houden van het leger in het gedrang zou kunnen brengen.

B.6. De in het geding zijnde bepaling roept aldus een verschil in behandeling in het leven tussen de leden van het overheidspersoneel, naargelang zij behoren tot de Krijgsmacht of niet; tuchtstraffen die aan andere dan militaire overheidspersoneelsleden worden opgelegd zijn immers voor vernietiging vatbare handelingen in de zin van de in het geding zijnde bepaling. Ofschoon dat verschil in behandeling steunt op een objectief criterium, namelijk het al dan niet behoren tot de Krijgsmacht, dient te worden onderzocht of het ook redelijk is verantwoord.

B.7.1. Door de regels in verband met de Krijgsmacht tot stand te brengen, heeft de wetgever ongetwijfeld tot doel gehad die macht voortdurend in een zodanige staat te houden dat zij op doeltreffende wijze aan - zelfs plotselinge - militaire operaties kan deelnemen. Hij vermocht te oordelen dat een dergelijk doel een bijzonder gedisciplineerde ingesteldheid vereist en dat die niet in stand kan worden gehouden zonder aan de militaire meerdere de bevoegdheid toe te kennen onmiddellijk te reageren op elk ongedisciplineerd gedrag.

B.7.2. De noodzaak om de Krijgsmacht operationeel te houden kan evenwel niet verantwoord worden dat de leden ervan het recht wordt ontzegd op een daadwerkelijk jurisdictioneel toezicht op de aan hen opgelegde tuchtstraffen. Het belang dat wordt beschermd door de invoering van een jurisdictioneel toezicht op een tuchtstraf, is even reëel en even legitiem bij de leden van de Krijgsmacht als bij de overige leden van het overheidspersoneel. Er valt overigens niet in te zien in welke zin de cohesie in en de operationaliteit van de Krijgsmacht in het gedrang zouden kunnen komen door het feit dat tegen de tuchtstraffen die met

toepassing van de wet van 14 januari 1975 worden opgelegd een jurisdictioneel beroep zou kunnen worden ingesteld, waarvan het louter instellen op zich geen schorsende werking heeft.

B.8. Indien de in het geding zijnde bepaling wordt geïnterpreteerd in die zin dat de tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975 geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

B.9. De in het geding zijnde bepaling kan echter ook zo worden geïnterpreteerd dat de voormelde tuchtstraffen wel voor vernietiging vatbare handelingen zijn.

De tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975, kunnen, net zoals de aan de overige leden van het overheidspersoneel opgelegde tuchtstraffen, immers worden gekwalificeerd als « akten van een administratieve overheid » in de zin van de in het geding zijnde bepaling. De militaire overheden die in het kader van de tuchtprocedure optreden zijn immers administratieve overheden. Bovendien beïnvloeden de bedoelde tuchtstraffen de rechtstoestand van de betrokkene; zij tasten zijn professionele belangen aan, zij worden in beginsel ingeschreven op zijn strafblad (artikel 29 van de wet van 14 januari 1975), en zij kunnen de materiële grondslag vormen voor een latere « statutaire maatregel », zoals een tijdelijke of een definitieve ambtsontheffing om tuchtrekenen.

B.10. Aldus geïnterpreteerd dat zij van toepassing is op de tuchtstraffen bedoeld in de artikelen 22 tot 29 van de wet van 14 januari 1975, roept de in het geding zijnde bepaling geen verschil in behandeling in het leven.

In die interpretatie dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Aldus geïnterpreteerd dat de tuchtstraffen die aan militairen worden opgelegd op grond van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht, geen voor vernietiging vatbare handelingen zijn, schendt artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

- Aldus geïnterpreteerd dat de voormelde tuchtstraffen wel voor vernietiging vatbare handelingen zijn, schendt die bepaling 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 het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 23 juni 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt