

Rolnummer 4856
Arrest nr. 153/2010 van 22 december 2010

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 19 van de wet van 27 december 1961 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit voorzitter M. Bossuyt en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Melchior, en de rechters A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, 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. 199.594 van 18 januari 2010 in zake Timothy Bogaert tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 27 januari 2010, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 19 van de wet van 27 december 1961 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 van de Grondwet, in zoverre het de onderofficieren van het actieve kader van de krijgsmacht op discriminatoire wijze de waarborg van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, zoals voorgeschreven door artikel 182 van de Grondwet, ontzegt, doordat artikel 19 van de wet van 27 december 1961 de minister van landsverdediging er op algemene wijze toe machtigt onderofficieren bij tuchtmaatregel tijdelijk uit hun ambt te ontheffen en doordat de gevallen waarin een dergelijke tijdelijke ambtsontheffing kan opgelegd worden, vastgesteld zijn in artikel 23 van het koninklijk besluit van 25 oktober 1963 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht, zonder dat de Koning daarvoor expliciet door de wetgever gemachtigd was ? ».

De Ministerraad heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 16 september 2010 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 7 oktober 2010.

Bij beschikking van 9 november 2010 heeft het Hof de zaak verdaagd naar de terechtzitting van 24 november 2010.

Op de openbare terechtzitting van 24 november 2010 :

- is verschenen : kolonel A. De Decker, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- is de voornoemde partij gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van voormelde 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 bodemgeschil*

Timothy Bogaert is beroepsonderofficier bij de landmacht. Hij werd op 13 april 2004 door de Rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde strafrechtelijk veroordeeld tot een werkstraf van 100 uur. Voor een andere tenlastelegging werd de opschorting van straf toegekend. Naar aanleiding hiervan legt het ministerieel besluit nr. 86.019 van 31 augustus 2004 hem als tuchtmaatregel een tijdelijke ambtsontheffing van veertien dagen op.

Timothy Bogaert vordert voor de Raad van State de vernietiging van dat ministerieel besluit.

In het kader van die procedure stelt het verwijzende rechtscollege de voormelde prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1.1. De Ministerraad betoogt aan de hand van de rechtspraak van de Raad van State dat, wat de bevoegdheid om normerend op te treden op het vlak van het tuchtrecht betreft, niet enkel artikel 182 van de Grondwet in aanmerking moet worden genomen, maar ook artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat de Koning het bevel over de krijgsmacht voert. Volgens de Ministerraad oordeelde de Raad van State dat het tuchtstatuut van de militairen geen door artikel 182 van de Grondwet aan de wetgever voorbehouden aangelegenheid is, maar dat ook de Koning, op grond van artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet de bevoegdheid heeft gekregen om tuchtregelingen uit te werken. De Ministerraad leidt hieruit af dat die bevoegdheid klaarblijkelijk de gewone verordenende bevoegdheid van de Koning overstijgt, en dat de - eventueel impliciete - delegatie van verordenende bevoegdheid in die aangelegenheid bijgevolg minder strikt moet worden beoordeeld.

A.1.2. De Ministerraad merkt op dat de Raad van State ondanks het voorgaande in de voorliggende prejudiciële vraag geen melding maakt van artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet. Niettemin kan het Grondwettelijk Hof volgens hem, zelfs zonder zich uit te spreken over artikel 167, § 1, tweede lid, van de Grondwet, tot de bevinding komen dat artikel 182 van de Grondwet niet wordt miskend door het in het geding zijnde artikel 19 van de wet van 27 december 1961. De Ministerraad is van oordeel dat de wetgever de essentiële elementen zelf heeft bepaald, en niet moest preciseren in welke gevallen de straf kon worden opgelegd, aangezien het beginsel *nullum crimen sine lege* niet van toepassing is in het tuchtrecht.

A.2. De Ministerraad wijst erop dat het onmogelijk is om alle denkbare professionele tekortkomingen op limitatieve wijze te omschrijven. De overheid moet namelijk maatregelen kunnen nemen tegen een onbevredigende toestand die te wijten kan zijn aan gedragingen die niet vooraf kunnen worden bepaald. Bovendien kunnen de beroepsplichten sterk variëren naar gelang van de functie die de betrokkene bekleedt en de dienst waarin hij werkzaam is.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 19 van de wet van 27 december 1961 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht. Die bepaling luidt :

« De Minister van Landsverdediging kan de onderofficier voor een bepaalde tijd bij tuchtmaatregel van zijn ambt ontheffen ».

Ter uitvoering van het voormelde artikel bepaalt artikel 23 van het koninklijk besluit van 25 oktober 1963 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht :

« De op non-activiteitstelling bij tuchtmaatregel kan toegepast worden op de onderofficier die een veroordeling heeft opgelopen, die herhaalde tuchtstraffen heeft ondergaan, die gestraft is geweest voor een ernstig vergrijp, die een ernstig feit onverenigbaar met de staat van onderofficier heeft begaan of die, om tuchtrekenen, het voorwerp is geweest van een voorstel tot definitieve ambtsontheffing.

Wanneer een hiërarchische meerdere met een rang ten minste gelijk aan die van korpscommandant van oordeel is dat een officier op non-activiteit bij tuchtmaatregel moet worden gesteld, zendt zij langs hiërarchische weg een gemotiveerd voorstel aan de Minister van Landsverdediging.

Wanneer de Minister van Landsverdediging het initiatief tot de maatregel meent te moeten nemen, raadpleegt hij vooraf de hiërarchische meerderen ».

B.2. Het Hof wordt gevraagd of het voormelde artikel 19 de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 182, van de Grondwet schendt, in zoverre die bepaling de minister van Landsverdediging op algemene wijze ertoe machtigt onderofficieren bij tuchtmaatregel tijdelijk uit hun ambt te ontheffen.

B.3.1. Artikel 182 van de Grondwet bepaalt :

« De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Zij regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen ».

B.3.2. Door de bevoegdheid inzake de regeling van de rechten en verplichtingen van de militairen aan de wetgevende macht toe te wijzen, heeft de Grondwetgever willen vermijden dat de krijgsmacht zou worden geregeld door de uitvoerende macht alleen. Aldus waarborgt artikel 182 van de Grondwet dat over die aangelegenheid wordt beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Ofschoon artikel 182 van de Grondwet de normatieve bevoegdheid in die aangelegenheid aldus voorbehoudt aan de federale wetgever - die de essentiële elementen ervan moet regelen -, sluit het niet uit dat een beperkte uitvoeringsbevoegdheid aan de Koning of aan een andere overheid wordt overgelaten. Een dergelijke delegatie is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd.

Bijgevolg dient te worden onderzocht of de bij de in het geding zijnde bepaling aan de minister van Landsverdediging verleende machtiging binnen de aldus vastgestelde perken blijft.

B.3.3. Die bepaling verleent de minister van Landsverdediging de bevoegdheid om een onderofficier voor een bepaalde tijd bij tuchtmaatregel van zijn ambt te ontheffen. De tuchtoverheid mag slechts de tuchtstraffen opleggen die bij de wet zijn bepaald. Artikel 19 van de wet van 27 december 1961 voorziet in een tijdelijke ambtsontheffing, zodat het op dit punt bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 182, van de Grondwet.

B.3.4. 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.

Hieruit vloeit voort dat het feit dat in artikel 19 van de wet van 27 december 1961 niet is bepaald voor welke tuchtrechtelijke inbreuken de onderofficier tijdelijk uit het ambt kan worden ontzet, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 182, van de Grondwet.

B.4. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 19 van de wet van 27 december 1961 betreffende het statuut van de onderofficieren van het actief kader van de krijgsmacht schendt de artikelen 10 en 11, in samenhang gelezen met artikel 182, 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 22 december 2010.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt