

GRONDWETTELIJK HOF

7 NOVEMBER 2007

In zake

Het beroep tot vernietiging van artikel 3, 4°, van de wet van 18 december 2006 « tot wijziging van de artikelen 80, 259quater, 259quinquies, 259nonies, 259decies, 259undecies, 323bis, 340, 341, 346 en 359 van het Gerechtelijk Wetboek, tot herstel in dit Wetboek van artikel 324 en tot wijziging van de artikelen 43 en 43quater van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken », ingesteld door Marc V.,

Het Grondwettelijk Hof,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 26 maart 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 maart 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 3, 4°, van de wet van 18 december 2006 « tot wijziging van de artikelen 80, 259quater, 259quinquies, 259nonies, 259decies, 259undecies, 323bis, 340, 341, 346 en 359 van het Gerechtelijk Wetboek, tot herstel in dit Wetboek van artikel 324 en tot wijziging van de artikelen 43 en 43quater van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken » (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 januari 2007) door Marc V., wonende te (...).

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

Op de openbare terechtzitting van 4 oktober 2007 : - zijn verschenen :

. Marc V., in eigen persoon;

. Mr. P. De M., tevens loco Mr. E. J., advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers M. B. en J. S. verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen 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

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1.1. De Ministerraad herinnert eraan dat de leeftijdsgrens om zich kandidaat te kunnen stellen voor een mandaatfunctie binnen de rechterlijke orde werd ingevoerd door het in artikel 46 van de wet van 22 december 1998 « tot wijziging van sommige bepalingen van deel 11 van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem » vervatte artikel 259quater, § 3, tweede lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek. Overeenkomstig die bepaling moest de kandidaat voor een aanwijzing tot korpschef op het ogenblik van zijn aanwijzing ten minste vijf jaar zijn verwijderd van de leeftijdsgrens bedoeld in artikel 383, § 1, van datzelfde Wetboek. Artikel 19 van de wet van 3 mei 2003 « tot wijziging van sommige bepalingen van deel 11 van het Gerechtelijk Wetboek » heeft die bepaling in die zin gewijzigd dat, op het ogenblik dat het mandaat daadwerkelijk openvalt, de kandidaat ten minste zes jaar moet zijn verwijderd van voormelde leeftijdsgrens. De bestreden bepaling brengt die termijn terug tot vijf jaar.

A.1.1.2. Volgens de Ministerraad klaagt de verzoekende partij in werkelijkheid het beginsel zelf aan van een leeftijdsgrens om zich kandidaat te kunnen stellen voor een mandaatfunctie. Dat beginsel kan evenwel niet op de helling worden gezet door de vernietiging van de bestreden bepaling. Dat is inzonderheid het geval gelet op het feit dat het beginsel van de leeftijdsgrens niet door de bestreden bepaling werd gewijzigd of bevestigd. Het beroep tot vernietiging is dan ook laattijdig.

A.1.1.3. Bovendien doet de verzoekende partij, volgens de Ministerraad, niet blijken van het vereiste belang. De vernietiging van de bestreden bepaling zou immers ertoe leiden dat de kandidaat opnieuw ten minste zes jaar verwijderd moet zijn van voormelde leeftijdsgrens. Op 1 september 2008, dag waarop het mandaat van de huidige eerste voorzitter van het Hof van Beroep te Gent verstrijkt, zal de verzoekende partij evenwel minder dan zes jaar zijn verwijderd van de leeftijdsgrens bepaald in artikel 383, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek.

A.1.2. De verzoekende partij antwoordt dat de bestreden bepaling de minimumduur van het mandaat van eerste voorzitter wijzigt. De wetgever is wel degelijk normerend opgetreden. Bovendien kan niet worden aangenomen dat een vernietiging van de bestreden bepaling ertoe zou leiden dat de door die bepaling vervangen woorden « zes jaar » heropleven. Wanneer een termijn van vijf jaar niet redelijk is verantwoord, is dat uiteraard ook het geval voor een termijn van zes jaar.

A.1.3. In zijn memorie van wederantwoord erkent de Ministerraad dat, in de veronderstelling dat de verzoekende partij enkel de vervanging van de woorden « zes jaar » door de woorden « vijf jaar » aanvecht, het verzoekschrift niet laattijdig zou zijn. In die veronderstelling heeft de bestreden bepaling de concrete situatie van de verzoekende partij evenwel niet gewijzigd : zowel vóór als na de inwerkingtreding ervan kon die partij geen kandidaat zijn voor het mandaat van eerste voorzitter van het hof van beroep. Bijgevolg is het beroep onontvankelijk bij gebrek aan belang.

Ten gronde

A.2.1. Volgens de verzoekende partij voert de bestreden bepaling een onverantwoord verschil in behandeling in tussen, enerzijds, kandidaten die op het ogenblik dat een mandaat van korpschef openvalt, tweeënzestig jaar oud zijn en, anderzijds, kandidaten die die leeftijd nog niet hebben

bereikt. De wetgever beoogt personen die het mandaat niet tot het einde kunnen uitoefenen, uit te sluiten van de functie van korpschef. De motieven die werden aangehaald om de duur van het mandaat van korpschef te verantwoorden, overtuigen evenwel niet. Ze berusten op een irrealistische en onjuiste opvatting van de opdracht van te dezen de eerste voorzitter van een hof van beroep en gaan uit van de onterechte overtuiging dat een tijdsperiode van vijf jaar nodig zou zijn om die opdracht correct en efficiënt te vervullen. De opdracht van eerste voorzitter van een hof van beroep is bepaald in het Gerechtelijk Wetboek en in bijzondere wetten. Het doel van de functie, de beschrijving ervan en de vaardigheden die relevant worden geacht, zijn omschreven in de standaardprofielen voor de functies van korpsoversten. Geen van die teksten bevat enige aanduiding dat een minimumduur van vijf jaar nodig is om het mandaat behoorlijk te vervullen.

A.2.2. Voor zover een minimumduur voor het mandaat wordt verantwoord op grond van overwegingen van motivatie en continuïteit, voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling die continuïteit willekeurig heeft ingevuld door voor het mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep de minimumduur op vijf jaar te bepalen. Bovendien zijn de gevolgen van die bepaling onevenredig in zoverre ervaren magistraten systematisch de mogelijkheid wordt ontnomen korpschef te zijn.

A.2.3. De verzoekende partij verwijst ook nog naar de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, die werd omgezet bij de wet van 25 februari 2003 « ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding » en bij de wet van 10 mei 2007 « ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie ». Artikel 1 van de richtlijn verbiedt discriminatie op grond van leeftijd. Bovendien zou het verbod van discriminatie op grond van leeftijd ook een algemeen beginsel van het gemeenschapsrecht zijn (HvJ, 22 november 2005, C-144/04, Mangold). Ofschoon overeenkomstig artikel 6 van voormelde richtlijn, de lidstaten kunnen bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen, inzien zij objectief en redelijk worden gerechtvaardigd, dient, volgens de verzoekende partij, te worden vastgesteld dat te dezen het verschil in behandeling in geen geval als noodzakelijk kan worden gekwalificeerd. In zoverre de minimumduur van het mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep niet werd aangepast aan die richtlijn, is er, volgens diezelfde partij, sprake van een onvolledige omzetting.

A.3.1. Volgens de Ministerraad is het verschil in behandeling dat uit de bestreden bepaling voortvloeit, redelijk verantwoord. De wetgever beoogt immers te verzekeren dat een kandidaat voor een mandaatfunctie van vijf jaar die functie voor de gehele duur zal kunnen uitoefenen. Er moet tevens rekening worden gehouden met het feit dat de betrokken mandaathouders een evaluatiegesprek hebben in de loop van het tweede jaar van de uitoefening van hun mandaat. Dat gesprek kan maar zinvol zijn als dezelfde mandaathouder op het einde van zijn mandaat wordt geëvalueerd.

A.3.2. De verzoekende partij antwoordt hierop dat de maximumduur en de minimumduur van een mandaat verschillende zaken zijn die elk een eigen rechtvaardiging hebben. Met de maximumduur van een mandaat beoogt de wetgever de duur ervan te beperken. De minimumduur, daarentegen, is ingegeven door de wens aan die mandaatfunctie een zekere continuïteit te geven. Wat de evaluatie

van de mandaathouder betreft, werpt die partij op dat die evaluatiegesprekken vooral van belang zijn in het licht van een mogelijke verlenging van het mandaat.

A.3.3. In zijn memorie van wederantwoord repliceert de Ministerraad dat geen enkele bepaling waaraan het Hof vermag te toetsen, de wetgever verhindert te eisen dat de kandidaten voor een mandaatfunctie dat mandaat gedurende de wettelijk voorgeschreven termijn zullen kunnen uitoefenen. De mandaatfunctie is een managementfunctie en geen rechtsprekende functie. De rol van de mandaathouder bestaat erin personen en middelen te beheren. Te dien einde stelt hij een beheersplan op en voert hij dat uit. De wetgever heeft geoordeeld dat een optimale uitvoering van het beheersplan veronderstelt dat de mandaathouder zijn mandaat tot op het einde zal kunnen uitoefenen. De verzoekende partij zou niet hebben aangetoond dat die beleidskeuze kennelijk onredelijk is.

Wat de evaluatiegesprekken betreft, voert de Ministerraad aan dat het eerste gesprek als doel heeft het beheersplan en zijn tenuitvoerlegging te toetsen op een ogenblik waarop nog aanpassingen mogelijk zijn. Een dergelijke evaluatie kan enkel zinvol zijn als het mandaat gedurende de wettelijk voorgeschreven termijn wordt uitgeoefend.

A.4. De Ministerraad herinnert ook eraan dat de bestreden bepaling de reeds bestaande leeftijdsgrens om zich kandidaat te kunnen stellen van zes naar vijf jaar terugbrengt. Bijgevolg kunnen meer personen zich kandidaat stellen dan voordien.

A.5. De richtlijn 2000/78/EG is, volgens de Ministerraad, geen norm waaraan het Hof vermag te toetsen. In zoverre met die richtlijn rekening kan worden gehouden bij het beoordelen van een eventuele schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, verwijst die partij naar de artikelen 4 en 6 van de richtlijn. Uit die bepalingen vloeit voort dat de richtlijn zelf heeft voorzien in de mogelijkheid een maximumleeftijd in te stellen voor aanwervingen gebaseerd op de noodzaak van een aan de pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.

-B

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. Artikel 3, 4°, van de wet van 18 december 2006 « tot wijziging van de artikelen 80, 259quater, 259quinquies, 259nonies, 259decies, 259undecies, 323bis, 340, 341, 346 en 359 van het Gerechtelijk Wetboek, tot herstel in dit Wetboek van artikel 324 en tot wijziging van de artikelen 43 en 43quater van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken », dat in werking is getreden op 1 mei 2007, luidt :

« In artikel 259quater van [het Gerechtelijk] Wetboek, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998 en gewijzigd bij de wetten van 17 juli 2000, 21 juni 2001 en 3 mei 2003, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

{...1

4° in § 3, tweede lid, 3° worden de woorden zes jaar ' vervangen door de woorden vijf jaar ' ».

B.1.2. Het aldus gewijzigde artikel 259quater, § 3, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, luidt :

« Voor het overige zijn de bepalingen bedoeld in artikel 259ter, §§ 4 en 5, van overeenkomstige toepassing, behoudens voor wat hierna volgt :

[. ..]

3° op het ogenblik dat het mandaat daadwerkelijk openvalt moet de kandidaat ten minste vijf jaar verwijderd zijn van de leeftijdsgrens bedoeld in artikel 383, § 1 ».

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Ministerraad voert aan dat het beroep tot vernietiging laattijdig is, in zoverre het zou zijn gericht tegen de regel volgens welke een kandidaat voor een aanwijzing tot korpschef een minimumaantal jaren moet zijn verwijderd van de leeftijdsgrens bedoeld in artikel 383, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek. Bovendien zou de verzoekende partij niet doen blijken van het vereiste belang, vermits zij zowel vóór als na de inwerkingtreding van de bestreden bepaling geen kandidaat zou kunnen zijn voor het mandaat van eerste voorzitter van het Hof van Beroep te Gent.

B.2.2. Het door de bestreden bepaling gewijzigde artikel 259quater, § 3, tweede lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt het minimumaantal jaren dat een kandidaat voor het ambt van korpschef, op het ogenblik dat het mandaat daadwerkelijk openvalt, moet zijn verwijderd van de leeftijdsgrens bepaald in artikel 383, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek. Door dat aantal terug te brengen van zes tot vijf jaren, kan de wetgever worden geacht opnieuw normerend te zijn opgetreden met betrekking tot de in het voormelde artikel vervatte aangelegenheid.

B.2.3. Doordat het door de bestreden bepaling gewijzigde artikel 259g/ia/er, § 3, tweede lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek verhindert dat de verzoekende partij - die thans kamervoorzitter is in het Hof van Beroep te Gent - zich vanaf 1 februari 2008 kandidaat stelt voor een aanwijzing tot eerste voorzitter van het Hof van Beroep te Gent, doet die partij blijken van het vereiste belang om de vernietiging van die bepaling te vorderen. Het opnieuw

in werking stellen van de vroegere bepaling, dat het gevolg zou zijn van de vernietiging van de bestreden bepaling, zou de verzoekende partij niet haar belang ontnemen bij de vernietiging van die bepaling. In geval van vernietiging zou immers voor de verzoekende partij opnieuw de mogelijkheid bestaan dat de wetgever een nieuwe bepaling aanneemt die voor haar gunstig zou zijn.

B.2.4. De excepties worden verworpen.

Ten gronde

B.3. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, in zoverre de bestreden bepaling zou verhinderen dat personen die op het ogenblik dat een mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep openvalt 62 jaar of ouder zijn,

kandidaat zijn voor aanwijzing tot dat mandaat.

B.4. De wet van 18 december 2006, waarvan de bestreden bepaling deel uitmaakt, heeft het mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep, dat voorheen een mandaat van zeven jaar was, omgezet in een mandaat van vijf jaar dat eenmaal kan worden hernieuwd in hetzelfde rechtscollege.

De bestreden bepaling voorziet erin dat de kandidaat voor een mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep, op het tijdstip waarop het mandaat openvalt, vijfjaar moet zijn verwijderd van de pensioenleeftijd bedoeld in artikel 383, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek. Dat de bestreden bepaling het aantal jaren dat een kandidaat moet zijn verwijderd van de pensioengerechtigde leeftijd terugbrengt van zes naar vijf jaar, werd beschouwd als een rechtstreeks gevolg van de vermindering van de duur van de mandaten (Pari. St., Senaat, 2005-2006, nr. 3-1707/5, p. 5).

B.5. Uit het bij de bestreden bepaling gewijzigde artikel 259quater, § 3, tweede lid, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek vloeit een verschil in behandeling voort tussen, enerzijds, personen die op het ogenblik dat een mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep openvalt, minder dan vijf jaar zijn verwijderd van de leeftijdsgrens bedoeld in artikel 383, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek en, anderzijds, personen die op datzelfde ogenblik ten minste vijf jaar zijn verwijderd van die leeftijdsgrens. Terwijl de eerste categorie van personen geen kandidaat kan zijn voor het opengevallen mandaat, kan de tweede categorie van personen dat wel zijn.

B.6.1. Het door de in het geding zijnde bepaling gewijzigde artikel 259quater van het Gerechtelijk Wetboek past in het kader van de in 1998 doorgevoerde hervorming van het statuut van de magistraten. Terwijl voorheen, wanneer een ambt van eerste voorzitter van een hof van beroep openviel, het hof in de vacature voorzag in algemene en openbare vergadering (artikel 151, in fine, van de Grondwet, vóór de grondwetswijziging van 20 november 1998; artikel 214 van het Gerechtelijk Wetboek, vóór het werd opgeheven bij artikel 40, 4°, van de wet van 22 december 1998), bepaalt artikel 151, § 5, eerste en vijfde lid, van de Grondwet thans dat de eerste voorzitters van de hoven door de Koning in die functies worden aangewezen onder de voorwaarden en op de wijze die wordt bepaald bij de wet, die de duur van die aanwijzingen kan bepalen.

B.6.2. Bij de wet van 22 december 1998, die de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende onder meer de benoeming en de aanwijzing van magistraten wijzigde, werd in dat Wetboek een artikel 259quater ingevoegd, volgens hetwelk de korpschefs door de Koning worden aangewezen voor een mandaat dat, sedert de wijzigingen die werden ingevoerd bij de wet van 18 december 2006, vijf jaar duurt en hernieuwbaar is, met uitzondering van de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie en de procureur-generaal bij het Hof van Cassatie, wier mandaat niet hernieuwbaar is. Er wordt gepreciseerd dat het aanwijzingsdossier van een korpschef onder andere bestaat uit het beleidsplan van de kandidaat (artikel 259quater, § 2, laatste lid, d), van het Gerechtelijk Wetboek) en dat de voordracht van de kandidaat door de Hoge Raad voor de Justitie tevens geschiedt op basis van het standaardprofiel voor de functies van korpschef (artikel 259quater, § 3, tweede lid, 1°, van hetzelfde Wetboek), dat wordt voorbereid door de advies- en onderzoekscommissie, goedgekeurd door de algemene vergadering van de Hoge Raad voor de Justitie en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad (artikel 259bis-13 van het Gerechtelijk Wetboek).

B.6.3. Aangezien hij wenste dat de aanwijzing tot korpschef voortaan zou gebeuren op basis van een beleidsplan, kon de wetgever redelijkerwijs eisen dat dit mandaat zou worden uitgeoefend

gedurende de periode die noodzakelijk is voor de uitvoering ervan. Die bekommernis was duidelijk vanaf de indiening van het wetsvoorstel dat de wet van 22 december 1998 zou worden :

« Opdat een korpschef een volwaardige invulling aan zijn functie kan geven is het nodig dat een mandaat voldoende lang kan worden uitgeoefend. Vandaar dat bepaald wordt dat een aanstelling tot korpschef maar kan gebeuren voor zover het mandaat gedurende ten minste vijf jaar kan worden bekleed zodat er voldoende garanties zijn naar motivatie en continuïteit toe » (Parl. St., Kamer, 1997-1998, nr. 1677/1, p. 72).

B.6.4. Die bekommernis werd opnieuw geuit tijdens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling :

« In het ontworpen regime heeft het basismandaat van de korpschefs vanaf nu een duur van 5 jaar : een periode tijdens dewelke het echt mogelijk is om te beheren, om bijzondere organisatievormen te ontplooiën van de gerechtelijke activiteit of voor het ontwikkelen van een strafrechtelijk beleid, door zich te baseren op het beheersplan dat geschetst werd met het oog op de aanduidingsprocedure » (Parl. St., Senaat, 2005-2006, nr. 3-1707/5, p. 3).

B.7. Rekening houdend met de hervormingen van het statuut van de magistratuur die sinds 1998 in het Gerechtelijk Wetboek zijn doorgevoerd, is het niet onredelijk te eisen dat de kandidaat voor een mandaat van korpschef over voldoende tijd beschikt om het door hem ingediende beleidsplan uit te voeren.

Door te eisen dat die kandidaat minstens nog gedurende vijf jaar effectief aanwezig is binnen de magistratuur, heeft de wetgever die vereiste afgestemd op de duur van het door dezelfde wet vastgestelde mandaat. Zulk een vaststelling staat in verhouding tot het nagestreefde doel en is niet onevenredig ten opzichte van dat doel.

B.8. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de bestreden bepaling geen onverantwoord verschil in behandeling creëert tussen de kandidaten voor een mandaat van eerste voorzitter van een hof van beroep naargelang zij ten minste vijf jaar dan wel minder dan vijf jaar zijn verwijderd van de pensioenleeftijd op het ogenblik dat dit mandaat daadwerkelijk openvalt.

B.9. De combinatie van die grondwetsbepalingen met de richtlijn 2000/78/EG van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep leidt niet tot een andere conclusie.

In dit verband is het voldoende erop te wijzen dat naar luid van artikel 6, lid 1, eerste alinea, de lidstaten kunnen bepalen dat verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie vormen indien zij in het kader van de nationale wetgeving objectief en redelijk worden verantwoord door een legitiem doel en de middelen om dat doel te bereiken passend en noodzakelijk zijn.

Artikel 6, lid 1, tweede alinea, onder c), bepaalt dienaangaande dat dergelijke verschillen in behandeling onder meer de vaststelling kunnen omvatten van een maximumleeftijd voor aanwerving, gebaseerd op de opleidingseisen voor de betrokken functie of op de noodzaak van een aan de pensionering voorafgaand redelijk aantal arbeidsjaren.

B.10. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

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 7 november 2007.

De griffier, De voorzitter,