

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.363 van 4 februari 2013
in de zaak A. 206.783/IX-7838**

In zake : Dieter GEERNAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek-Brugge
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stefaan Verbouwe
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 270
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 25 oktober 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 20 september 2012 waarbij de voordracht van 26 juni 2012 van de Nederlandstalige benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie om Dieter Geernaert in het ambt van rechter in de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen te benoemen, wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 januari 2013.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Antoon Lust, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Stefaan Verbouwe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is advocaat bij de balie te Antwerpen. Op 10 januari 2012 stelt hij zich kandidaat voor de op 15 december 2011 bekendgemaakte vacature van rechter in de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, met gelijktijdige benoeming in de rechtbanken van eerste aanleg te Mechelen en te Turnhout.

3.2. Op 13 februari 2012 brengt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen een “zeer gunstig” advies uit over de verzoeker. Hij formuleert wel een voorbehoud met betrekking tot het enthousiasme van de verzoeker om in alle afdelingen van de rechtbank –met name de jeugdrechtbank en de correctionele rechtbank– te zetelen. De stafhouder van de Orde van Advocaten te Antwerpen verleent zijnerzijds op 21 februari 2012 een “gunstig” advies.

3.3. Op 27 maart 2012 draagt de Nederlandstalige benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie (hierna: de benoemingscommissie), na de titels en de verdiensten van de twee kandidaten die nog in de running waren onderzocht en vergeleken te hebben, de verzoeker voor als “meest bekwame en geschikte” voor benoeming voor het vacante ambt van rechter.

3.4. Bij koninklijk besluit van 19 juni 2012 wordt de voordracht van de verzoeker geweigerd op grond van de volgende motieven:

“(…)

Overwegende dat, in toepassing van artikel 287quinquies van het Gerechtelijk Wetboek, deze kandidaat voor de ambten, de functies en de bedieningen die in titel VI, boek 1 zijn bepaald een gedrag moet hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking en de burgerlijke en politieke rechten moet genieten;

Overwegende dat uit het Centraal Strafrechtregister van 14 mei 2012 blijkt dat betrokkene in 2001 en 2011, respectievelijk door de politierechtbanken van Mechelen en Antwerpen, werd veroordeeld wegens verkeersovertredingen;

Overwegende dat deze veroordelingen van dien aard zijn dat ze de waardigheid van het ambt tot hetwelk betrokkene wordt voorgedragen in het gedrang brengt;

Overwegende dat de voordracht van de heer Geernaert Dieter derhalve dient te worden geweigerd”.

3.5. Op 26 juni 2012 bespreekt de benoemingscommissie de aangelegenheid opnieuw. Aangaande de weigering van de eerste voordracht stelt zij:

“De Hoge Raad heeft kennis genomen van de motieven die aan de weigering ten grondslag liggen en van de opmerkingen die de kandidaat dienaangaande heeft geformuleerd. De Hoge Raad stelt vast hetgeen volgt:

1. Het hebben van een blanco strafregister is geen expliciete voorwaarde voor een benoeming tot magistraat;
2. De kandidaat bracht in alle openheid de commissie op de hoogte, in feite en in rechte, van zijn veroordeling door de politierechter;
3. De aard en de zwaarte van de veroordeling vormen geen beletsel om de kandidaat als magistraat voor te dragen.

Derhalve ziet de Hoge Raad geen redenen om anders te oordelen inzake de voordracht van de meest geschikte kandidaat voor deze vacante plaats en herneemt hij ten volle de motieven die ten grondslag liggen aan de eerdere voordracht van Dieter Geernaert voor het ambt van rechter in de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen.

(...)”.

3.6. Bij koninklijk besluit van 20 september 2012 –het hier bestreden besluit– wordt de voordracht van de verzoeker een tweede maal geweigerd, op grond van de volgende motieven:

“(…)”

Overwegende dat, in toepassing van artikel 287quinquies van het Gerechtelijk Wetboek, deze kandidaat voor de ambten, de functies en de bedieningen die in titel VI, boek 1 zijn bepaald een gedrag moet hebben dat in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking en de burgerlijke en politieke rechten moet genieten;

Overwegende dat betrokkene, omwille van een recente veroordeling wegens vluchtmisdrijf, een strafrechtelijk verleden heeft;

Overwegende dat bij betrokkene hierdoor de objectiviteit bij het rechtspreken kan in de weg staan;

Overwegende dat de voordracht van de kandidaat bijgevolg voor de tweede maal dient geweigerd”.

3.7. Met een bericht in het Belgisch Staatsblad van 16 november 2012 is het betrokken ambt opnieuw vacant verklaard.

IV. Onderzoek van de vordering

4. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd

die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van het enig aangevoerd middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoeker voert als enig middel de schending aan van artikel 151, § 4, eerste en tweede lid, van de Grondwet, van artikel 259ter, § 4, tiende lid, en § 5, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, van het materieel motiveringsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de hoorplicht.

De verzoeker acht die bepalingen en beginselen geschonden doordat de Koning zijn mening omtrent zijn geschiktheid en bekwaamheid om tot rechter benoemd te worden zonder meer in de plaats gesteld heeft van de door de benoemingscommissie uitgebrachte appreciatie en zich niet beperkt heeft tot een louter corrigerende beslissing. De benoemingscommissie heeft immers uitdrukkelijk gesteld dat de veroordeling wegens vluchtmisdrijf geen beletsel vormde voor de voordracht en dat de verzoeker de meest geschikte en bekwame kandidaat is, terwijl de Koning het tegenovergestelde stelt door te beslissen dat de veroordeling de verzoeker ongeschikt maakt voor het geambieerde ambt.

Vervolgens is de verzoeker van oordeel dat de verwerende partij tot haar besluit gekomen is zonder zich nader te informeren over de aard van de litigieuze feiten, hun zwaarwichtigheid en de omstandigheden waarin zij zich hebben voorgedaan. Zij heeft zich immers beperkt tot de raadpleging van het centraal strafregister waarin geen details betreffende de veroordeling vermeld staan. Zij heeft aldus verzuimd om zich te informeren over de relevante feiten, hetzij door kennis te nemen van de op de hoorzitting gemaakte geluidsopname,

hetzij door de verzoeker vooraf te horen. Zodoende heeft zij het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht geschonden.

Ten slotte meent de verzoeker dat de motivering van de bestreden beslissing niet afdoende is, doordat enkel verwezen wordt naar artikel 287quinquies, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek en zijn strafrechtelijk verleden, met weliswaar een veroordeling wegens vluchtmisdrijf maar zonder de omstandigheden van een en ander te motiveren. De omstandigheid dat de verzoeker voor het vluchtmisdrijf slechts de minimumstraf kreeg en dan nog grotendeels met uitstel en dat de andere betrokken bestuurder zich geen burgerlijke partij stelde, had nochtans een signaal moeten zijn dat het niet om een zwaarwichtig vluchtmisdrijf ging, maar om een ongeval zonder materiële of lichamelijke schade waarbij de verzoeker na discussie met de andere bestuurder de plaats van het ongeval verliet. Volgens de verzoeker kan dit voorval geen definitieve uitsluiting voor het ambt van rechter verantwoorden.

6. De verwerende partij stelt in haar nota met opmerkingen dat de verzoeker niet betwist dat een strafrechtelijke veroordeling wegens een vluchtmisdrijf, voor een persoon die in het ambt waarvoor hij kandideert zal moeten oordelen over strafbare feiten, kan getuigen van een gedrag dat niet in overeenstemming is met de eisen van de beoogde betrekking. De Koning heeft in het bestreden besluit gemotiveerd op basis van welke wetsbepaling hij de voordracht heeft geweigerd. Hij heeft zich bij de beoordeling van de kandidaten niet in de plaats gesteld van de benoemingscommissie en is louter corrigerend opgetreden.

De verwerende partij is vervolgens van oordeel dat, los van de vraag of de hoorplicht te dezen van toepassing is, dit principe niet geschonden werd. De verzoeker heeft immers de mogelijkheid gehad om zijn standpunt voor de benoemingscommissie toe te lichten.

Wat de beweerdde schending van de materiële motiveringsplicht betreft, meent de verwerende partij dat niet ernstig kan betwist worden dat een recente veroordeling wegens een vluchtmisdrijf een afdoende reden kan vormen om een voorgedragen kandidaat niet te benoemen in het ambt van rechter, die ook zal dienen recht te spreken in strafzaken. Het gaat hier overigens niet om een definitieve en levenslange uitsluiting voor het ambt van magistraat, zoals de verzoeker beweert, doch een niet-benoeming wegens een recente veroordeling. Het is daarbij niet ter zake dat het volgens de verzoeker niet zou gaan om een zwaarwichtig vluchtdelict. Van een magistraat mag immers verwacht worden dat zijn gedrag onbesproken is.

De verwerende partij merkt ten slotte op dat de Koning in zijn oordeel niet gebonden is door overwegingen van de benoemingscommissie en dat hij evenmin onzorgvuldig gehandeld heeft door geen nadere informatie op te vragen over de precieze omstandigheden van de zaak.

Beoordeling

7. Zoals de Raad van State reeds eerder heeft overwogen in de arresten nr. 102.712 van 21 januari 2002 inzake Beerens en nr. 145.447 van 6 juni 2005 inzake Borin, geeft het systeem voor de benoeming van de rechters, zoals het door de Grondwet zelf geconcipieerd is, blijk van de bedoeling om de verantwoordelijkheid voor de benoeming van de rechters en andere leden van de magistratuur grotendeels in handen te geven van een bij de Grondwet ingesteld orgaan dat paritair samengesteld is uit leden van de rechterlijke macht en leden aangewezen door de wetgevende macht zodat de uitvoerende macht nog enkel een corrigerende rol krijgt toebedeeld, in die zin dat de benoemingscommissie de bekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaten beoordeelt en afweegt en dat de Koning tweemaal kan weigeren de enige voorgedragen kandidaat te benoemen en dat hij om een nieuwe voordracht kan vragen. In dat systeem komt het de uitvoerende macht niet toe haar mening aangaande bekwaamheid en de geschiktheid van de voorgedragen kandidaat –met in de eerste plaats de

vergelijking van de kandidaten waarop de voordracht steunt– gewoon in de plaats te stellen van die van de benoemingscommissie.

Dit betekent evenwel niet dat de Koning geen zelfstandige beoordelingsbevoegdheid meer zou hebben. Hij blijft immers bevoegd om te oordelen of de benoemingscommissie haar bevoegdheid correct uitgeoefend heeft, dit wil zeggen of zij de procedure correct heeft gevoerd, of zij alle relevante gegevens in de vergelijking van de kandidaten betrokken heeft en of zij die gegevens niet op een kennelijk onredelijke wijze beoordeeld heeft. Kan de Koning zich niet in de plaats van de benoemingscommissie uitspreken over de motieven van de voorkeur, dan kan hij wel een voordracht weigeren wanneer de benoemingscommissie zich vergist heeft over de gegevens die zij in aanmerking genomen heeft of wanneer zij bij de beoordeling van die gegevens een onjuist of een kennelijk onredelijk standpunt ingenomen heeft of wanneer hij zich buiten de feiten om, niet kan verzoenen met de inhoud die de commissie aan de wettelijke bepalingen heeft gegeven.

8. De eerste voordracht van de verzoeker werd geweigerd op grond van een motief dat eigener gezag door de Koning ontwikkeld was: de benoemingscommissie had immers in haar voordracht het aspect van de strafrechtelijke veroordelingen van de verzoeker niet ontmoet; zij had enkel de aanspraken van de kandidaten onderling afgewogen. Bij het heroverwegen van de voordracht heeft de benoemingscommissie dan de stelling van de minister onderzocht en heeft zij besloten, rekening houdend met “de opmerkingen die de kandidaat dienaangaande heeft geformuleerd”, dat (1) het hebben van een blanco strafregister geen expliciete voorwaarde is voor een benoeming, dat (2) de kandidaat de commissie in alle openheid op de hoogte gebracht heeft van zijn veroordeling en dat (3) de aard en de zwaarte van de veroordeling geen beletsel vormen voor een voordracht. Het bestreden besluit antwoordt daarop “dat de betrokkene, omwille van een recente veroordeling wegens vluchtmisdrijf, een strafrechtelijk verleden heeft” en dat dit “de objectiviteit bij het rechtspreken in de weg kan staan”.

9. De benoemingscommissie moet krachtens artikel 259ter, § 4, tiende lid, Gerechtelijk Wetboek, haar voordracht steunen op criteria “die betrekking hebben op de bekwaamheid en de geschiktheid van de kandidaat”. Blijkens de parlementaire voorbereiding van die bepaling –met name de verwijzing daarin naar de ministeriële omzendbrief van 15 mei 1996 –, beoogde de wetgever daarmee een zeer uitgebreide beoordeling van de kandidaten; de benoemingscommissie zal aldus bij het treffen van het voordrachtbesluit niet alleen rekening houden met elementen die de persoonlijkheid en het professionalisme van de kandidaten betreffen, maar ook met elementen die de “tucht” betreffen, zoals de “opgelopen tuchtsancties en veroordelingen” (Parl. St. Kamer, 1997-1998, nr. 1677/1, 69). In die zin beoordeelt de benoemingscommissie dus ook het “gedrag” waarvan sprake in artikel 287quinquies, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek.

De benoemingscommissie moet dus oog hebben voor de veroordelingen die de kandidaten hebben opgelopen en ze betrekken in de afweging van de kandidaten.

10. Uit het dossier van de zaak blijkt dat de benoemingscommissie in eerste instantie geen aandacht heeft gehad voor de problematiek van het strafrechtelijk verleden van de verzoeker. Nochtans was die problematiek haar toen bekend, zoals blijkt uit de transcriptie van het mondeling onderhoud met de verzoeker van 27 maart 2012 tijdens hetwelk de voorzitter van de vergadering aan de verzoeker –hij noemde dit “een vervelende vraag”– gevraagd heeft “of hij op de hoogte was van enig strafrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure die lastens (hem) lopende zou zijn” waarop de verzoeker geantwoord heeft dat er “geen wijzigingen tegenover vorige week (waren)”, en waarin hij op vraag van een ander lid van de vergadering gesteld heeft: “ja, ik heb een verkeersovertreding ...[niet verstaanbaar]” waarop dat lid gezegd heeft: “dat was met dat vluchtmisdrijf ... oké ja”.

Nadat zij daarop met het eerste weigeringsbesluit werd geconfronteerd heeft de benoemingscommissie, “rekening houdend met de opmerkingen die de kandidaat dienaangaande heeft geformuleerd”, op gemotiveerde wijze geoordeeld dat de veroordelingen van de verzoeker niet van die aard waren om zijn voordracht te beletten.

11. Van de “opmerkingen” van de verzoeker waar de verwerende partij naar verwijst is in het dossier geen spoor te bekennen: er zijn geen geschreven stukken van, het proces-verbaal van de vergadering vermeldt niets daarover en er blijkt van het gesprek van 26 juni 2012 geen geluidsopname te zijn gemaakt. De verwerende partij kon dus die “opmerkingen” niet in haar besluitvormingsproces betrekken.

12. De benoemingscommissie heeft drie redenen opgegeven om haar standpunt te staven. De eerste twee redenen zijn in wezen irrelevant voor de beoordeling van de geschiktheid van een bepaalde kandidaat: dat de wet geen blanco strafregister vereist verhindert niet dat veroordelingen een rol kunnen spelen bij de beoordeling; dat de verzoeker zich open opgesteld heeft over zijn strafrechtelijk verleden laat de feiten en veroordeling zelf onverlet en bewijst hoogstens dat de betrokkene in debat durft gaan.

Het oordeel van de benoemingscommissie steunt aldus volledig op het motief dat “de aard en de zwaarte van de veroordeling geen beletsel (vormen)” voor een benoeming tot magistraat. De commissie heeft dat motief niet verder uitgewerkt. De minister heeft het zijnerzijds betrokken op de veroordeling van de verzoeker op 9 februari 2011 door de politierechter te Antwerpen, meer bepaald op zijn veroordeling voor de tweede tenlastelegging, het ‘vluchtmisdrijf’ gepleegd op 27 februari 2010. Hij heeft geoordeeld dat het om “een recente veroordeling” ging die de verzoeker een “strafrechtelijk verleden” bezorgde, hetgeen zijn “objectiviteit bij het rechtspreken kan in de weg staan”.

13. In het kader van het aangevoerd middel rijst de vraag of de verwerende partij met dat motief daarmee haar corrigerende bevoegdheid, als hoger verduidelijkt, niet te buiten is gegaan.

In de actuele stand van het geding beantwoordt de Raad van State die vraag negatief op grond van volgende overwegingen:

Het motief is deugdelijk: de verwijzing naar een strafrechtelijk verleden om te stellen dat dit de voor het ambt vereiste objectiviteit kan aantasten, betreft onmiskenbaar een aspect van de beoordeling van de geschiktheid van de kandidaten. Er kan ook niet betwist worden dat het om een “recente veroordeling” gaat. Voorts blijkt uit de termen zelf van de veroordeling voldoende welke feiten aan de veroordeling ten grondslag liggen.

De benoemingscommissie heeft in haar voorstel niet nader uiteengezet waarom “de aard en de zwaarte van de veroordeling” geen voordracht verhinderden. Dergelijke algemene stellingname ligt evenwel niet voor de hand, aangezien vluchtmisdrijf een intentioneel misdrijf is en het door de strafrechter bewezen bevonden opzet bij het plegen van dat misdrijf minstens het vermoeden oproept dat de betrokkene zelf zijn wettelijke verplichtingen niet onberispelijk naleeft zodat hij niet de kwaliteiten heeft die verwacht mogen worden van een magistraat of van iemand die zich voor een ambt in de magistratuur kandidaat stelt. Het ligt integendeel veeleer voor de hand dat de benoemingscommissie zich in dergelijk geval principieel weigerachtig zou opstellen om bij uitzondering slechts tot de geschiktheid te besluiten wanneer het onderzoek van de concrete gegevens die tot de veroordeling hebben geleid haar tot het inzicht brengt dat, de bijzonderheden van het dossier in acht genomen, de veroordeling geenszins een deloyaal gedrag aantoont.

14. Geconfronteerd met de veroordeling van 9 februari 2011 kon de benoemingscommissie de verzoeker slechts voordragen na een concreet onderzoek en mits opgave van de redenen waarom die veroordeling niet mocht

betrokken worden op de geschiktheid voor het ambt van rechter. De benoemingscommissie heeft aan die verplichting niet voldaan. De minister kon aan het voorstel van de commissie voorbijgaan met een eenvoudige verwijzing naar de genoemde veroordeling.

15. De verzoeker stelt dat de minister zelf een onderzoek had moeten voeren -inclusief hem horen- naar de impact van de veroordeling wegens vluchtmisdrijf op zijn kandidaatstelling, zodat het bestreden besluit niet op deugdelijke motieven steunt. Aldus verliest hij uit het oog dat het zwaartepunt van de beoordeling van de kandidaturen bij de benoemingscommissie ligt, dat de benoemingscommissie de verplichting heeft om de geschiktheid van de kandidaten in al haar aspecten te beoordelen en dat de rol van de minister beperkt is tot de beoordeling van het standpunt van de benoemingscommissie.

16. Een en ander doet de Raad van State besluiten dat het middel in geen van zijn onderdelen ernstig is.

Bijgevolg is niet voldaan aan de eerste voorwaarde van voormeld artikel 17, § 2. Deze vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 4 februari 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Geert Debersaques,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche