

Rolnummer 3034
Arrest nr. 73/2005 van 20 april 2005

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003, ingesteld door F. Erdal.

Het Arbitragehof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 juni 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 juni 2004, heeft F. Erdal, die keuze van woonplaats doet te 8700 Tielt, Hoogstraat 34, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003 (wijziging van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 december 2003.

D.S., die keuze van woonplaats doet te 1180 Brussel, Georges Brugmannlaan 403, en de Ministerraad hebben ieder een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 26 januari 2005 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Bekaert, advocaat bij de balie te Brugge, Mr. R. Jespers, advocaat bij de balie te Antwerpen, en Mr. J. Fermon, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. F. Schmitz en Mr. S. Couturier, advocaten bij de balie te Brussel, voor D.S.;

. Mr. E. Jacobowitz, tevens *loco* Mr. P. De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot 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 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekster situeert allereerst de in het geding zijnde bepaling en beweert dat het een gelegenheidswet betreft, geschreven op maat van de verzoekster en met als doel haar te kunnen berechten in België nadat was vastgesteld, enerzijds, dat zij niet aan Turkije zou worden uitgeleverd en, anderzijds, dat er op dat moment geen wettelijke basis voor vervolging in België aanwezig was.

Zij wijst erop dat zij ervan wordt verdacht op 9 januari 1996 noodzakelijke hulp te hebben verleend voor het uitvoeren van de moord op drie Turken in Istanboel. De verzoekster is lid van een organisatie die zich verzette tegen het toenmalige Turkse regime.

Op 18 januari 1996 werd door het vierde Hof voor de Staatsveiligheid te Istanboel bij verstek een bevel tot aanhouding afgegeven lastens de verzoekster. De verzoekster komt naar België, waar zij voor andere feiten op 27 september 1999 op het Belgische grondgebied wordt aangehouden. Op 27 oktober 1999 vraagt Turkije de uitlevering van de verzoekster aan België. Nadat het Turkse bevel tot aanhouding uitvoerbaar werd verklaard en de kamer van inbeschuldigingstelling aan de Minister van Justitie een negatief advies heeft uitgebracht aangaande de uitlevering van de verzoekster aan Turkije, besluit de Regering op 31 mei 2000 tot niet-uitlevering van de verzoekster. Vervolgens stelt D.S., verwant van één van de vermoorde Turken, zich op 9 november 2000 voor de onderzoeksrechter te Brussel burgerlijke partij tegen de verzoekster. In het belang van een goede rechtsbedeling wordt door de kamer van inbeschuldigingstelling te Brussel op 14 mei 2002 beslist het dossier aan de procureur des Konings te Brugge over te maken. Er werd tot op heden geen rechtsdag bepaald waarop de zaak ten gronde zal worden behandeld.

Volgens de verzoekster heeft de bestreden bepaling, doordat die artikel 3 van de wet van 13 maart 2003 tot invoering van artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering opheft, tot gevolg dat voormeld artikel 10, 6°, retroactief dient te worden toegepast en dat feiten die zich vóór de invoering van die bepaling voordeden ook kunnen worden behandeld voor de Belgische rechtscolleges.

A.1.2. Volgens de Ministerraad doet de verzoekster niet blijken van het rechtens vereiste belang om de vernietiging van het bestreden bepaling te vorderen. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof moet de verzoekende partij concreet aantonen dat zij persoonlijk en rechtstreeks door de bestreden bepaling kan worden geraakt. *In casu* beroept de verzoekster zich volgens de Ministerraad louter en alleen op haar hoedanigheid van mogelijke beklagde voor een Belgische rechtbank en dit op een ogenblik dat zowel de kamer van inbeschuldigingstelling als het Hof van Cassatie die bevoegdheid voorbarig hebben genoemd en er op heden geen aanwijzing is dat een Belgische strafrechtbank daadwerkelijk kennis heeft genomen van een zaak waarin de verzoekster als beklagde werd aangewezen. De Ministerraad is bijgevolg de mening toegedaan dat de hoedanigheid van de verzoekster in werkelijkheid niet verschilt van de hoedanigheid van consument, rechtssubject of zelfs mogelijk subject van de strafwet, welke volgens de rechtspraak van het Hof niet kan volstaan om een beroep tot vernietiging op ontvankelijke wijze in te dienen. Zowel uit de werkelijke draagwijdte van de bestreden bepaling, die enkel ertoe strekt de toepassing in de tijd van de wet van 13 maart 2003 te regelen, als uit de concrete situatie van de verzoekster vloeit volgens de Ministerraad voort dat de kans dat de verzoekster door de bestreden bepaling zou kunnen worden geraakt hypothetisch is.

A.1.3. In haar memorie van antwoord stelt de verzoekster dat zij in ieder geval persoonlijk en rechtstreeks wordt geraakt door de bestreden bepaling, die in werkelijkheid op maat van de verzoekster is geschreven. Dit blijkt uit het feit dat zij met naam en toenaam in de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 maart 2003 is genoemd en dat die wet overigens in de rechtsleer de « Erdal-wet » wordt genoemd. Zij wijst erop dat haar zaak ook na de neerlegging van haar verzoekschrift ter sprake kwam in de Senaat en wel in het kader van een vraag om uitleg gesteld door een senator. Ook uit de tussenkomst van D.S. blijkt dat de bestreden wetsbepaling haar rechtstreeks en persoonlijk raakt. Haar belang is dus niet louter hypothetisch omdat zij minstens het risico loopt door de in het geding zijnde bepaling te worden geraakt. Het gerechtelijk onderzoek jegens verzoekster loopt immers nog en de raadkamer in Brugge moet oordelen over de ontvankelijkheid van de klacht met burgerlijke partijstelling en over de bevoegdheid van de Belgische rechtscolleges. Het oordeel van de raadkamer zal daarbij rechtstreeks beïnvloed worden door de bestreden wetsbepaling.

A.2.1. In een eerste middel voert de verzoekster de schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet alsmede van artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en van artikel 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten aan, doordat het bestreden artikel tot gevolg heeft dat de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische hoven en rechtbanken wordt uitgebreid tot feiten die ook vóór de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003 tot invoering van een artikel 10, 6°, in de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering werden gepleegd, hetgeen volgens haar strijdig is met het niet-retroactiviteitsbeginsel van strengere strafwetten, zoals neergelegd in de voormelde internationale bepalingen. Aldus wordt slechts één categorie van personen, namelijk zij die verdacht worden van feiten gepleegd in het buitenland die verband houden met terrorisme, en die op het grondgebied van België worden aangetroffen, getroffen door de opheffing van het niet-retroactiviteitsbeginsel.

Immers, luidens artikel 2 van de wet van 13 maart 2003 kan een vreemdeling in België worden vervolgd wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt aan een strafbaar feit, bedoeld in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 27 januari 1977, dat is gepleegd op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat, wanneer de vermoedelijke dader zich op het Belgische grondgebied bevindt en de Belgische Regering niet met de uitlevering aan die Staat heeft ingestemd om de in die bepaling opgesomde

redenen. Artikel 3 van dezelfde wet bepaalt dat artikel 2 enkel geldt voor feiten gepleegd na de inwerkingtreding ervan, zodat de Belgische autoriteiten zich in geen geval bevoegd konden verklaren voor feiten gepleegd vóór de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003. De verzoekster wijst op de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 maart 2003 waarin de Minister van Justitie zelf uitdrukkelijk stelt dat bepaalde procedurewetten, zoals die welke het mogelijk maken een in het buitenland gepleegd misdrijf in België te vervolgen, in werkelijkheid een nieuwe grondslag scheppen voor strafbaarstelling in België, zodat moet worden aangenomen, op basis van bepaalde rechtsleer en van bepaalde rechtspraak van het Hof van Cassatie, dat een wet die de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische rechtscollèges uitbreidt niet kan worden toegepast op feiten die werden gepleegd vóór de inwerkingtreding ervan.

De bestreden bepaling heft voormeld artikel 3 evenwel op, hetgeen volgens de verzoekster gebeurde onder zware diplomatieke druk. Ze wijst erop dat aan die bepaling slechts een minimale bespreking werd gewijd tijdens de parlementaire voorbereiding en dat op generlei wijze werd verantwoord waarom afbreuk werd gedaan aan het principe van de niet-retroactiviteit van artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering. Integendeel, de nieuwe Minister van Justitie stelde kort dat de wet van 13 maart 2003 moet worden beschouwd als een procedurewet, die overeenkomstig het gemene recht van de strafrechtspleging onmiddellijk van toepassing moet zijn en bijgevolg ook van toepassing is op feiten die vóór de inwerkingtreding ervan zijn gepleegd, voor zover daarover nog niet definitief is geoordeeld of zij niet verjaard zijn.

De verzoekster stelt dat die opheffing van niet-retroactiviteit enkel die categorie van personen treft die verdacht worden van feiten gepleegd in het buitenland die verband houden met terrorisme, en die op het grondgebied van België worden aangetroffen. Ofschoon het de wetgever toekomt uitzonderingen te maken op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wanneer dit erop gericht is « 's lands belang te waarborgen », ziet zij niet in hoe dit hier als verantwoording zou kunnen dienen, daar artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering enkel en alleen geldt voor misdrijven gepleegd in een andere lidstaat.

Artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003 schendt bijgevolg de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wegens het niet gelijk toepassen van voormelde internationale bepalingen, alsook artikel 191 van de Grondwet door de verzoekster als vreemdelinge niet de vereiste bescherming te geven.

A.2.2. In een tweede middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet doordat de bestreden bepaling enkel en alleen is aangenomen om de verzoekster te kunnen berechten in België. Zij wijst erop dat de wet van 13 maart 2003 trouwens algemeen de « Erdal-wet » werd genoemd. Nadat men had vastgesteld dat ten gevolge van de niet-retroactiviteitsbepaling, gesteld in artikel 3 van voormelde wet, de verzoekster onmogelijk in België kon worden vervolgd, heeft men die « vergissing » via artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003 trachten recht te zetten. De wetgever formuleert evenwel op geen enkel moment enige reden voor de afschaffing van artikel 3 van de wet van 13 maart 2003, zodat de verzoekster duidelijk als persoon in haar rechten wordt geschonden, terwijl artikel 191 van de Grondwet erin voorziet dat zij wel diende te worden beschermd. Een dergelijke wetsbepaling, die speciaal erop gericht is één individu te laten berechten door de Belgische rechtbanken, is volgens de verzoekster duidelijk in strijd met de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet.

A.3.1. De Ministerraad is in hooforde van mening dat de middelen van de verzoekster om twee redenen niet ontvankelijk zijn.

Ten eerste wordt in geen van beide middelen een verschil in behandeling tussen twee vergelijkbare categorieën van personen aangegeven, noch wordt aangetoond waarom een verschillende behandeling niet geoorloofd zou zijn. De Ministerraad is niet verbaasd over het feit dat geen onderscheiden categorieën kunnen worden weergegeven gelet op het feit dat de bestreden bepaling juist ertoe leidt dat er geen onderscheiden categorieën meer kunnen bestaan. Voortaan zijn immers de Belgische hoven en rechtbanken bevoegd zodra het feiten betreft die in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering worden opgesomd. Het in het verleden bestaande onderscheid wordt aldus door de bestreden bepaling opgeheven.

Ten tweede stelt de Ministerraad dat, voor zover het eerste middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, het Hof niet bevoegd is om zich over een rechtstreekse schending van die bepalingen uit te spreken, gelet op het bepaalde in artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

A.3.2. In haar memorie van antwoord is de verzoekster van mening dat de excepties van de Ministerraad niet kunnen worden aangenomen.

Sinds de bijzondere wet van 9 maart 2003 is het Hof immers bevoegd om rechtstreeks te toetsen aan titel II van de Grondwet. De omweg via het gelijkheidsbeginsel is dus niet meer vereist voor de toetsing aan titel II van de Grondwet. De artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zijn volgens de verzoekster noch min noch meer de verwoording van het beginsel « *nullum crimen, nulla poena sine lege* », dat dermate essentieel is dat het ook in de Belgische Grondwet is neergelegd. De verzoekster is derhalve van mening dat, in zoverre het middel van de verzoekster de schending van het legaliteitsbeginsel aanvoert, het Hof rechtstreeks vermag te toetsen aan artikel 14 van de Grondwet, dat evenzeer het legaliteitsbeginsel verwoordt. Daarenboven merkt de verzoekster verder op dat het Hof zich in het arrest nr. 136/2004 van 22 juli 2004 bevoegd heeft verklaard om te toetsen aan internationaalrechtelijke bepalingen die rechten of vrijheden waarborgen die analoog zijn met die welke in de Grondwet zijn opgenomen.

Vervolgens stelt de verzoekster in haar memorie van antwoord dat er wel degelijk sprake is van onderscheiden categorieën van personen die verschillend behandeld worden. Volgens haar is het relevante verschil in behandeling gesitueerd tussen de personen die *hic et nunc* ingevolge de bestreden bepaling niet de waarborgen van de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten genieten en diegenen die wel die waarborgen genieten. Volgens de verzoekster « gaat [het] over personen voor wie weigering van uitlevering aan de orde is omwille van de politieke exceptie en over het verschil binnen die categorie tussen degenen die weten dat in België geen bestraffing mogelijk is, en degenen die weten dat in België wel bestraffing mogelijk is. Door de retroactieve werking wordt immers plots bestraffing in België ook mogelijk waar er voorheen geen was ».

A.3.3. Volgens de Ministerraad heeft de verzoekster het arrest nr. 136/2004 van 22 juli 2004 niet goed begrepen. In zijn memorie van wederantwoord wijst de Ministerraad erop dat de verzoekster in haar inleidende verzoekschrift de artikelen 12 en 14 van de Grondwet niet rechtstreeks heeft aangevoerd. Haar middelen zijn enkel afgeleid uit de vermeende schending van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet en van de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Ofschoon de stelling van de verzoekster dat de omweg via het gelijkheidsbeginsel niet meer vereist is voor de toetsing aan titel II van de Grondwet, juist is, kan ze volgens de Ministerraad ter zake niet dienend zijn daar het inleidende verzoekschrift enkel verwijst naar de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet en niet naar de artikelen 12 en 14 van de Grondwet. In zoverre de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten niet dezelfde of analoge rechten waarborgen als de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is het Hof ook na de bijzondere wet van 9 maart 2003 niet bevoegd om een wet rechtstreeks aan voormelde internationale bepalingen te toetsen.

De Ministerraad beklemtoont verder dat het feit dat de schending van een bepaling van titel II van de Grondwet sinds de bijzondere wet van 9 maart 2003 rechtstreeks voor het Hof kan worden aangevoerd, niet betekent dat, wanneer de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt aangevoerd, de criteria van onderzoek van een dergelijke schending thans verdwenen zouden zijn. Een verzoeker die de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aanvoert, blijft ertoe gehouden uiteen te zetten tussen welke categorieën van personen of situaties hij een discriminatie meent te moeten ontwaren en waarom. *In casu* kan volgens de Ministerraad in het verzoekschrift tot nietigverklaring zelf niet worden afgeleid welke categorieën van personen met elkaar dienen te worden vergeleken. Die verduidelijking wordt pas in de memorie van antwoord gegeven, hetgeen volgens de Ministerraad niet aanvaard kan worden, daar de ontvankelijkheid van een middel beoordeeld dient te worden op grond van het inleidende verzoekschrift alleen.

A.4.1. Gelet op voorgaande excepties onderzoekt de Ministerraad slechts in ondergeschikte orde de gegrondheid van de middelen.

De vergelijking die men uit het verzoekschrift zou kunnen afleiden tussen, enerzijds, daders van feiten vermeld in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering die zich vóór de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003 hebben voorgedaan en, anderzijds, daders van dezelfde feiten die zich na de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003 hebben voorgedaan, gaat volgens de Ministerraad niet op omdat geen verschillende categorieën van rechtsonderhorigen worden vergeleken. In werkelijkheid wordt eenzelfde categorie van rechtsonderhorigen vergeleken op twee verschillende tijdstippen, zodat het bestreden verschil in behandeling in werkelijkheid louter en alleen het gevolg is van een wijziging van de wetgeving in de

tijd. De verzoekende partij vergelijkt volgens de Ministerraad louter en alleen haar situatie naargelang zij onder de toepassing van de oude dan wel van de nieuwe wet valt. Uit de rechtspraak van het Hof leidt de Ministerraad af dat een dergelijke vergelijking niet dient te worden onderzocht in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zo niet zou elke wetswijziging onmogelijk worden. Het eerste middel is bijgevolg ongegrond.

Indien het Hof toch tot onderzoek van het eerste middel zou overgaan, dan moet worden vastgesteld dat het onderscheid op een objectief criterium berust, namelijk de datum waarop de feiten werden gepleegd. Volgens de Ministerraad is het doel van de wetgever rechtmatig vermits hij met artikel 379 van de wet van 22 december 2003 beoogde een niet verantwoorde afwijking van de regel van artikel 3 van het Gerechtelijk Wetboek, volgens welke wetten inzake rechtsmacht en rechtspleging onmiddellijk van toepassing zijn op hangende rechtsgedingen, weg te werken. In diverse arresten van het Hof van Cassatie is immers geoordeeld dat de regel van de niet-terugwerkende kracht van de strafwetten niet geldt voor de wetten die geen nieuwe strafbaarstellingen bevatten. Vermits artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering geen nieuwe strafbaarstellingen bevat maar slechts een bepaling van strafrechtspleging, diende het van onmiddellijke toepassing te zijn.

Ten slotte is de Ministerraad van mening dat de maatregel pertinent en redelijk is. Het is pertinent te bepalen welke rechtbank voortaan bevoegd is met het oog op de toepassing van de beginselen vervat in de nieuwe bepaling. De maatregel vertoont verder een redelijk verband van evenredigheid met het beoogde doel en hij brengt geen onevenredige beperkingen van de rechten van de betrokkenen mee. De desbetreffende feiten waren immers reeds strafbaar vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet en de door de wet betrokken personen zullen steeds de waarborgen van een billijk proces blijven genieten.

Hetgeen voorafgaat geldt volgens de Ministerraad ook voor het tweede middel, dat volgens hem eveneens ongegrond is.

A.4.2. In haar memorie van antwoord wijst de verzoekster erop dat er wel degelijk sprake is van verschillende soorten categorieën van personen die in strijd met het gelijkheidsbeginsel verschillend worden behandeld. Zij is het niet eens met de stelling van de Ministerraad als zou zij in werkelijkheid eenzelfde categorie van rechtsonderhorigen vergelijken op twee verschillende tijdstippen. Volgens haar dient men niet personen te vergelijken vóór en na de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003, vermits in dat geval inderdaad eenzelfde categorie van rechtsonderhorigen wordt vergeleken op twee verschillende tijdstippen. De essentie is volgens haar dat een rechtsonderhorige die feiten pleegt vooraleer ze strafbaar waren in België niet op dezelfde wijze mag behandeld worden als de rechtsonderhorige die feiten pleegt op het ogenblik dat die wel strafbaar zijn in België. De verzoekster verwijst opnieuw naar de tegenstrijdigheid die er omtrent het probleem van de niet-retroactiviteit bestaat tussen de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 maart 2003 en die van de wet van 22 december 2003. Zij beklemtoont dat wetten waardoor de toepassing van de strafwet in de ruimte wordt uitgebreid niet als procedurewetten kunnen worden beschouwd, maar dat het materieelrechtelijke bepalingen zijn die niet met terugwerkende kracht kunnen worden toegepast. De Ministerraad stelt het volgens haar ten onrechte voor als zou de bestreden bepaling zich beperken tot het aanwijzen van een bevoegde rechter binnen de Belgische rechterlijke macht waarbij die Belgische rechter reeds bevoegd zou zijn geweest. Dat is volgens haar niet zo. Zij beklemtoont dat vóór de wetswijziging geen enkele rechter bevoegd was omdat de betrokken feiten waarvan zij wordt beschuldigd voordien in België niet strafbaar waren. Zij wijst erop dat het verbod op retroactieve werking van de strafwet zowel slaat op de delictomschrijving als op de straf en zij verklaart niet in te zien hoe men een straf moet interpreteren bij afwezigheid van een rechtsmacht om die uit te spreken. Volgens haar dient een wetsbepaling die bestraffing beoogt van in het buitenland door vreemdelingen op vreemdelingen gepleegde feiten, zonder enig verband met het grondgebied van het Rijk, tenzij de aanwezigheid in België van de vermoedelijke daders of medeplichtigen jaren nadat de feiten zijn gepleegd, te worden aangezien als een materieelrechtelijke bepaling, waarop het bepaalde in de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten zonder reserve van toepassing is.

De verzoekster beklemtoont ten slotte dat de wetgever met de totstandkoming van artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering verder is gegaan dan hetgeen het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 27 januari 1997 hem oplegde. Voormelde bepaling maakt de Belgische rechter immers bevoegd voor strafbare feiten bedoeld in artikel 2 van dat Verdrag, terwijl het verlenen van die bevoegdheid facultatief was. Aldus heeft de Belgische wetgever in werkelijkheid een nieuwe incriminatie in het leven geroepen.

Wanneer noch de Belgische wet noch het Verdrag de betrokken feiten strafbaar stelde voor de Belgische rechter, dan kan men volgens haar enkel besluiten dat het onmogelijk is de betrokken feiten later retroactief strafbaar te stellen.

A.4.3. De Ministerraad beklemtoont in zijn memorie van wederantwoord dat de bewering van de verzoekster in haar eerste middel volgens welke de bestreden bepaling zonder enige juridische fundering werd aangenomen, onjuist is en staft dit met citaten uit de parlementaire stukken. Volgens hem is het arrest van het Hof van Cassatie van 22 mei 2002 wel pertinent vermits daarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens niet van toepassing is op de wetten die geen beschuldiging of straf opleggen. Hij herhaalt tevens dat de bestreden bepaling net tot gevolg heeft ieder verschil in behandeling op te heffen nu de Belgische hoven en rechtbanken bevoegd worden om kennis te nemen van alle feiten die door artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering worden beoogd. Indien men aldus het tijdstip van inwerkingtreding van de wet buiten beschouwing laat, maken alle personen die worden vervolgd met toepassing van voormeld artikel eenzelfde categorie van rechtsonderhorigen uit.

Wat het tweede middel betreft, stelt de Ministerraad in zijn memorie van wederantwoord dat het gegeven dat een wet ter gelegenheid van een welbepaalde gebeurtenis wordt goedgekeurd, niet *ipso facto* betekent dat het gelijkheidsbeginsel geschonden wordt. Hij vindt daarvoor steun in het arrest nr. 7/2000 van 19 januari 2000.

A.5. D.S. wijst erop dat hij zich burgerlijke partij heeft gesteld tegen F. Erdal in het kader van een strafprocedure die in België tegen haar is ingesteld en waarop artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003 van toepassing is. Hij verklaart in de procedure voor het Hof te willen tussenkomen maar verwijst voor het overige naar de wijsheid van het Hof.

- B -

De situering van de bestreden bepaling

B.1.1. De verzoekende partij vraagt aan het Hof de vernietiging van artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003, dat luidt :

« Artikel 3 van de wet van 13 maart 2003 tot invoeging van een artikel 10, 6°, in de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, wordt opgeheven ».

B.1.2. De wet van 13 maart 2003 waarnaar de bestreden bepaling verwijst, voegt in de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering een nieuw artikel 10, 6°, toe, volgens hetwelk een vreemdeling in België kan worden vervolgd wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt aan :

« 6° Een strafbaar feit bedoeld in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977, dat is gepleegd op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat wanneer de vermoedelijke dader zich op het Belgisch grondgebied bevindt en de Belgische Regering niet met uitlevering aan die Staat heeft ingestemd om een van de redenen bedoeld in de artikelen 2 of 5 van voornoemd Verdrag, in artikel 11 van het Europees Verdrag betreffende uitlevering, opgemaakt te Parijs op

13 december 1957, of omdat de uitlevering uitzonderlijk ernstige gevolgen kan hebben voor de betrokken persoon, in het bijzonder gelet op zijn leeftijd of gezondheid ».

Het nieuwe artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering breidt aldus de bevoegdheid *ratione loci* van de Belgische gerechten uit voor feiten bedoeld in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme die in het buitenland, namelijk op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat, door vreemdelingen zijn gepleegd maar waarvan de vermoedelijke dader zich op het Belgische grondgebied bevindt. Artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme doelt op ernstige daden van geweld andere dan die welke zijn bedoeld in artikel 1 van voormeld Verdrag en die gericht zijn tegen het leven of de vrijheid van personen dan wel beogen personen lichamelijk letsel toe te brengen, of die gericht zijn tegen goederen, wanneer daarbij gemeen gevaar voor personen is ontstaan. Hetzelfde geldt voor poging tot één van die feiten of deelneming als mededader of als medeplichtige daartoe. Vereist is verder dat er een uitleveringsverzoek is geweest dat de Belgische Regering heeft afgewezen op grond van de uitleveringsexceptie voor politieke misdrijven (artikel 2 van het Verdrag), de niet-discriminatieclausule (artikel 5 van het Verdrag), vanwege het bestaan van de doodstraf in de om uitlevering verzoekende Staat (artikel 11 van het Europees Verdrag betreffende de uitlevering) of vanwege de bijzondere hardheid van de uitlevering voor de betrokken persoon.

Met die bevoegdheidsuitbreiding van de Belgische gerechten gaat België verder dan zijn internationale verplichtingen (zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1179/001, p. 4, en het advies van de Raad van State, *ibid.*, p. 12). Het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 27 januari 1977 stelt een dergelijke bevoegdheidsuitbreiding immers slechts verplicht voor strafbare feiten bedoeld in artikel 1 van dat Verdrag, wanneer de vermoedelijke dader zich op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat bevindt en die Staat hem niet uitlevert. Die verplichte bevoegdheidsuitbreiding van de Belgische gerechten is in België gebeurd bij artikel 2 van de wet van 2 september 1985 « houdende goedkeuring van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977 en van de Overeenkomst betreffende de toepassing van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, opgemaakt te Dublin op 4 december 1979 ».

B.1.3. Artikel 3 van de wet van 13 maart 2003 bepaalt :

« Artikel 2 van deze wet geldt enkel voor de feiten gepleegd na de inwerkingtreding ervan ».

De bestreden bepaling heft die bepaling op, zodat de Belgische rechtbanken zich ook bevoegd kunnen verklaren voor feiten bedoeld in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, gepleegd vóór de inwerkingtreding van de wet van 13 maart 2003.

Het belang van de verzoekende partij en de ontvankelijkheid van de middelen

B.2.1. Volgens de Ministerraad doet de verzoekster niet blijken van het rechtens vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepaling te vorderen daar zij zich beroept op haar hoedanigheid van mogelijke beklaagde voor een Belgische rechtbank en tot op heden geen enkele Belgische strafrechtbank daadwerkelijk kennis zou hebben genomen van een zaak waarin de verzoekster als beklaagde wordt aangewezen.

B.2.2. De verzoekster voert aan dat de bestreden bepaling haar rechtstreeks en persoonlijk raakt doordat die als gevolg heeft dat zij vervolgd zal kunnen worden voor de Belgische rechtbanken voor feiten bedoeld in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering die zijn gepleegd vóór de inwerkingtreding van die bepaling. Terwijl de Belgische rechtbanken voorheen geen rechtsmacht hadden om haar te berechten, zou dat sinds de inwerkingtreding van de bestreden bepaling wel het geval zijn. De verzoekster voert aan dat de bestreden bepaling aldus op discriminatoire wijze haar recht op niet-retroactieve toepassing van de strafwet schendt.

B.2.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 maart 2003 blijkt duidelijk dat de situatie van de verzoekster in aanmerking is genomen bij het aannemen van voormelde wet en dat de problematiek van de inwerkingtreding van die wet met haar zaak in rechtstreeks verband is gebracht (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1179/002, pp. 4 en 5, en *Hand.*, Kamer, vergadering van 7 juni 2001, CRIV 50 PLEN 132).

B.2.4. De verzoekster heeft een voldoende rechtstreeks en persoonlijk belang bij het vorderen van de vernietiging van de bestreden bepaling.

B.3.1. De Ministerraad stelt vervolgens dat de middelen van de verzoekster om twee redenen onontvankelijk zijn. Allereerst zou in geen van beide middelen enig verschil in behandeling tussen twee vergelijkbare categorieën van personen worden aangetoond. Vervolgens zou het Hof niet bevoegd zijn om rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.3.2. Uit het verzoekschrift en uit de uiteenzetting van het eerste middel blijkt genoegzaam dat het Hof niet wordt verzocht rechtstreeks te toetsen aan de voormelde verdragsbepalingen, maar aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met die verdragsbepalingen.

De exceptie wordt verworpen.

B.3.3. Nu verder blijkt dat de verzoekende partij opwerpt dat, in tegenstelling tot degenen die voor andere misdrijven worden vervolgd, diegenen die worden vervolgd voor feiten bedoeld in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, de waarborg wordt ontzegd die voortvloeit uit de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, volgens welke de strafwet niet retroactief kan worden toegepast, geeft zij in voldoende mate een verschil in behandeling aan.

De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.4. In haar eerste middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 10, 11 en 191 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7.1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en 15.1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, doordat de bestreden bepaling tot gevolg heeft dat

artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, zoals ingevoegd bij de wet van 13 maart 2003, ook zal worden toegepast op feiten gepleegd vóór de inwerkingtreding van die wet. Aldus zou op discriminatoire wijze afbreuk worden gedaan aan het beginsel van de niet-retroactiviteit van de strafwet : in tegenstelling tot diegenen die voor andere misdrijven worden vervolgd, wordt op degenen die worden vervolgd voor feiten bedoeld in artikel 10, 6°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering de strafwet met terugwerkende kracht toegepast.

Volgens de Ministerraad daarentegen bevat de wet van 13 maart 2003 geen nieuwe strafbaarstellingen zodat het beginsel van de niet-retroactiviteit van de strafwet niet geldt, maar betreft zij een bepaling van bevoegdheid en strafrechtspleging die van onmiddellijke toepassing dient te zijn.

B.5. Om het middel te kunnen onderzoeken dient het Hof te bepalen welke de juiste aard is van de wet van 13 maart 2003. Het beginsel van de niet-retroactiviteit van de strafwet geldt immers ongeacht de kwalificatie « strafwet » of « procedurewet » die de wetgever zou geven. Het staat bijgevolg aan het Hof om te bepalen of het te dezen al dan niet om een strafwet gaat, waarop het beginsel van de niet-retroactiviteit van toepassing is.

B.6. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 13 maart 2003 en van die van artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003 blijkt dat de wetgever op dit punt van mening is veranderd.

Bij de eerstgenoemde wet werd het volgende gesteld :

« 13. Gelet op het uitzonderlijk karakter van de bevoegdheidsuitbreiding van Belgische gerechten die krachtens de nieuwe bepaling wordt verwezenlijkt, welke verder gaat dan de internationale verplichtingen van België; gelet op de brede waaier van bedoelde strafbare feiten en op het gegeven dat zij strekt tot bestraffing van in het buitenland door vreemdelingen op vreemdelingen gepleegde feiten, zonder enig verband met het grondgebied van het Rijk, tenzij de aanwezigheid in België van de vermoedelijke dader of medeplichtige soms verschillende jaren nadat de feiten zijn gepleegd, verdient het aanbeveling de regels inzake de bevoegdheden van onze rechtbanken enkel te wijzigen met betrekking tot feiten die zijn gepleegd na de inwerkingtreding van deze wet.

14. Het principe volgens hetwelk de wetten, die de extraterritoriale bevoegdheid uitbreiden, slechts toegepast moeten worden op feiten die gepleegd worden na de inwerkingtreding ervan wordt overigens verdedigd door een aanzienlijk gedeelte van de rechtsleer [...] en heeft het voorwerp uitgemaakt van rechtspraak (*Cass.* 12 oktober 1964, *Pas.* 1965, I, 154). De rechtvaardiging hiervoor is dat het wetten betreft die, hoewel ze geklasseerd worden onder de procedurewetten, in feite de strafbaarheid van de feiten uitbreiden en dat vanaf hun toepassing derhalve een oplossing dient gevonden te worden in de zin van artikel 2 van het Strafwetboek. Deze oplossing dringt zich des te meer op als de uitbreiding van de bevoegdheid het uitzonderlijk karakter heeft zoals aangehaald » (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1179/001, pp.8-9; zie ook de nota van de Minister dienaangaande).

Bij het aannemen van het bestreden artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003, dat artikel 3 van de wet van 13 maart 2003 opheft, werd daarentegen gesteld :

« Een dergelijke bepaling is evenwel niet verenigbaar met het gemene recht van de strafrechtspleging, op grond waarvan de procedure- en bevoegdheidswetten onmiddellijk van toepassing zijn en bijgevolg worden toegepast op de strafbare feiten die voor de inwerkingtreding ervan zijn gepleegd, voorzover daarover nog niet definitief is geoordeeld dan wel of zij niet verjaard zijn » (*Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/024, p. 11; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2003-2004, DOC 51-0473/001-0474/001, pp. 177-178).

B.7. De wet van 13 maart 2003 roept geen nieuwe strafbare feiten in het leven daar alle feiten bedoeld in artikel 2 van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme op zich reeds in het Belgisch strafrecht strafbaar waren, zoals tijdens de parlementaire werkzaamheden werd aangetoond (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1179/001, pp. 5-7).

Doordat artikel 10, 6^o, van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering de extraterritoriale bevoegdheid van de Belgische gerechten uitbreidt, schept het niettemin een wettelijke grondslag voor vervolging in België. Terwijl voorheen geen wettelijke basis voor vervolging en dus *a fortiori* voor bestraffing in België voor dergelijke feiten bestond, is dat sinds de wet van 13 maart 2003 wel het geval.

Bijgevolg dient de wet van 13 maart 2003 te worden beschouwd als een bepaling van materieel strafrecht.

B.8.1. Overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens huldigt artikel 7 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens het wettigheidsbeginsel in strafzaken en verbiedt het in het bijzonder de retroactieve toepassing

van de strafwet wanneer dit in het nadeel van de betrokkene is (Kokkinakis tegen Griekenland, arrest van 25 mei 1993, serie A, nr. 260-A, § 52; Coëme e.a. tegen België, arrest van 22 juni 2000, § 145). Zo is vereist dat er, op het ogenblik dat de beklaagde de handeling heeft gesteld die aanleiding geeft tot vervolging en veroordeling, een wettelijke bepaling bestond die die handeling strafbaar stelde (zie Coëme e.a. tegen België, *loc. cit.*, § 145).

B.8.2. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat er op het ogenblik waarop de verzoekster de feiten zou hebben gepleegd waarvan ze wordt verdacht, in België geen wettelijke basis aanwezig was op grond waarvan zij voor die feiten voor de Belgische strafrechtbanken kon worden vervolgd en berecht.

B.8.3. Het middel is gegrond.

B.9. Vermits het tweede middel niet tot een ruimere vernietiging kan leiden, dient het niet te worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 379 van de programmawet van 22 december 2003.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 20 april 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts