



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 34/2023  
van 2 maart 2023  
Rolnummer : 7775**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 4 van de wet van 24 december 2020 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) », gesteld door het Hof van Cassatie.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters L. Lavrysen en P. Nihoul, en de rechters M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, S. de Bethune en K. Jadin, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter L. Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest van 8 maart 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 15 maart 2022, heeft het Hof van Cassatie de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 4 van de wet van 24 december 2020 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II), de artikelen 10 en 11 Grondwet en het daarin vervatte gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, voor zover de bij artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, zoals verlengd met de koninklijke besluiten van 28 april 2020 en 13 mei 2020, ingevoerde schorsing van de verjaring van de strafvordering algemeen van toepassing is en dus zonder een onderscheid te maken naargelang de strafprocedures wel of geen vertraging hebben opgelopen ingevolge de COVID-19-gezondheids crisis ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie van West-Vlaanderen, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 21 december 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Y. Kherbache en M. Pâques te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij de Ministerraad binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 januari 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 18 januari 2023 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

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

Op 7 oktober 2021 bevestigt het Hof van Beroep te Gent, correctionele kamer, F.D.B. en de nv « Mevaco-Bouwbedrijf » schuldig aan diverse overtredingen in het kader van de wetgeving aangaande de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. De vonnissen in eerste aanleg van de Rechtbank van eerste aanleg Oost-Vlaanderen, afdeling Gent, van 18 september 2019 worden bevestigd.

De tweede eisende partij in cassatie, te weten de nv « Mevaco-Bouwbedrijf », meent dat uit de berekeningswijze van de verjaringstermijn van het arrest van het Hof van Beroep te Gent blijkt dat de toepassing van de schorsingsperiode van 18 maart 2020 tot en met 17 juli 2020 krachtens het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 « houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 » (hierna : het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020) doorslaggevend is gebleken om te besluiten dat de strafvordering jegens haar niet is verjaard.

Zij meent dat de schorsingsgrond ingesteld bij koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 ten onrechte is toegepast om te kunnen vaststellen dat de verjaring van de strafvordering niet is ingetreden. Volgens haar heeft voormeld koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 een ongrondwettige basis en is het in strijd met het gelijkheidsbeginsel. In zoverre artikel 4 van de wet van 24 december 2020 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) » geen onderscheid maakt tussen de procedures die effectief vertraging hebben opgelopen ingevolge de COVID-gezondheids crisis en de procedures die hierdoor geen vertraging hebben opgelopen, schendt het de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Op verzoek van de tweede eisende partij stelt het Hof van Cassatie de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

## III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad merkt op dat artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 bepaalt dat de verjaringstermijnen van strafvorderingen voor een bepaalde duur zijn opgeschort. De duur van de opschorting is vastgesteld op de duur van de gezondheids crisis, aangevuld met één maand, aangezien na het einde van de gezondheids crisis zaken van onderzoek, berechtigen en tenuitvoerlegging niet onmiddellijk op één dag kunnen worden ingehaald of behandeld.

De verjaringstermijn wordt opgeschort voor alle zaken die nog niet verjaard zijn, waarbij de opschorting niet afhankelijk wordt gemaakt van de vaststelling, *a priori*, welke zaken impact « mogen » ondervinden of, *a*

*posteriori*, welke zaken impact hebben ondervonden door de coronacrisis. Dit is, volgens de Ministerraad, niet kennelijk onredelijk, maar integendeel objectief, pertinent en evenredig, zowel ten aanzien van de aangewende maatregel als ten aanzien van het doel en de gevolgen ervan.

Het vaststellen van de verjaringstermijn alsook van de toepassingsvoorwaarden komt toe aan de wetgever, die ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt. Bovendien is een wet die de verjaringstermijn voor een rechtsvordering verlengt, onmiddellijk van toepassing op vorderingen die nog niet zijn verjaard op het ogenblik van de inwerkingtreding; dit geldt ook voor strafvorderingen.

A.2. De Ministerraad wijst erop dat de eisende partij in cassatie ten onrechte meent dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden geschonden, omdat personen die zich in een niet-vergelijkbare situatie bevinden, op een gelijke wijze worden behandeld, terwijl niet-vergelijkbare gevallen verschillend moeten worden behandeld. De stelling van de eisende partij in cassatie komt er, volgens de Ministerraad, op neer dat de verjaringstermijn niet had mogen worden opgeschort in zaken waar geen sprake is van enige impact van de coronacrisis, maar enkel in zaken waar die impact er wel was. Dat onderscheid is, volgens de Ministerraad, een « vals » onderscheid : de vraag of er *in concreto* een impact of vertraging was, is geen vraag die in deze context moet worden gesteld. De noodsituatie was er, gold ten aanzien van iedereen en noopte tot algemeen geldende maatregelen.

Daarnaast meent de Ministerraad dat de twee categorieën van personen, zoals die door de eisende partij in cassatie worden beschreven, zich ten aanzien van de in het geding zijnde maatregel niet in wezenlijk verschillende situaties bevinden. Voor beide categorieën van personen geldt dat een strafzaak hangende is, waarvan de verjaringstermijn wordt opgeschort, gelet op de coronasituatie.

A.3. De eisende partij in cassatie klaagt, volgens de Ministerraad, niets anders aan dan dat zij ervan uitging dat haar strafvordering verjaard zou zijn, maar dat dit door de schorsing van de verjaringstermijnen niet langer het geval is. Door de wijziging van de bestaande regeling is het een evidentie dat er een onderscheid bestaat tussen de rechtssubjecten die nog onder de oude regeling vallen en de rechtssubjecten die onder de nieuwe regeling vallen. Dit is het onderscheid dat met de tijdelijke invoering van een algemeen geldende schorsing wordt en kan worden gemaakt, maar dit op zich maakt geen discriminerende handeling uit. Het verloop van de tijd wordt beschouwd als een objectief gegeven dat een verschil in behandeling rechtvaardigt.

- B -

### *Ten aanzien van de in het geding zijnde bepaling en de context ervan*

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 4 van de wet van 24 december 2020 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) » (hierna : de wet van 24 december 2020) met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, voor zover de bij artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 « houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 » (hierna : het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020) ingevoerde schorsing van de verjaring van de strafvordering algemeen van toepassing is, zonder een onderscheid te maken naargelang de strafprocedures wel of geen vertraging hebben opgelopen ingevolge de COVID-19-gezondheids crisis.

B.2.1. Het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 is genomen krachtens de delegatie vervat in de artikelen 2, eerste lid, en 5, § 1, 7<sup>o</sup>, van de wet van 27 maart 2020 « die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) » (hierna : de wet van 27 maart 2020).

Die wet past in het kader van het beheer van de gezondheidscrisis ten gevolge van de COVID-19-pandemie.

B.2.2. Teneinde het België mogelijk te maken te reageren op de COVID-19-pandemie en de gevolgen ervan op te vangen, kon de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad (artikel 2, eerste lid), maatregelen nemen om de goede werking van de rechterlijke instanties en in het bijzonder de continuïteit van de rechtsbedeling te verzekeren, voor zowel burgerlijke en strafzaken, met naleving van de fundamentele beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechterlijke macht en met inachtneming van de rechten van verdediging van de rechtzoekenden. Daartoe kon Hij met name de organisatie aanpassen van de bevoegdheid en de rechtspleging, met inbegrip van de bij de wet bepaalde termijnen (artikel 5, § 1, 7<sup>o</sup>).

B.2.3. De bijzonderemachtenbesluiten konden de geldende wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, zelfs inzake aangelegenheden die de Grondwet uitdrukkelijk aan de wet voorbehoudt (artikel 5, § 2).

De bijzonderemachtenbesluiten moesten worden bekrachtigd binnen een termijn van een jaar vanaf de inwerkingtreding ervan, zo niet werden zij geacht nooit uitwerking te hebben gehad (artikel 7, tweede en derde lid).

De bijzondere machten zijn vervallen op 30 juni 2020 (artikel 7, eerste lid).

B.3.1. Luidens de artikelen 1, eerste lid, en 3 van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 worden de verjaringstermijnen van de strafvordering voor de misdrijven van het Strafwetboek en voor de misdrijven van de bijzondere wetten geschorst voor een termijn gelijk aan de periode van 18 maart 2020 tot en met 3 mei 2020, aangevuld met een periode van een maand.

Op grond van artikel 1, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 is die periode tweemaal verlengd tot 17 juni 2020 (koninklijke besluiten van 28 april 2020 en van 13 mei 2020).

Hieruit vloeit voort dat de schorsingsperiode van de verjaringstermijn van de strafvordering liep tot 17 juli 2020.

B.3.2. In het verslag aan de Koning van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 wordt uiteengezet :

« [...] bepalingen [zijn] vereist houdende opschorting van de verjaringstermijnen.

Teneinde de goede werking van de gerechtelijke instanties te waarborgen en het personeel en de rechtzoekenden te beschermen tegen de risico's op besmetting met het coronavirus, en teneinde de continuïteit van de strafrechtspleging te verzekeren, dient de strafrechtelijke procedure te worden aangepast, met inbegrip van de termijnen waarin de wet voorziet.

Er wordt voorzien in een schorsingsgrond van de verjaringstermijnen in strafzaken voor een termijn gelijk aan de duur van de coronacrisis, aangevuld met een maand.

[...] die schorsingsgrond [verhindert] dat de verjaringstermijnen van de strafvordering verstrijken. Binnen die verjaringstermijnen, die variëren naargelang van de ernst van het misdrijf (misdaad, wanbedrijf, overtreding), moet de strafvordering zijn uitgeoefend.

Door de crisis in samenhang met de coronavirus-pandemie zijn de gerechtelijke instanties echter verplicht om hun activiteiten drastisch te beperken tot de dringendste en belangrijkste zaken. Zij kunnen niet langer hun gewone taken vervullen en kunnen inzonderheid niet langer de misdrijven vervolgen met inachtneming van de prioriteiten van het strafrechtelijk beleid zoals vastgesteld vóór de uitbraak van de pandemie. Derhalve is het, om de daadwerkelijke toepassing van de strafwetten te waarborgen, de maatschappij te beschermen en de rechtsstaat te waarborgen, noodzakelijk om de weerslag van het tijdsverloop op de verjaring van de misdrijven wettelijk en voor beperkte tijd te schorsen.

[...]

Gelet op het feit dat vele strafzaken zowel op het vlak van de strafvordering als op het vlak van de tenuitvoerlegging niet kunnen doorgaan, bepaalt dit artikel dat de verjaringstermijnen zijn opgeschort voor een bepaalde duur. De duur is bepaald op de duur van de crisis aangevuld met één maand. Deze aanvulling van één maand wordt verantwoord door het feit dat na het einde van de crisis dergelijke zaken van onderzoek, berechtningen en tenuitvoerlegging niet meteen op één dag kunnen worden behandeld of ingehaald ».

B.4. Artikel 4 van de wet van 24 december 2020 bekrachtigt het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020, alsook de koninklijke besluiten van 28 april 2020 en van 13 mei 2020, die de duur van de schorsingsperiode van de verjaring van de strafvordering hebben verlengd.

De wet van 24 december 2020 is in werking getreden op de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, namelijk 15 januari 2021 (artikel 34).

#### *Ten gronde*

B.5. Het Hof wordt ondervraagd over de bestaanbaarheid van artikel 4 van de wet van 24 december 2020 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de bij artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 ingevoerde en bij de koninklijke besluiten van 28 april 2020 en 13 mei 2020 verlengde schorsing van de verjaring van de strafvordering algemeen van toepassing is, zonder daarbij een onderscheid te maken naargelang de strafprocedures wel of geen vertraging hebben opgelopen ingevolge de COVID-19-gezondheids crisis.

B.6. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de identieke behandeling van twee categorieën van personen : diegenen wier uitspraak in de strafprocedure achterstand heeft opgelopen om redenen die losstaan van de COVID-19-pandemie en diegenen wier uitspraak in de strafprocedure een achterstand heeft opgelopen die aan de COVID-19-pandemie is toe te schrijven.

B.7. Uit de motivering van het arrest van het Hof van Cassatie waarbij de prejudiciële vraag wordt gesteld en van het arrest van het Hof van Beroep te Gent van 7 oktober 2021 waartegen cassatieberoep is ingesteld, blijkt dat, in het bodemgeschil, de laatste verjaringsstuitende handeling dateert van 18 mei 2016, zodat, indien het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 niet in werking was getreden, de strafvordering zou zijn verjaard op 18 mei 2021.

B.8. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens

tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.9. Zoals is vermeld in B.3.2 heeft het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 tot doel de daadwerkelijke toepassing van de strafwetten te waarborgen, de maatschappij te beschermen en de rechtsstaat te vrijwaren, daar de rechterlijke instanties, door de crisis ten gevolge van de COVID-19-pandemie, ertoe zijn verplicht hun activiteiten drastisch te beperken tot de dringendste en belangrijkste zaken. Die doelstellingen zijn legitiem.

B.10. De wetgever vermocht redelijkerwijs ervan uit te gaan dat het in de in B.9 vermelde omstandigheden niet noodzakelijk, noch haalbaar was van die rechterlijke instanties te eisen dat zij geval per geval bepalen of de pandemie een concrete weerslag heeft gehad op de behandeling van een zaak, om te beslissen dat de verjaring van de strafvordering in een zaak geschorst wordt.

Bovendien, gelet op het feit dat het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 tot doel heeft de goede werking van de rechterlijke instanties en de continuïteit van de rechtsbedeling op strafrechtelijk niveau te garanderen, is het niet onredelijk te voorkomen dat de rechterlijke instanties extra werklast wordt opgelegd.

B.11. Uit het voormelde volgt dat artikel 4 van de wet van 24 december 2020 niet onbestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 4 van de wet van 24 december 2020 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II) » schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 2 maart 2023.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

L. Lavrysen