



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 28/2024
van 7 maart 2024
Rolnummer : 7921**

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 12, eerste lid, 2°, *juncto* artikel 10, 5°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, gesteld door de raadkamer van de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door de griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij beschikking van 19 oktober 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 30 januari 2023, heeft de raadkamer van de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 12, lid 1, 2° *juncto* artikel 10, 5° van de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet samen gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 47 EU-Handvest en artikelen 36, 44 en 62, lid 2 van het Verdrag van 11 mei 2011 van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (zijnde ‘ het Verdrag van Istanbul ’) om de reden dat het misdrijf verkrachting, overeenkomstig artikel 375 van het Strafwetboek, dat wordt gepleegd buiten het Belgisch grondgebied tegen een Belgisch slachtoffer, niet kan worden vervolgd onder de Belgische strafwet wanneer de verdachte niet in België kan worden gevonden bij de vervolging, terwijl de misdrijven gijzeling, overeenkomstig artikel 347*bis* van het Strafwetboek, doodslag, overeenkomstig de artikelen 393-397 van het Strafwetboek, of roofmoord, overeenkomstig artikel 475 van het Strafwetboek, wél kunnen vervolgd worden onder de Belgische strafwet, ongeacht of de verdachte in België kan worden gevonden bij de vervolging ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- S.V., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Joris Van Cauter, advocaat bij de balie te Gent;

- L.B., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Virginie Cottyn, advocate bij de balie van West-Vlaanderen, en door Mr. Tom Bauwens en Mr. Bart Martel, advocaten bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Emmanuel Jacobowitz en Mr. Patrik De Maeyer, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 4 oktober 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Katrin Jadin te hebben gehoord :

- beslist dat de zaak in staat van wijzen is en de dag van de terechtzitting bepaald op 8 november 2023;

- de partijen uitgenodigd, in een uiterlijk op 6 november 2023 in te dienen aanvullende memorie, waarvan ze binnen dezelfde termijn een kopie laten toekomen aan de andere partijen, hun standpunt mee te delen over de vraag of het arrest van het Franse Hof van Cassatie van 21 juni 2023, waardoor de buitenvervolginstelling met betrekking tot de strafklacht die werd ingediend bij het Franse gerecht, definitief is geworden, het Hof ertoe zou moeten brengen om de zaak terug te verwijzen naar het verwijzende rechtscollege, opdat dit laatste kan oordelen of er voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van het beginsel *non bis in idem*, zoals gewaarborgd in artikel 54 van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen en artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest van 5 juni 2014 in zake *M.* (C-398/12, ECLI:EU:C:2014:1057) en of de prejudiciële vraag in het licht hiervan nog een antwoord behoeft.

Aanvullende memories zijn ingediend door :

- S.V.;

- L.B.;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Patrik De Maeyer en Mr. Daisy Daniels, advocaten bij de balie te Brussel.

Op de openbare terechtzitting van 8 november 2023 :

- zijn verschenen :

. Mr. Joris Van Cauter en Mr. Catherine Gysels, advocate bij de balie te Gent, voor S.V.;

. Mr. Tom Bauwens en Mr. Bart Martel, tevens *loco* Mr. Virginie Cottyn, voor L.B.;

. Mr. Adrien Neyrinck en Mr. Julien Jouve, advocaten bij de balie te Brussel, *loco* Mr. Patrik De Maeyer en Mr. Daisy Daniels, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers Danny Pieters en Katrin Jadin 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 Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeshil*

S.V., die de Belgische nationaliteit heeft, legt op 15 april 2022 een klacht met burgerlijke partijstelling neer bij de onderzoeksrechter tegen L.B., die de Franse nationaliteit heeft, wegens beweerde feiten van verkrachting, aanranding van de eerbaarheid en opzettelijke slagen en verwondingen, die zouden zijn gepleegd in Londen in 2016 en in Parijs in 2018. S.V. heeft voor die feiten ook een strafklacht ingediend bij het Franse gerecht. Die klacht leidde tot een buitenvervolginstelling.

In het kader van de regeling van de rechtspleging verzoekt het openbaar ministerie de raadkamer van de Rechtbank van eerste aanleg West-Vlaanderen, afdeling Brugge, om de burgerlijke partijstelling onontvankelijk te verklaren, aangezien de vervolging van een buitenlandse verdachte die niet in het Rijk werd aangetroffen voor die tenlasteleggingen, die alle betrekking hebben op feiten die in het buitenland zouden zijn gepleegd, krachtens de artikelen 10, 10^{ter} en 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering niet mogelijk is.

Op verzoek van S.V. stelt de raadkamer de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

A.1.1. S.V. is van mening dat de vaststelling door het Hof van de ongrondwettigheid van de in het geding zijnde bepalingen zou neerkomen op de vaststelling van een zelfherstellende lacune, die door het verwijzende rechtscollege kan worden opgevuld in afwachting van een optreden van de wetgever.

A.1.2. L.B. en de Ministerraad voeren aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft. De prejudiciële vraag beoogt immers de vaststelling door het Hof van een lacune in de wetgeving, namelijk in zoverre de in het geding zijnde bepalingen niet voorzien in een uitzondering op de territoriale toepassing van de Belgische strafwet voor het misdrijf verkrachting. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken verzet zich evenwel ertegen dat het verwijzende rechtscollege die lacune zelf zou invullen en de strafvordering tegen L.B. ontvankelijk zou verklaren.

A.2.1. S.V. is van mening dat het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor de oplossing van het bodemgeshil. Het staat aan het openbaar ministerie om de nodige vorderingen te doen na het arrest van het Hof. Het kan op dit ogenblik dan ook nog niet worden beoordeeld of de burgerlijke partij uit het antwoord van het Hof voordeel kan halen.

A.2.2. L.B. en de Ministerraad voeren aan dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet nuttig is voor de oplossing van het bodemgeshil. Zelfs indien het Hof tot de ongrondwettigheid van de in het geding zijnde

bepalingen zou besluiten, is de strafvordering onontvankelijk aangezien zij, in strijd met artikel 10, 5°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, door S.V. en niet door het openbaar ministerie werd ingesteld.

Ten aanzien van het beginsel non bis in idem

A.3.1. In haar aanvullende memorie laat S.V. gelden dat het beginsel *non bis in idem*, zoals gewaarborgd in artikel 54 van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (hierna : de Schengenuitvoeringsovereenkomst) en artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, niet kan worden toegepast op de voorliggende zaak. Ten eerste heeft het arrest van het Franse Hof van Cassatie van 21 juni 2023 enkel betrekking op de beweerde feiten van 24 en 25 september 2016 en die van 18 mei 2018, maar niet op die van 10 april 2018, zodat er geen sprake is van een buitenvervolginstelling wegens « dezelfde feiten ». Ten tweede kan het voormelde arrest van het Franse Hof van Cassatie, ten aanzien van de beweerde feiten van 24 en 25 september 2016 en die van 18 mei 2018, niet worden beschouwd als een « onherroepelijke beslissing » in de zin van artikel 54 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en artikel 50 van het Handvest, aangezien een beslissing tot buitenvervolginstelling volgens het Franse strafprocesrecht geen definitief karakter heeft, gelet op het feit dat een strafonderzoek steeds kan worden heropend in geval van nieuwe bezwaren. Ten slotte volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een buitenvervolginstelling slechts als een onherroepelijke beslissing kan worden beschouwd wanneer die beslissing werd genomen na een uitgebreid onderzoek van de zaak, hetgeen niet het geval is in het bodemgeschil. Volgens S.V. behoeft de prejudiciële vraag dan ook een antwoord.

A.3.2. In zijn aanvullende memorie merkt L.B. op dat het arrest van het Franse Hof van Cassatie van 21 juni 2023, dat een « onherroepelijke beslissing » is in de zin van artikel 54 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en artikel 50 van het Handvest, betrekking heeft op de beweerde feiten van 24 en 25 september 2016 en die van 18 mei 2018, zodat ten aanzien van die feiten het beginsel *non bis in idem* van toepassing is en de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft. Het voormelde arrest van het Franse Hof van Cassatie heeft evenwel geen betrekking op de beweerde feiten van 10 april 2018, zodat ten aanzien van die feiten niet voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van het beginsel *non bis in idem* en de prejudiciële vraag wel degelijk een antwoord behoeft.

A.3.3. In zijn aanvullende memorie laat de Ministerraad gelden dat de feiten waarvoor S.V. bij het Franse gerecht een strafklacht heeft ingediend identiek zijn aan de feiten waarvoor zij in België een klacht met burgerlijke partijstelling heeft neergelegd, en die het voorwerp uitmaken van het bodemgeschil. Aangezien als gevolg van het arrest van het Franse Hof van Cassatie de eerstgenoemde strafklacht definitief is geworden, moet het Hof, gelet op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 5 juni 2014 in zake *M.* (C-398/12, ECLI:EU:C:2014:1057), de zaak terugsturen naar het verwijzende rechtcollege opdat dit kan nagaan of er voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van het beginsel *non bis in idem*, zoals gewaarborgd in artikel 54 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst.

Ten gronde

A.4.1. S.V. voert aan dat het slachtoffer van het misdrijf verkrachting (artikel 375 van het Strafwetboek), enerzijds, en het slachtoffer van de misdrijven van gijzeling (artikel 347bis van het Strafwetboek), doodslag (artikelen 393 tot 397 van het Strafwetboek) of roofmoord (artikel 475 van het Strafwetboek), anderzijds, vergelijkbaar zijn. Zij wijst in dat verband op de ratificatie, door België, van het Verdrag van de Raad van Europa van 11 mei 2011 inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna : het Verdrag van Istanbul), op de recente verzwarende wetgeving, door de wetgever, van de straffen voor het misdrijf van verkrachting, waardoor deze straffen op het niveau staan van de straffen voor de misdrijven van gijzeling, doodslag en roofmoord, en op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens die uit de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een positieve verplichting afleidt voor de lidstaten om feiten van verkrachting doeltreffend te onderzoeken en te vervolgen. Overigens legt ook artikel 17, lid 2, van de Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 « tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ » de lidstaten de verplichting op ervoor te zorgen dat het slachtoffer

van een strafbaar feit dat is gepleegd in een andere lidstaat dan die waar hij woont, bij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van zijn woonplaats aangifte kan doen.

A.4.2. S.V. voert vervolgens aan dat het verschil in behandeling tussen de beide categorieën van slachtoffers geen legitiem doel nastreeft. Het budgettaire doel om de werklust voor het gerecht te beperken, dat blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 6 februari 2012 « tot wijziging van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering voor wat betreft de vervolging van bepaalde in het buitenland gepleegde misdrijven » (hierna : de wet van 6 februari 2012), waarbij dit onderscheid werd ingevoerd, overtuigt niet, nu in de rechtsleer wordt opgemerkt dat een uitbreiding van artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering tot de misdrijven van verkrachting en foltering slechts tot een zeer beperkte toename van het aantal zaken zou leiden. Daarnaast blijkt uit de voormelde parlementaire voorbereiding dat de wet van 6 februari 2012 er is gekomen na een situatie waarin een Belg werd vermoord in het buitenland, maar er door het gerecht in het land waar de feiten plaatsvonden geen enkele inspanning werd gedaan om de toedracht van de feiten te onderzoeken. Volgens S.V. gaat die beweegreden ook op voor de voorliggende zaak, waarin door het Franse gerecht geen daadwerkelijke actie werd ondernomen, hoewel de dader bekend is en er duidelijke materiële bewijzen zijn.

A.4.3. Ten slotte meent S.V. dat het in het geding zijnde verschil in behandeling niet op een objectief criterium van onderscheid steunt. De wetgever vertrekt voor dit verschil immers vanuit de allerzwaarste misdrijven die een ernstige aanslag betekenen op de lichamelijke integriteit van Belgische onderdanen in het buitenland, maar vult dat criterium vervolgens arbitrair in door enkel gijzeling, doodslag en roofmoord, en niet de zwaarste seksuele misdrijven daarin op te nemen. Het voormelde verschil in behandeling is dan ook niet redelijk verantwoord.

A.5.1. De Ministerraad voert ten eerste aan dat het slachtoffer van het misdrijf van verkrachting, enerzijds, en het slachtoffer van het misdrijf van gijzeling, van doodslag of van roofmoord, anderzijds, niet voldoende vergelijkbaar zijn vanuit het standpunt van de Belgische hoven en rechtbanken. De wetgever beoogde immers te voorzien in één coherente regeling voor het misdrijf terrorisme. Anders dan de misdrijven van gijzeling, doodslag en roofmoord vertoont het misdrijf verkrachting geen band met het misdrijf terrorisme.

A.5.2. De Ministerraad merkt vervolgens op dat het in het geding zijnde verschil in behandeling op een objectief criterium van onderscheid berust. Hij benadrukt tevens dat de in het geding zijnde bepalingen een legitiem doel nastreven. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 6 februari 2012 blijkt immers dat de beperking van die uitzondering tot de misdrijven gijzeling, doodslag en roofmoord is ingegeven door de wil om enkel de meest ernstige misdrijven die in het buitenland tegen een Belg zijn gepleegd door een buitenlandse persoon te kunnen vervolgen en die vergelijkbaar zijn met de schendingen van het humanitair recht die onder de vroegere wetgeving werden beoogd. Uit die parlementaire voorbereiding blijkt ook dat de wetgever, enerzijds, rekening heeft gehouden met het risico dat het Hof schendingen van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zou kunnen vaststellen indien van het beperkte karakter van de uitzondering zou worden afgeweken en, anderzijds, met het risico op een overbelasting van het gerechtelijk apparaat. Om die laatste reden werd in de uitzonderingsregeling voor de misdrijven gijzeling, doodslag en roofmoord ook opgenomen dat de strafvordering enkel kan worden ingesteld door het openbaar ministerie, met uitsluiting van de burgerlijke partij, teneinde in een filtersysteem te voorzien.

A.5.3. Ten slotte hebben de in het geding zijnde bepalingen volgens de Ministerraad geen onevenredige gevolgen. Hij wijst in dat verband erop dat de territoriale toepassing van de Belgische strafwet het uitgangspunt is, dat noch artikel 13 van de Grondwet, noch artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht waarborgen om een derde te laten vervolgen of veroordelen en dat de feiten die aan de grondslag van de bodemprocedure liggen reeds tweemaal werden beoordeeld door het Franse gerecht. Er moet dan ook rekening worden gehouden met het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen binnen de Europese Unie.

A.6.1. Met betrekking tot de toetsing aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, wijst L.B. ten eerste erop dat de wetgever in strafrechtelijke aangelegenheden over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Vervolgens staat hij stil bij de *ratio legis* van de wet van 6 februari 2012 die aan de oorsprong ligt van artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, waarbij hij in het bijzonder verwijst naar de door de Ministerraad aangevoerde en in A.5.2 weergegeven redenen inzake de wil om enkel de meest ernstige misdrijven die in het buitenland tegen een Belg zijn gepleegd door een buitenlandse persoon te kunnen vervolgen en om een overbelasting van het gerechtelijk apparaat te vermijden. Met betrekking tot die laatste doelstelling wijst L.B. erop dat de Belgische gerechtelijke overheden afhankelijk zijn van de medewerking van de buitenlandse overheden. L.B. benadrukt voorts ook dat zelfs indien een extraterritoriale toepassing van de Belgische strafwet

voor het misdrijf verkrachting mogelijk zou moeten zijn, de procureur des Konings nog steeds zal moeten seponeren wanneer er, gelet op de goede rechtsbedeling en de internationale verplichtingen, een rechtsmacht is die beter geplaatst is om kennis te nemen van het in het buitenland gepleegde misdrijf, hetgeen het geval is voor de feiten die aan de orde zijn in het bodemgeschil. Ten slotte leidt het in het geding zijnde verschil in behandeling niet tot onevenredige gevolgen, aangezien een Belgische onderdaan die in het buitenland slachtoffer is van een misdrijf een beroep kan doen op de gerechtelijke instanties van dat land. De omstandigheid dat die instanties niet tot vervolging of veroordeling zijn overgegaan, impliceert niet dat de Belgische gerechtelijke overheden bevoegd worden om het onderzoek over te doen.

A.6.2. Inzake de toetsing aan artikel 13 van de Grondwet en aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, merkt L.B. op dat het recht op toegang tot de rechter niet zover gaat dat een Staat ertoe gehouden is om alle misdrijven te vervolgen die door een persoon met een andere nationaliteit in het buitenland tegen een eigen onderdaan zijn gepleegd en waarbij de dader niet op het grondgebied van die Staat kan worden gevonden. De in A.5.2 weergegeven redenen zijn volgens L.B. ingegeven door de goede rechtsbedeling. Het spreekt voor zich dat de efficiëntie van de strafvervolging wordt bemoeilijkt door de afwezigheid van de beklaagde, zodat het niet onredelijk is om de vervolging in een dergelijke situatie voor te behouden voor gevallen waarbij de waarschijnlijkheid dat de strafvervolging tot een resultaat zal leiden, groter is.

A.6.3. Ten slotte leidt de toetsing aan de artikelen 36, 44 en 62, lid 2, van het Verdrag van Istanbul volgens L.B. niet tot een andere conclusie. Zo kan artikel 36 van dat Verdrag niet geschonden zijn, aangezien de Belgische strafwet het misdrijf van verkrachting strafbaar stelt. Artikel 44, eerste lid, van het Verdrag verplicht de Staten die partij zijn bij het Verdrag om de wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot de in het Verdrag bedoelde misdrijven, zoals het misdrijf van verkrachting, maar enkel voor zover het strafbare feit wordt gepleegd op hun grondgebied, door een van hun onderdanen of door een persoon die op hun grondgebied haar of zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft. Die verplichting is derhalve niet van toepassing op de situatie die aan de orde is in het bodemgeschil. Artikel 44, tweede lid, van het Verdrag draagt de Verdragsstaten enkel op ernaar te streven de wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen ten aanzien van misdrijven die gepleegd zijn tegen een van hun onderdanen of een persoon die op hun grondgebied haar of zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft. Een verplichting tot een uitbreiding van de extraterritoriale toepassing van de Belgische strafwet tot het misdrijf verkrachting kan volgens L.B. evenmin worden afgeleid uit artikel 44, zesde lid, van het Verdrag van Istanbul. Meer nog, in zoverre die bepaling de Verdragspartijen oplegt om, wanneer zij dat passend achten, overleg te plegen wanneer meer dan een partij rechtsmacht opeist met betrekking tot een overeenkomstig dat Verdrag strafbaar gesteld feit teneinde te bepalen wiens rechtsmacht het meest geschikt is, is dat artikel eerder een argument voor de rechtsmacht van het Franse gerecht, aangezien de beweerde strafbare feiten in Frankrijk hebben plaatsgevonden. Tot slot draagt artikel 62, tweede lid, van het Verdrag de Verdragspartijen slechts op ervoor te zorgen dat slachtoffers van de overeenkomstig dat Verdrag strafbaar gestelde feiten gepleegd op het grondgebied van een partij anders dan de partij op het grondgebied waarvan zij wonen, aangifte kunnen doen bij de bevoegde autoriteiten van de Staat waarin zij wonen. Daaruit volgt evenwel niet dat die laatste Staat verplicht is om zijn rechtsmacht te vestigen voor de beoordeling van die feiten.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en hun context

B.1.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de extraterritoriale rechtsmacht van de Belgische strafrechtscollèges *in absentia*, zijnde de mogelijkheid voor de Belgische strafrechter om zich uit te spreken over misdrijven die in het buitenland werden gepleegd en waarbij de verdachte niet op het Belgische grondgebied kan worden aangetroffen.

B.1.2. Krachtens artikel 3 van het Strafwetboek wordt het misdrijf, op het grondgebied van het Rijk door Belgen of door vreemdelingen gepleegd, gestraft overeenkomstig de bepalingen van de Belgische wetten. Artikel 4 van het Strafwetboek bepaalt dat het misdrijf, buiten het grondgebied van het Rijk door Belgen of door vreemdelingen gepleegd, in België niet wordt gestraft dan in de gevallen bij de wet bepaald. Aldus verankeren die bepalingen het territorialiteitsbeginsel als algemene regel en de extraterritoriale rechtsmacht als uitzondering.

B.1.3. De gevallen waarin vervolging van een in het buitenland gepleegd misdrijf voor een Belgische strafrechter mogelijk is, zijn voornamelijk bepaald in hoofdstuk II van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, die de artikelen 6 tot 14 bevat.

B.1.4. Het in het geding zijnde artikel 10, 5°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 6 februari 2012 « tot wijziging van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering voor wat betreft de vervolging van bepaalde in het buitenland gepleegde misdrijven » (hierna : de wet van 6 februari 2012), bepaalt :

« Een vreemdeling, behoudens deze genoemd in de artikelen 6 en 7, § 1, kan in België vervolgd worden wanneer hij zich buiten het grondgebied van het Rijk schuldig maakt :

[...]

5° aan een misdaad tegen een Belgisch onderdaan, indien het feit strafbaar is krachtens de wetgeving van het land waar het gepleegd werd met een straf waarvan het maximum vijf jaar vrijheidsberoving overtreft;

Indien de verdachte niet in België wordt gevonden, kan de vervolging, met inbegrip van het onderzoek, voor de misdrijven bedoeld in de artikelen 347*bis*, 393 tot 397 en 475 van het Strafwetboek en gepleegd tegen een persoon die op het moment van de feiten een Belgische onderdaan is, slechts plaatsgrijpen op vordering van de federale procureur of de procureur des Konings, die eventuele klachten beoordeelt.

Ingeval, met toepassing van het vorige lid, een klacht aanhangig is gemaakt bij de federale procureur of de procureur des Konings, vordert hij dat de onderzoeksrechter naar deze klacht een onderzoek instelt, behalve indien :

1° de klacht kennelijk niet gegrond is; of

2° de feiten bedoeld in de klacht niet overeenstemmen met een kwalificatie van de misdrijven bedoeld in de artikelen 347*bis*, 393 tot 397 en 475 van het Strafwetboek; of

3° uit deze klacht geen ontvankelijke strafvordering kan volgen; of

4° uit de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat deze zaak, in het belang van een goede rechtsbedeling en met eerbiediging van de internationale verplichtingen van België, aanhangig zou moeten worden gemaakt hetzij bij de internationale rechtscolleges, hetzij voor een rechtscollege van de plaats waar de feiten zijn gepleegd, hetzij voor een rechtscollege van de Staat waarvan de dader een onderdaan is of van de plaats waar hij kan worden gevonden, en dit voor zover dit rechtscollege de kenmerken van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en billijkheid vertoont, zoals dat onder meer kan blijken uit de relevante internationale verbintenissen waardoor België en deze Staat gebonden zijn.

Indien hij van oordeel is dat een of meer van de in het derde lid, 1°, 2° en 3°, bedoelde voorwaarden vervuld zijn, doet de federale procureur of de procureur-generaal voor de kamer van inbeschuldigingstelling vorderingen die beogen te beslissen, naargelang van het geval, dat er geen reden is tot vervolging of dat de strafvordering niet ontvankelijk is. Enkel de federale procureur of de procureur-generaal wordt gehoord.

Indien de kamer van inbeschuldigingstelling vaststelt dat geen van de in het derde lid, 1°, 2° en 3°, bedoelde voorwaarden, vervuld zijn, wijst deze de territoriaal bevoegde onderzoeksrechter aan en bepaalt zij op welke feiten het onderzoek betrekking heeft.

Vervolgens wordt gehandeld overeenkomstig het gemeen recht.

De federale procureur of de procureur-generaal heeft het recht cassatieberoep in te stellen tegen de arresten gewezen met toepassing van het vierde en het vijfde lid. Dit beroep wordt in alle gevallen ingesteld binnen vijftien dagen te rekenen van de uitspraak van het arrest.

In het in het derde lid, 4°, bedoelde geval, seponereet de federale procureur of de procureur des Konings de zaak en geeft hij van zijn beslissing kennis aan de Minister van Justitie. Tegen deze beslissing tot seponering staat geen enkel rechtsmiddel open ».

De voormelde bepaling vestigt op algemene wijze de extraterritoriale rechtsmacht van de Belgische strafrechter op grond van de hoedanigheid van het slachtoffer van een in het buitenland gepleegde misdaad, dat de Belgische nationaliteit moet hebben (passief personaliteitsbeginsel).

B.1.5. Het eveneens in het geding zijnde artikel 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, zoals gewijzigd bij artikel 4 van de wet van 6 februari 2012, bepaalt :

« De vervolging van de misdrijven waarvan sprake in dit hoofdstuk, heeft alleen plaats wanneer de verdachte in België wordt gevonden, behoudens in de gevallen van :

[...]

2° artikel 10, 1°, 1°bis, 2°, alsook artikel 10, 5°, wat de in de artikelen 347bis, 393 tot 397 en 475 van het Strafwetboek bedoeld misdrijven betreft ».

B.1.6. Uit de artikelen 10, 5°, en 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering volgt dat een misdaad die door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, buiten het Belgische grondgebied, tegen een Belgisch onderdaan wordt gepleegd en die krachtens de wetgeving van het land waar het gepleegd is wordt bestraft met een straf waarvan het maximum vijf jaar vrijheidsberoving overtreft, in de regel slechts in België kan worden vervolgd indien de verdachte in België wordt gevonden. Dit betreft een ontvankelijkheidsvereiste voor het instellen van de strafvordering (Cass., 30 mei 2007, P.07.0216.F, ECLI:BE:CASS:2007:ARR.20070530.3). Aan die vereiste is voldaan wanneer de verdachte zich op het Belgische grondgebied bevindt op het ogenblik dat de vervolging wegens het strafbare feit wordt ingesteld; het is niet noodzakelijk dat hij er zich ook nog bevindt op het ogenblik van de uitspraak (Cass., 18 september 2007, P.07.0571.N, ECLI:BE:CASS:2007:ARR.20070918.7; 30 mei 2007, P.07.0216.F, voormeld). Bij uitzondering daarop worden de vervolgingen niet ondergeschikt gemaakt aan de aanwezigheid van de verdachte op het Belgische grondgebied wanneer zij betrekking hebben op een van de misdrijven bedoeld in de artikelen 347bis (gijzeling), 393 tot 397 (doodslag, moord, oudermoord, kindermoord en vergiftiging) en 475 (roofmoord) van het Strafwetboek. Ten slotte volgt uit artikel 10, 5°, tweede lid, dat de vervolging ten aanzien van die misdrijven enkel kan worden ingesteld op vordering van de federale procureur of de procureur des Konings, met uitsluiting van de burgerlijke partij.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag

B.2.1. De inverdenkinggestelde voor het verwijzende rechtscollege en de Ministerraad voeren aan dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, nu zij het Hof ertoe noopt om een wetgevende lacune vast te stellen die, gelet op het wettigheidsbeginsel in strafzaken, niet door het verwijzende rechtscollege zelf kan worden ingevuld.

B.2.2. Aangezien de prejudiciële vraag net beoogt te vernemen of de in het geding zijnde bepalingen, in zoverre zij de opheffing van de voorwaarde van de aanwezigheid van de verdachte op het Belgische grondgebied beperken tot de misdrijven gijzeling, doodslag, moord,

oudermoord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord, verenigbaar zijn met de in de prejudiciële vraag vermelde toetsingsnormen, betreft de exceptie de grond van de zaak en moet zij worden verworpen.

B.2.3. De inverdenkinggestelde voor het verwijzende rechtscollege en de Ministerraad voeren tevens aan dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet nuttig is voor de oplossing van het bodemgeschil, aangezien de strafvordering, in afwijking van het in het geding zijnde artikel 10, 5°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, door de burgerlijke partij voor het verwijzende rechtscollege en niet door het openbaar ministerie werd ingesteld.

B.2.4. In de regel staat het aan het verwijzende rechtscollege om te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.2.5. Het volstaat dat, zoals te dezen het geval is, een rechtscollege twijfels heeft over de grondwettigheid van de strafbepalingen die het meent te moeten toepassen, opdat een prejudiciële vraag die ertoe strekt die twijfels weg te nemen niet als klaarblijkelijk irrelevant voor de oplossing van het geschil kan worden beschouwd.

Het staat bovendien aan het verwijzende rechtscollege, en niet aan het Hof, om de ontvankelijkheid van de strafvordering te beoordelen.

Het antwoord op de prejudiciële vraag is aldus niet klaarblijkelijk onnuttig voor het oplossen van het geschil dat hangende is voor het verwijzende rechtscollege.

B.2.6. Met betrekking tot de eventuele toepassing van het beginsel *non bis in idem*, zoals gewaarborgd in artikel 54 van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen en in artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, volstaat het vast te stellen dat uit de aanvullende memories van de inverdenkinggestelde en van de burgerlijke partij voor het verwijzende rechtscollege blijkt dat niet alle ten laste gelegde feiten die aan de orde zijn voor

het verwijzende rechtscollege het voorwerp uitmaken van de buitenvervolginstelling die door het Franse gerecht werd uitgesproken. Hieruit volgt dat het antwoord op de prejudiciële vraag nog een nut heeft voor de oplossing van het geschil voor het verwijzende rechtscollege.

Ten gronde

B.3.1. Het verwijzende rechtscollege ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en de artikelen 36, 44 en 62, lid 2, van het Verdrag van 11 mei 2011 van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (hierna : het Verdrag van Istanbul), van de artikelen 10, 5°, en 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, in zoverre die bepalingen met betrekking tot de misdrijven gijzeling (artikel 347*bis* van het Strafwetboek), doodslag, moord, oudermoord, kindermoord en vergiftiging (artikelen 393 tot 397 van het Strafwetboek) en roofmoord (artikel 475 van het Strafwetboek), die worden gepleegd door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, buiten het Belgische grondgebied tegen een Belgisch slachtoffer, de vervolging voor de Belgische strafrechter toelaten zonder dat de verdachte, op het ogenblik van het instellen van de strafvervolging, in België moet worden gevonden, en niet met betrekking tot het misdrijf verkrachting (artikel 375 van het Strafwetboek) dat in dezelfde omstandigheden wordt gepleegd.

Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat het bodemgeschil betrekking heeft op een vervolging in België van een persoon met de Franse nationaliteit wegens beweerde feiten van verkrachting en aanranding van de eerbaarheid welke die persoon buiten het Belgische grondgebied zou hebben gepleegd jegens een Belgische onderdaan en waarbij die persoon op het ogenblik van het instellen van de strafvervolging niet op het Belgische grondgebied kon worden aangetroffen.

B.3.2. Aangezien uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de ten laste gelegde feiten zouden zijn gepleegd in 2016 en 2018, onderzoekt het Hof de prejudiciële vraag in het licht van de strafbaarstelling van het misdrijf verkrachting zoals opgenomen in artikel 375 van het

Strafwetboek, zoals van toepassing tot vóór de opheffing ervan bij artikel 117, 6°, van de wet van 21 maart 2022 « houdende wijzigingen aan het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht » (hierna : de wet van 21 maart 2022).

B.3.3. Zoals in B.1.6 is vermeld, bevatten de artikelen 10, 5°, tweede lid, en 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering enkel voor de misdrijven gijzeling (artikel 347*bis*), doodslag, moord, oudermoord, kindermoord en vergiftiging (artikelen 393 tot 397) en roofmoord (artikel 475) een uitzondering op het vereiste dat de verdachte in België moet worden aangetroffen. Met betrekking tot het misdrijf verkrachting, dat op grond van artikel 375 van het Strafwetboek, zoals het van toepassing was vóór de opheffing ervan bij de wet van 21 maart 2022, strafbaar is met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en derhalve wordt gekwalificeerd als een misdaad in de zin van artikel 10, 5°, eerste lid, maar dat niet wordt vermeld onder de uitzonderingen bedoeld in artikel 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, is die vereiste wel van toepassing.

De in het geding zijnde bepalingen brengen derhalve een verschil in behandeling teweeg tussen slachtoffers met de Belgische nationaliteit die een vervolging willen instellen voor een Belgisch strafgerecht wegens feiten die buiten het Belgische grondgebied jegens hen werden gepleegd door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft naargelang die feiten betrekking hebben op de misdrijven gijzeling, doodslag, moord, oudermoord, kindermoord, vergiftiging of roofmoord, enerzijds, dan wel op het misdrijf verkrachting, anderzijds. Enkel voor de eerste categorie van slachtoffers wordt de ontvankelijkheid van de strafvervolging niet afhankelijk gemaakt van de aanwezigheid van de verdachte op het Belgische grondgebied.

B.4.1. 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.

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 er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4.2.1. Het misdrijf verkrachting is een zwaarwichtig misdrijf, waarvan de laakbaarheid en het specifieke karakter uitdrukkelijk is erkend door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM, 25 september 1997, *Aydin t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:1997:0925JUD002317894, §§ 83 tot 86; 4 december 2003, *M.C. t. Bulgarije*, ECLI:CE:ECHR:2003:1204JUD003927298, § 166; 24 januari 2012, *P.M. t. Bulgarije*, ECLI:CE:ECHR:2012:0124JUD004966907, § 63; 15 maart 2016, *M.G.C. t. Roemenië*, ECLI:CE:ECHR:2016:0315JUD006149511, § 59). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft uit het specifieke karakter van de categorie van de seksuele misdrijven voor de lidstaten een positieve verplichting afgeleid om een daadwerkelijke bestraffing te regelen (EHRM, 2 mei 2017, *B.V. t. België*, ECLI:CE:ECHR:2017:0502JUD006103008, § 55). Die positieve verplichting vereist dat alle seksuele handelingen zonder toestemming strafbaar worden gesteld en effectief worden vervolgd (EHRM, 12 december 2023, *Vučković t. Kroatië*, ECLI:CE:ECHR:2023:1212JUD001579820, § 50). Wanneer voor het nakomen van een verdragsverplichting positieve maatregelen nodig zijn, mag de overheid niet louter stilzitten (EHRM, 30 januari 2018, *Enver Şahin t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2018:0130JUD002306512, § 65, met verwijzing naar EHRM, 13 juni 1979, *Marckx t. België*, ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, § 31).

B.4.2.2. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Het recht op toegang tot de rechter wordt eveneens gewaarborgd bij de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie voorziet eveneens in een recht op een doeltreffende voorziening. Aan die bepaling dient dezelfde draagwijdte te worden gegeven als aan de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 19 november 2019, C-585/18, C-624/18 en C-625/18, *A. K.*, ECLI:EU:C:2019:982, punt 117).

De toegang tot de rechter kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat het recht op zodanige wijze wordt beperkt dat de kern ervan wordt aangetast. Dat zou het geval zijn wanneer de opgelegde beperkingen geen wettig doel nastreven en indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De verenigbaarheid van die beperkingen met het recht op toegang tot een rechterlijke instantie hangt af van de bijzonderheden van de in

het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn geheel (EHRM, 24 februari 2009, *L'Érablière A.S.B.L. t. België*, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007, § 36; 29 maart 2011, *RTBF t. België*, ECLI:CE:ECHR:2011:0329JUD005008406, § 69; 18 oktober 2016, *Miessen t. België*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 64; 17 juli 2018, *Ronald Vermeulen t. België*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, § 43).

Uit de voormelde toetsingsnormen kan evenwel geen algemeen recht worden afgeleid op het instellen of het laten instellen van een strafvervolging. Evenmin kan uit die toetsingsnormen een recht worden afgeleid op het instellen of het laten instellen van een strafvervolging voor een Belgische strafrechter wegens een buiten het Belgische grondgebied gepleegd misdrijf door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft jegens een Belgische onderdaan. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat de rechtsmacht van de Staten in de regel begrensd wordt door het territorialiteitsbeginsel en dat rechtsgronden voor een extraterritoriale rechtsmacht, zelfs wanneer zij strekken tot de bescherming van hun eigen onderdanen, uitzonderlijk moeten zijn en moeten steunen op een specifieke verantwoording in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak (EHRM, grote kamer, beslissing, 12 december 2001, *Banković e.a. t. België*, ECLI:CE:ECHR:2001:1212DEC005220799, §§ 59 tot 61, 67, 71; grote kamer, 7 juli 2011, *Al-Skeini e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD005572107, § 131; grote kamer, 19 oktober 2012, *Catan e.a. t. de Republiek Moldavië en Rusland*, ECLI:CE:ECHR:2012:1019JUD004337004, § 104; grote kamer, 16 september 2014, *Hassan t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2014:0916JUD002975009, § 74; grote kamer, 29 januari 2019, *Güzelyurtlu e.a. t. Cyprus en Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2019:0129JUD003692507, §§ 178 tot 188).

B.4.3.1. De artikelen 36, 44 en 62, lid 2, van het Verdrag van Istanbul, dat door België werd ondertekend op 11 september 2012 en geratificeerd op 14 maart 2016, bepalen :

« Artikel 36 - Seksueel geweld, met inbegrip van verkrachting

1. De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat de volgende opzettelijke gedragingen strafbaar worden gesteld :

a) het zonder wederzijds goedvinden op seksuele wijze vaginaal, anaal of oraal met een lichaamsdeel of object binnendringen van het lichaam van een ander;

b) het zonder wederzijds goedvinden plegen van andere seksuele handelingen met een persoon;

c) het zonder wederzijds goedvinden een ander er toe bewegen seksuele handelingen te plegen met een derde.

2. De toestemming dient vrijwillig te zijn gegeven en voort te vloeien uit de vrije wil van de betrokken persoon hetgeen wordt vastgesteld in het licht van de omstandigheden.

3. De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat de bepalingen van het eerste lid tevens van toepassing zijn op gedragingen gericht tegen voormalige of huidige echtgenoten of partners erkend volgens het nationale recht ».

« Artikel 44 - Rechtsmacht

1. De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot een overeenkomstig dit Verdrag strafbaar gesteld feit, indien dit strafbare feit wordt gepleegd :

a) op hun grondgebied; of

b) aan boord van een schip dat onder hun vlag vaart; of

c) aan boord van een overeenkomstig hun wetgeving ingeschreven luchtvaartuig; of

d) door een van hun onderdanen; of

e) door een persoon die op hun grondgebied haar of zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft.

2. De partijen streven ernaar de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn te nemen om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot de overeenkomstig dit Verdrag strafbaar gestelde feiten wanneer ze zijn gepleegd tegen een van hun onderdanen of een persoon die op hun grondgebied haar of zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft.

3. Voor de vervolging van de overeenkomstig de artikelen 36, 37, 38 en 39 van dit Verdrag strafbaar gestelde feiten nemen de partijen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat hun rechtsmacht niet afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat de feiten strafbaar zijn op het grondgebied waar zij zijn gepleegd.

4. Voor de vervolging van de overeenkomstig de artikelen 36, 37, 38 en 39 van dit Verdrag strafbaar gestelde feiten nemen de partijen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat hun rechtsmacht uit hoofde van het eerste lid, letters *d* en *e*, niet afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat vervolging slechts kan worden ingesteld na aangifte door het slachtoffer ter zake van het strafbare feit of overlegging van informatie door de staat van de plaats waar het feit is gepleegd.

5. De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot de overeenkomstig dit Verdrag strafbaar gestelde feiten, in

gevallen waarin een vermoedelijke dader zich op hun grondgebied bevindt en zij die persoon niet uitleveren aan een andere partij, uitsluitend op grond van diens nationaliteit.

6. Wanneer meer dan een partij rechtsmacht opeist met betrekking tot een overeenkomstig dit Verdrag strafbaar gesteld vermoedelijk gepleegd feit, raadplegen de betrokken partijen, wanneer dat passend is, elkaar teneinde te bepalen wiens rechtsmacht het meest geëigend is ten behoeve van strafvervolgning.

7. Onverminderd de algemene normen van het internationale recht sluit dit Verdrag geen enkele rechtsmacht uit in strafzaken die een partij in overeenstemming met haar nationale recht uitoefent ».

« Artikel 62 – Algemene beginselen

[...]

2. De partijen nemen de wetgevende of andere maatregelen die nodig zijn om te waarborgen dat slachtoffers van de overeenkomstig dit Verdrag strafbaar gestelde feiten gepleegd op het grondgebied van een partij anders dan de partij op het grondgebied waarvan zij wonen, aangifte kunnen doen bij de bevoegde autoriteiten van de staat waarin zij wonen ».

B.4.3.2. Het Hof, dat bevoegd is om te oordelen of een wettelijke norm de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, moet, wanneer het wordt ondervraagd over een schending van die bepalingen, in samenhang gelezen met een internationaal verdrag, niet nagaan of dat verdrag een rechtstreekse werking in de interne rechtsorde heeft, maar het moet oordelen of de wetgever niet op discriminerende wijze de internationale verbintenissen van België heeft geschonden.

B.4.3.3. De internationale verbintenissen die relevant zijn voor het beantwoorden van de prejudiciële vraag zijn inzonderheid vervat in het tweede lid van artikel 44 van het Verdrag van Istanbul in zoverre het de verdragspartijen ertoe aanzet om rechtsmacht te vestigen ten aanzien van feiten die tegen een van hun onderdanen zijn gepleegd. Het Hof betreft daarnaast ook artikel 36 van dat Verdrag in zijn onderzoek, dat betrekking heeft op de strafbaarstelling van het misdrijf verkrachting.

De andere leden van artikel 44 van het Verdrag van Istanbul hebben betrekking op aspecten die niet worden behandeld in de prejudiciële vraag. In het bijzonder verplicht artikel 44, lid 5, van dat Verdrag, in samenhang gelezen met artikel 36 ervan, de Partijen bij dat Verdrag slechts om rechtsmacht te vestigen met betrekking tot het misdrijf verkrachting in gevallen « waarin een vermoedelijke dader zich op hun grondgebied bevindt en zij die persoon niet uitleveren aan

een andere partij, uitsluitend op grond van diens nationaliteit ». Die bepaling heeft dus geen betrekking op de vestiging van een extraterritoriale rechtsmacht *in absentia*.

B.4.3.4. Het toelichtend verslag bij het Verdrag van Istanbul vermeldt met betrekking tot artikel 44, lid 2, het volgende :

« Lid 2 houdt verband met de nationaliteit of de verblijfplaats van het slachtoffer. Het is gebaseerd op de vooronderstelling dat de bijzondere belangen van nationale slachtoffers samenvallen met het algemeen belang van de Staat om misdrijven tegen zijn onderdanen of ingezetenen te vervolgen. Als een onderdaan of een persoon met gewone verblijfplaats het slachtoffer is van een misdrijf in het buitenland, moet de partij dus trachten de rechtsmacht te vestigen om een procedure te beginnen. Het betreft echter geen verplichting opgelegd aan de partijen, zoals blijkt uit het gebruik van de uitdrukking ‘ ernaar streven ’ » (eigen vertaling).

B.4.3.5. Ondervraagd over, onder meer, de verenigbaarheid van de in het geding zijnde bepalingen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 36 en 44, lid 2, van het Verdrag van Istanbul, is het Hof bevoegd om na te gaan of de wetgever die bepalingen niet op een discriminerende wijze heeft geschonden.

B.4.4. Het Hof beperkt zijn onderzoek bijgevolg tot de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, alsook met de artikelen 36 en 44, lid 2, van het Verdrag van Istanbul.

B.5. De in het geding zijnde bepalingen werden ingevoerd bij de artikelen 2 en 4 van de wet van 6 februari 2012. De parlementaire voorbereiding van die wet vermeldt :

« Volgens het huidige artikel 12 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering (V.T.Sv.) kan een verdachte van terroristische misdrijven of bepaalde zwaarwichtige geweldsmisdrijven zoals moord slechts vervolgd worden indien hij in België wordt gevonden. In de praktijk blijkt een vervolging dan ook vaak onmogelijk. Ten gevolge van artikel 12 is ten eerste het federale parket niet bevoegd om een opsporingsonderzoek op te starten. Evenmin kan een internationaal aanhoudingsbevel of een verzoek tot uitlevering worden gevorderd bij de onderzoeksrechter. Ten slotte is het ook onmogelijk om een zaak voor een strafrechter te brengen met het oog op de bestraffing. Indien de verdachte niet in België wordt gevonden, is een effectieve vervolging dus afhankelijk van het land waar de misdrijven gepleegd werden. In de praktijk blijkt dat een vervolging daardoor dode letter blijft, aangezien de verdachten zich vaak ophouden in landen zonder doeltreffende orde- en rechtshandhaving. Bovendien zijn lokale autoriteiten van het land waar het misdrijf

gepleegd is, vaak maar bereid tot medewerking als een aanvraag volgt van een officiële Belgische gerechtelijke instantie.

De gevolgen van deze straffeloosheid zijn groot. In geval van dodelijke slachtoffers blijven familieleden in het ongewisse over de precieze gebeurtenissen. Slachtoffer en familie blijven vaak ook gefrustreerd achter omdat bestraffing uitblijft, hoewel de identiteit en woonplaats van de dader gekend is. Door de onmogelijkheid om een opsporings- of gerechtelijk onderzoek te voeren, ontbreekt ook informatie die essentieel zou kunnen zijn voor het waarborgen van de veiligheid van de Staat of van andere Belgen in het buitenland. Dit is in het bijzonder belangrijk voor de bescherming van Belgische militairen en politiediensten met opdrachten in het buitenland. Wat dit laatste geval betreft, is een vervolging die leidt tot veroordeling ook belangrijk opdat het slachtoffer of zijn familieleden een beroep zouden kunnen doen op het Fonds voor slachtofferhulp (Fonds voor Financiële Hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders).

Dit wetsvoorstel wil aan deze gevolgen tegemoet komen. Straffeloosheid voor het plegen van terroristische misdrijven of zwaarwichtige geweldmisdrijven in het buitenland is onaanvaardbaar. [...] Om een effectieve bestraffing en vervolging mogelijk te maken, moet de vereiste van artikel 12 V.T.Sv. dat een verdachte slechts in België kan vervolgd worden indien hij in België gevonden wordt, aangepast worden. Dit wetsvoorstel wil dan ook de vereiste van artikel 12 V.T.Sv. opheffen voor twee categorieën van misdrijven: ten eerste voor terroristische misdrijven, zoals bedoeld in de artikelen 137, 140 en 141 van het Stafwetboek; en ten tweede voor sommige zwaarwichtige geweldmisdrijven, met name gijzeling (art. 347*bis* Sw.), doodslag, moord, oudermoord, kindermoord en vergiftiging (artikelen 393 tot en met 397 Sw.) en roofmoord (art. 475 Sw.) » (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, DOC 53-1541/001, pp. 3-4).

De beperking van de opheffing van de vereiste dat de verdachte in België moet worden aangetroffen tot het misdrijf terrorisme, en tot de voormelde zwaarwichtige geweldmisdrijven werd door de indieners van het wetsvoorstel dat tot de wet van 6 februari 2012 heeft geleid, als volgt verantwoord :

« Wat betreft de toevoeging van art. 10, 5° werd ervoor gekozen om dit toepassingsgebied beperkt te houden tot enkel de allerzwaarste misdrijven die een zware aanslag betekenen op de lichamelijke integriteit van Belgische onderdanen in het buitenland. Het zou niet verstandig noch opportuun zijn om het toepassingsgebied uit te breiden tot alle gevallen van misdrijven gepleegd tegen Belgische onderdanen in het buitenland. De onderzoekscapaciteit zou eronder lijden, terwijl het nagestreefde doel, namelijk een effectieve vervolging, niet zou kunnen worden bereikt » (*ibid.*, p. 6).

Op een tijdens een hoorzitting over het wetsvoorstel door een expert geformuleerde suggestie om de lijst van misdrijven uit te breiden tot andere internationale misdrijven, zoals het misdrijf foltering (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, DOC 53-1541/006, pp. 31-32), antwoordde een van de indieners van het wetsvoorstel dat een uitbreiding van het toepassingsgebied van de voorgestelde regeling het risico zou inhouden op het creëren van situaties van ongelijkheid

die moeilijk zouden kunnen worden verantwoord in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (*ibid.*, pp. 5 en 10). Zij verklaarde in dat verband de voorkeur te geven aan de benadering die werd voorgestaan door het hoofd van de dienst internationaal humanitair recht bij de Federale Overheidsdienst Justitie die over het wetsvoorstel werd gehoord. Die verklaarde dat de misdrijven waarvoor het wetsvoorstel in een uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht voorzag wat betreft de zwaarte ervan overeenstemden met de misdrijven waarvoor die extraterritoriale bevoegdheid reeds gold, hetgeen evenwel niet langer het geval zou zijn indien het toepassingsgebied van het wetsvoorstel zou worden uitgebreid tot « [misdrijven] waarbij op zich geen sprake is van moord of een misdrijf van vergelijkbare ernst » (*ibid.*, pp. 36-37). Volgens de betrokken spreker zou er in geval van een uitbreiding « niet langer samenhang [zijn] met het huidig systeem » (*ibid.*, p. 37).

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt nog dat de in het geding zijnde bepalingen, met inbegrip van het beperkte toepassingsgebied, er zijn gekomen op vraag van het College van procureurs-generaal (*ibid.*, p. 16).

B.6. De wetgever beschikt over een ruime beoordelingsbevoegdheid inzake het strafrechtelijk beleid. Het staat aan hem om, met inachtneming van de internationale verplichtingen en van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de nadere regels te bepalen voor de uitoefening van de strafvordering tegen ernstige misdrijven die buiten het grondgebied tegen een Belgische onderdaan worden gepleegd.

B.7. Uit de in B.5 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever tot doel had om te zorgen voor een efficiëntere bestraffing van ernstige misdaden die door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft in het buitenland werden gepleegd tegen Belgische onderdanen, maar dat hij tegelijk ook rekening wenste te houden met de impact op de werklust voor het gerechtelijk apparaat alsook de samenhang met de bestaande regelingen van extraterritoriale rechtsmacht die in de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering zijn opgenomen, wenste te bewaren. Die doelstellingen zijn legitiem.

B.8. Het in het geding zijnde verschil in behandeling steunt op een objectief criterium, namelijk de aard van het misdrijf.

B.9.1. De toekenning van een bevoegdheid *in absentia* aan de Belgische rechter om kennis te nemen van bepaalde ernstige misdaden bevordert de bestraffing van die misdaden als de Staat waar ze werden gepleegd de daders niet vervolgt. De in het geding zijnde bepalingen maken het de federale procureur en de procureur des Konings immers mogelijk om ondanks de afwezigheid van de verdachte een onderzoeksrechter te vorderen en een gerechtelijk onderzoek te laten instellen, waardoor een aanhoudingsbevel kan worden uitgevaardigd dat leidt tot het verzoek om de verdachte uit te leveren dan wel om de zaak voor de rechtbank te brengen waardoor de dader, in voorkomend geval bij verstek, zou kunnen worden veroordeeld (*ibid.*, pp. 4, 19 en 31). Op zich genomen zou, in het licht van die doelstelling, een uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht *in absentia* tot het misdrijf verkrachting ook de effectiviteit van de strafvervolgning voor die misdrijven kunnen bevorderen.

B.9.2. Zoals blijkt uit de in B.5 vermelde parlementaire voorbereiding, beoogde de wetgever met de in het geding zijnde bepalingen evenwel ook het uitzonderlijke karakter en de samenhang van de bestaande regelingen van extraterritoriale rechtsmacht te waarborgen.

B.9.3. Zoals reeds is vermeld, volgt uit de artikelen 3 en 4 van het Strafwetboek dat de vestiging van een extraterritoriale rechtsmacht de uitzondering is. Dat uitzonderlijke karakter vereist dat er een voldoende band bestaat tussen het misdrijf en België. Voor het aantonen van die band volstaat het in de regel niet dat de dader of het slachtoffer de Belgische nationaliteit heeft, maar wordt ook vereist dat de verdachte kan worden aangetroffen op het Belgische grondgebied.

Als de vestiging van extraterritoriale rechtsmacht *an sich* reeds een uitzonderlijk karakter vertoont, dan volgt uit het voorgaande dat dit *a fortiori* geldt voor de vestiging van een extraterritoriale rechtsmacht *in absentia*. Reeds bij de invoering van de algemene regeling van extraterritoriale rechtsmacht op grond van de Belgische nationaliteit van het slachtoffer, bij de wet van 12 juli 1984 « tot wijziging van de artikelen 10 en 13 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering », heeft de wetgever gewezen op de wenselijkheid om deze uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht afhankelijk te maken van de reeds bestaande algemene voorwaarde dat de vervolging van de misdrijven slechts kan plaatsvinden wanneer de verdachte in België wordt gevonden (*Parl. St.*, Kamer, 1982-1983, nr. 641/1, p. 2). Met de voorwaarde dat de verdachte op het Belgische grondgebied moet worden gevonden wordt in de eerste plaats beoogd de soevereiniteit van de

Staat waar het misdrijf werd gepleegd te respecteren. Die voorwaarde die steeds is opgenomen geweest in de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering en die door de opstellers ervan als « onbetwistbaar » werd beschouwd (*Parl. St.*, Kamer, 23 januari 1877, nr. 70, p. 28), strekt eveneens ertoe, als bijkomende voorwaarde bovenop de Belgische nationaliteit van de dader of het slachtoffer, een voldoende band te creëren tussen het misdrijf en België. Om die reden hield de wetgever steeds vast aan het aanwezigheidsvereiste, behalve voor de voormelde misdrijven waarvoor die band volgt uit de rechtstreekse benadeling van de Staat (artikel 10, 1° en 2°), uit het feit dat het misdrijf werd gepleegd in oorlogstijd (artikel 10, 4°, artikel 10*bis* en artikel 12, tweede lid), uit het internationaal humanitair recht (artikel 10, 1°*bis*) of uit een internationale of supranationale verplichting (artikel 12*bis*).

B.9.4. Gelet op het voorgaande kon de wetgever redelijkerwijze van oordeel zijn dat de opheffing van het vereiste dat de verdachte op het Belgische grondgebied moet worden aangetroffen ten aanzien van de misdaden bedoeld in artikel 10, 5°, eerste lid, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering en dus de uitbreiding van de extraterritoriale rechtsmacht *in absentia* van de Belgische strafrechtscolleges, moest worden beperkt tot de misdrijven gijzeling, doodslag, moord, oudermoord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord.

De voormelde misdrijven worden strafbaar gesteld met opsluiting van twintig tot dertig jaar of levenslange opsluiting. Met uitzondering van het misdrijf gijzeling, zijn die misdrijven niet vatbaar voor correctionalisering (artikel 2, derde lid, van de wet van 4 oktober 1867 « op de verzachtende omstandigheden » en komen zij niet in aanmerking voor de toekenning van opschorting (artikel 3 van de wet van 29 juni 1964 « betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie »). Krachtens artikel 375 van het Strafwetboek, zoals van toepassing in het bodemgeschil, is het misdrijf verkrachting strafbaar met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar. Bovendien is het misdrijf verkrachting correctionaliseerbaar en komt het in aanmerking voor de toekenning van opschorting.

Binnen de categorie van de misdrijven die, anders dan de andere categorieën van misdrijven opgesomd in artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, niet hun oorsprong vinden in het internationaal humanitair recht of niet rechtstreeks betrekking hebben op de veiligheid van de Staat en de openbare trouw, behoren die misdrijven tot de zwaarste misdrijven. De wetgever kon dan ook redelijkerwijze van oordeel

zijn dat een beperking van het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepalingen tot de misdrijven gijzeling, doodslag, moord, oudermoord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord het nauwst aansluit bij de bestaande categorieën van misdrijven waarvoor krachtens artikel 12 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering de vereiste dat de verdachte in België moet worden gevonden, niet geldt en het meest geschikt is om rekening te houden met het uitzonderlijke karakter van de vestiging van extraterritoriale rechtsmacht *in absentia* en om de samenhang van die regeling te waarborgen.

B.10.1. Het Hof dient nog te onderzoeken of de in het geding zijnde bepalingen niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van de betrokken slachtoffers, in zoverre zij geen extraterritoriale rechtsmacht *in absentia* vestigen met betrekking tot het misdrijf verkrachting.

B.10.2. Ten eerste moet worden opgemerkt dat de in het geding zijnde bepalingen niet verhinderen dat er bij afwezigheid van de verdachte op het Belgisch grondgebied een strafvervolging wordt ingesteld wegens feiten van verkrachting. Gelet op het territorialiteitsbeginsel staat het aan de Staat waar dergelijke feiten werden gepleegd om tot strafvervolging over te gaan.

B.10.3. Voorts blijkt uit hetgeen is vermeld in B.1.6 dat wat de voorwaarde van de aanwezigheid van de verdachte op het Belgisch grondgebied betreft, het volstaat dat de verdachte zich op het Belgisch grondgebied bevindt op het ogenblik dat de vervolging wegens het strafbare feit wordt ingesteld, zonder dat vereist is dat zulks ook nog het geval is op het ogenblik van de uitspraak.

B.10.4. Ten slotte volstaat het voor de lokalisatie van een misdrijf in België en dus voor de rechtsmacht van de Belgische strafrechter op grond van het territorialiteitsbeginsel, dat een van de constitutieve of verzwarende elementen van het misdrijf geheel of ten dele op het Belgische grondgebied kan worden gelokaliseerd (Cass., 24 januari 2001, P.001627.F, ECLI:BE:CASS:2001:ARR.20010124.11; 7 juni 2011, P.11.0172.N, ECLI:BE:CASS:2011:ARR.20110607.6).

B.10.5. Gelet op het voorgaande, beperken de in het geding zijnde bepalingen de rechten van de betrokken slachtoffers niet op een onevenredige wijze.

B.11. Uit hetgeen in B.9 en B.10 is vermeld, volgt dat de wetgever, door de vestiging van extraterritoriale rechtsmacht met betrekking tot het misdrijf verkrachting in de zin van artikel 375 van het Strafwetboek, zoals van toepassing op het bodemgeschil, dat werd gepleegd tegen een Belgisch slachtoffer door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, afhankelijk te maken van de voorwaarde van de aanwezigheid van de verdachte op het Belgisch grondgebied, artikel 44, lid 2, van het Verdrag van Istanbul niet op een discriminerende wijze heeft geschonden.

B.12. De artikelen 10, 5°, en 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering zijn niet onbestaanbaar met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 36 en 44, lid 2, van het Verdrag van Istanbul, in zoverre die bepalingen uitsluitend met betrekking tot de misdrijven gijzeling, doodslag, moord, oudermoord, kindermoord, vergiftiging en roofmoord, en derhalve niet inzake het misdrijf verkrachting, zoals bedoeld in het artikel 375 van het Strafwetboek zoals van toepassing voor de opheffing ervan bij de wet van 21 maart 2022, en dat buiten het Belgische grondgebied tegen een Belgisch slachtoffer werd gepleegd door een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, de vervolging voor de Belgische strafrechter toelaten zonder dat de verdachte in België moet worden gevonden.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 10, 5°, en 12, eerste lid, 2°, van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering schenden niet de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en met de artikelen 36 en 44, lid 2, van het Verdrag van 11 mei 2011 van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 7 maart 2024.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen