

Rolnummer 7137
Arrest nr. 132/2019 van 10 oktober 2019

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 26 van de wet van 6 maart 2018 « ter verbetering van de verkeersveiligheid », gesteld door de Correctionele Rechtbank Henegouwen, afdeling Doornik.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters F. Daoût en A. Alen, en de rechters T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter F. Daoût,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 22 februari 2019, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 11 maart 2019, heeft de Correctionele Rechtbank Henegouwen, afdeling Doornik, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 26 van de wet van 6 maart 2018 die op 15 maart 2018 is bekendgemaakt, in zoverre het voorziet in de retroactieve inwerkingtreding van artikel 25, 1°, van die wet op 15 februari 2018, niet de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten ten aanzien van de beklaagden wier tenlastelegging of tenlasteleggingen tussen 15 februari 2018 en de tiende dag na de datum van de bekendmaking van die wet in het *Belgisch Staatsblad* (of tussen 15 februari 2018 en 1 juli 2018) waren verjaard en ten aanzien waarvan de strafvordering wegens de retroactieve inwerkingtreding van die wet opnieuw is kunnen ontstaan ? ».

Op 4 april 2019 hebben de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen het onderzoek van de zaak af te doen met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacubowitz, Mr. A. Poppe en Mr. C. Caillet, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie met verantwoording ingediend.

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

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij een vonnis van 26 oktober 2017 heeft de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Doornik, J.D. bij verstek veroordeeld tot een geldboete of tot een subsidiair verval van het recht tot het besturen van een motorvoertuig voor een duur van 30 dagen, en tot een verval van het recht tot het besturen van enig motorvoertuig voor een duur van 15 dagen, voor feiten die zich op 30 maart 2016 hebben voorgedaan.

J.D. heeft voor dezelfde rechter verzet aangetekend tegen dat vonnis. Bij een vonnis van 26 april 2018 heeft die het verzet als ongedaan beschouwd en J.D. veroordeeld in de kosten van de verzetsprocedure.

J.D. heeft hoger beroep ingesteld tegen het vonnis van 26 april 2018 voor de Rechtbank van eerste aanleg Henegouwen, afdeling Doornik. Bij de verwijzingsbeslissing doet de verwijzende rechter het beroepen vonnis teniet in zoverre het verzet daarin als ongedaan werd beschouwd. Wat de verjaring van de strafvordering betreft, stelt de verwijzende rechter vast dat de verjaringstermijn van de strafvordering één jaar bedroeg onder de bepalingen inzake verjaringstermijnen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de wet van 6 maart 2018 « ter verbetering van de verkeersveiligheid » (hierna : de wet van 6 maart 2018). Ingevolge artikel 25 van de wet van 6 maart 2018 wordt die verjaringstermijn verhoogd naar twee jaar. Die bepaling treedt met terugwerkende kracht in werking, aangezien artikel 26 van de voormelde wet de inwerkingtreding van de wet op 15 februari 2018 bepaalt, met uitzondering van een reeks artikelen die op 1 juli 2018 in werking zijn getreden.

De verwijzende rechter merkt op dat, indien artikel 25 van de wet van 6 maart 2018 later dan 15 februari 2018 in werking was getreden, de feiten zouden zijn verjaard op 21 februari 2018, aangezien de te dezen binnen de termijn van één jaar vastgestelde stuitingsdaad dateert van 22 februari 2017. Wegens de retroactieve toepassing van de wet van 6 maart 2018 is de strafvordering die op 21 februari 2018 was vervallen, opnieuw kunnen ontstaan op 15 februari 2018. Aangezien de verjaringstermijn is verhoogd tot twee jaar, zou de verjaring van de strafvordering, die op 22 februari 2017 vóór het verstrijken van de primaire termijn van twee jaar werd gestuit door het proces-verbaal van de zitting van de eerste rechter, op die dag niet verworven zijn.

De verwijzende rechter stelt zich de vraag of er geen probleem rijst voor feiten die zouden verjaren in de periode tussen 15 februari 2018, datum van de retroactieve inwerkingtreding van de wet, en 25 maart 2018, datum die overeenstemt met de tiende dag na de datum van de bekendmaking ervan, of tussen 15 februari 2018 en 1 juli 2018, datum die overeenstemt met de datum waarop verschillende andere bepalingen van de wet van 6 maart 2018 in werking zijn getreden.

De verwijzende rechter acht het noodzakelijk de bovenvermelde vraag aan het Hof te stellen, alvorens te kunnen oordelen over het verval van de strafvordering door verjaring.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies die met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof zijn opgesteld, hebben de rechters-verslaggevers vastgesteld dat het Hof zich bij zijn arrest nr. 54/2019 van 4 april 2019 reeds over een soortgelijke prejudiciële vraag had uitgesproken.

Het voormelde arrest heeft de rechters-verslaggevers ertoe gebracht aan het Hof voor te stellen het onderzoek van de prejudiciële vraag af te doen met een arrest gewezen op voorafgaande rechtspleging.

A.2. In zijn memorie met verantwoording geeft de Ministerraad aan dat de bepalingen van de wet van 6 maart 2018 die, krachtens artikel 26 van dezelfde wet, op 1 juli 2018 in werking treden, vreemd zijn aan het voor de verwijzende rechter hangende geschil. Hij suggereert de prejudiciële vraag te herformuleren door de woorden « of tussen 15 februari 2018 en 1 juli 2018 » erin te schrappen. Daarenboven heeft het Hof, bij het arrest nr. 54/2019, gepreciseerd dat artikel 26 van de wet van 6 maart 2018 de in de prejudiciële vraag bedoelde referentienormen enkel schendt in zoverre het vorderingen opnieuw doet ontstaan voor feiten die verjaard waren onder de regeling van de vroegere wet « [tussen] 15 februari 2018 [en] 15 maart 2018 ». Verwijzend naar het arrest nr. 46/96 van 12 juli 1996, is de Ministerraad van mening dat, indien artikel 25, 1°, van de wet van 6 maart 2018 niet tot gevolg kan hebben dat vóór de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* definitief verworven verjaringen opnieuw in het geding worden gebracht, er moet worden geoordeeld dat die bepaling onmiddellijk van toepassing is vanaf de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Hij besluit dat, indien de prejudiciële vraag niet wordt geherformuleerd, die vraag bevestigend moet worden beantwoord, « enkel in zoverre artikel 26 van de wet van 6 maart 2018 [...] - doordat het in de inwerkingtreding van artikel 25, 1°, van diezelfde wet voorziet - de strafvordering met betrekking tot tenlasteleggingen die, onder de gelding van de vroegere wet, verjaard zouden zijn tussen 15 februari 2018 en 14 maart 2018, opnieuw doet ontstaan ».

- B -

B.1. De verwijzende rechter stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid van artikel 26 van de wet van 6 maart 2018 « ter verbetering van de verkeersveiligheid » (hierna : de wet van 6 maart 2018) met de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre het de verlenging van de verjaringstermijn van de strafvordering die het gevolg is van een overtreding van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968 (hierna : de Wegverkeerswet) alsmede van de ter uitvoering ervan vastgestelde besluiten, doet ingaan met terugwerkende kracht op 15 februari 2018 « ten aanzien van de beklaagden wier tenlastelegging of tenlasteleggingen tussen 15 februari 2018 en de tiende dag na de datum van de bekendmaking van [de wet van 6 maart 2018] in het *Belgisch Staatsblad* (of tussen 15 februari 2018 en 1 juli 2018) waren verjaard ».

B.2. Zoals de Ministerraad aangeeft, zijn de bepalingen van de wet van 6 maart 2018 die op 1 juli 2018 in werking zijn getreden, vreemd aan de invoering met terugwerkende kracht van de verlenging van de verjaringstermijn van de strafvordering, bedoeld in de artikelen 25, 1°, en 26 van dezelfde wet.

Het Hof onderzoekt de prejudiciële vraag in die zin dat zij betrekking heeft op de grondwettigheid van artikel 26 van de wet van 6 maart 2018, in zoverre die bepaling de inwerkingtreding van artikel 25, 1°, van dezelfde wet vastlegt op 15 februari 2018.

B.3. Bij zijn arrest nr. 54/2019 van 4 april 2019 heeft het Hof geoordeeld :

« B.1. De verwijzende rechter wenst met de eerste prejudiciële vraag te vernemen of artikel 26, eerste lid, van de wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid (hierna : de wet van 6 maart 2018), in samenhang gelezen met artikel 25, 1°, van dezelfde wet en met artikel 3 van het Gerechtelijk Wetboek, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre het de verlenging van de verjaringstermijn van de strafvordering die het gevolg is van een overtreding van de wet ‘ betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1968 ’ (hierna : de Wegverkeerswet) alsmede van de ter uitvoering ervan vastgestelde besluiten, doet ingaan met terugwerkende kracht op 15 februari 2018.

B.2.1. Artikel 25 van de wet van 6 maart 2018 bepaalt :

‘ In artikel 68 van dezelfde wet, vervangen bij de wet van 18 juli 1990 en gewijzigd bij de wetten van 16 maart 1999 en 20 juli 2005, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de woorden “ een jaar ” worden vervangen door de woorden “ twee jaar ”;

2° de woorden “ en 37bis, § 1, 1° en 4° tot 6° ” worden vervangen door de woorden “ , 37/1, § 4, 37bis, § 1, 1° en 4° tot 6°, en 48 ”. ’.

B.2.2. Ingevolge die wijzigingen, luidt artikel 68 van [de] Wegverkeerswet als volgt :

‘ De strafvordering die het gevolg is van een overtreding van deze wet alsmede van de ter uitvoering ervan vastgestelde besluiten, verjaart door verloop van twee jaar te rekenen van de dag waarop de overtreding is begaan; deze termijn bedraagt evenwel drie jaar te rekenen van de dag waarop de overtreding is begaan voor overtredingen van artikel 30, § 1 en § 3, 33, 34, § 2, 35, 37/1, § 4, 37bis, § 1, 1° en 4° tot 6°, en 48 ’.

B.3.1. De wet van 6 maart 2018 is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 maart 2018. Met betrekking tot de inwerkingtreding bepaalt artikel 26 van die wet :

‘ Deze wet treedt in werking op 15 februari 2018, met uitzondering van de artikelen 10, 14, 16 en 20, en artikel 25, 2°, die in werking treden op 1 juli 2018.

Artikel 37/1, § 1, van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, zoals vervangen bij artikel 10, geldt enkel voor de feiten gepleegd na de inwerkingtreding ervan ’.

Met uitzondering van de artikelen 10, 14, 16, 20 en 25, 2°, die in werking treden op 1 juli 2018, heeft de wet van 6 maart 2018 derhalve terugwerkende kracht.

B.3.2. Hieruit vloeit voort dat artikel 25, 1°, van de wet van 6 maart 2018, dat de verjaring van de strafvordering ten gevolge van een overtreding van de Wegverkeerswet of van haar uitvoeringsbesluiten verlengt van één naar twee jaar te rekenen van de dag waarop de overtreding is begaan, retroactief in werking treedt op 15 februari 2018.

B.3.3. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof niet over de verlenging van de verjaringstermijn van de strafvordering op zich, doch enkel over de invoering van die verlenging met terugwerkende kracht.

B.4. Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld, ‘ kan de verjaring worden gedefinieerd als het recht dat bij de wet aan de dader van een misdrijf is toegekend om niet meer te worden vervolgd of berecht na het verstrijken van een bepaalde termijn sedert de feiten zich hebben voorgedaan. De verjaringstermijnen, die de rechtsstelsels van de verdragsluitende Staten met elkaar gemeen hebben, hebben verschillende doeleinden, waaronder het waarborgen van de rechtszekerheid door een termijn voor de rechtsvorderingen vast te stellen en het verhinderen van een aantasting van de rechten van de verdediging waaraan afbreuk zou kunnen worden gedaan indien de rechtbanken zich zouden moeten uitspreken over de gegrondheid van bewijselementen die onvolledig zouden zijn wegens de

verstreken tijd (arrest *Stubbings e.a.* t. Verenigd Koninkrijk van 22 oktober 1996, Rec. 1996-IV, pp. 1502-1503, § 51) ' (EHRM, 22 juni 2000, *Coëme e.a.* t. België, § 146).

B.5.1. De wetsebepaling die de verjaringstermijn van een strafvordering verlengt, is noch een wet die een nieuw misdrijf invoert, noch een wet die de strafmaat bepaalt. Het gaat om een procedurewet die overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van het Gerechtelijk Wetboek vanaf de inwerkingtreding ervan van toepassing is op elke strafvordering, zelfs wanneer die vóór die inwerkingtreding is ontstaan, voor zover de strafvordering op die datum niet verjaard was (Cass., 12 november 1996, P.95.1171.N).

B.5.2. Met betrekking tot de onmiddellijke inwerkingtreding van een wet die de verjaringstermijn van de strafvordering verlengt, heeft het Hof bij zijn arrest nr. 165/2015 van 19 november 2015 geoordeeld :

‘ Terwijl de rechtsonzekerheid die voortvloeit uit de invoering van straffen waarin niet was voorzien op het ogenblik waarop het misdrijf werd begaan niet vatbaar is voor verantwoording, is zulks echter niet het geval met de onzekerheid die te maken heeft met het feit dat een misdrijf dat reeds strafbaar was op het ogenblik waarop het werd begaan, nog met dezelfde straffen zou kunnen worden gestraft na het verstrijken van de verwachte termijn van verjaring, ook al worden de verwachtingen van de inverdenkinggestelde aldus gedwarsboomd (zie in dezelfde zin : EHRM, 22 juni 2000, *Coëme e.a.* t. België, §§ 149-151) ’.

B.6. De onmiddellijke inwerkingtreding van een wet die de verjaringstermijn van de strafvordering verlengt moet echter worden onderscheiden van een verlenging die met terugwerkende kracht wordt ingevoerd.

Doordat de in het geding zijnde bepalingen de verlenging van de verjaringstermijn invoeren met terugwerkende kracht hebben zij immers tot gevolg dat de strafvorderingen herleven die, zoals in het bodemgeschil, definitief verjaard waren op grond van de vroegere wet in de periode van 15 februari 2018 tot 15 maart 2018.

Aldus doen zij zonder dat daarvoor enige redelijke verantwoording kan bestaan afbreuk aan de waarborg van rechtszekerheid die met de verjaring wordt beoogd en die in strafzaken inhoudt dat de dader van een misdrijf niet meer kan worden vervolgd of berecht na het verstrijken van een bepaalde termijn sedert de feiten zich hebben voorgedaan.

Zoals de Ministerraad vermeldt in zijn memorie, wordt de inwerkingtreding met terugwerkende kracht van de bestreden bepalingen overigens op geen enkele wijze verantwoord in de parlementaire voorbereiding (*Parl. St.*, Kamer, 2017-2018, DOC 54-2868/001, pp. 31-32).

B.7. De eerste prejudiciële vraag dient bevestigend te worden beantwoord ».

B.4. Om dezelfde redenen als die welke in het voormelde arrest nr. 54/2019 zijn vermeld, dient de prejudiciële vraag bevestigend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 26, eerste lid, van de wet van 6 maart 2018 « ter verbetering van de verkeersveiligheid », in samenhang gelezen met artikel 25, 1°, van dezelfde wet, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de verlenging van de verjaringstermijn van de strafvordering van één naar twee jaar doet ingaan met terugwerkende kracht op 15 februari 2018.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 10 oktober 2019.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

F. Daoût