

Hof van Cassatie van België

Arrest

Nr. P.21.1129.N

**PROCUREUR DES KONINGS BIJ DE RECHTBANK VAN EERSTE
AANLEG WEST-VLAANDEREN, afdeling Kortrijk,**

eiser,

tegen

J N M D,

beklaagde,

verweerder,

vertegenwoordigd door mr. Johan Verbist, advocaat bij het Hof van Cassatie, met kantoor te 2000 Antwerpen, Amerikalei 187/302, waar de verweerder woonplaats kiest.

I. RECHTSPLEGING VOOR HET HOF

Het cassatieberoep is gericht tegen het vonnis in hoger beroep van de correctionele rechtbank West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, van 2 juli 2021.

De eiser voert in een memorie die aan dit arrest is gehecht, een middel aan.

De zaak wordt behandeld in voltallige rechtszitting.

De eerste voorzitter heeft bij beschikking van 28 september 2021 beslist dat de zaak wordt behandelend in voltallige zitting.

Advocaat-generaal Alain Winants heeft op 17 september 2021 ter griffie van het Hof een schriftelijke conclusie neergelegd.

Op de openbare voltallige rechtszitting van 28 september 2021 heeft raadsheer Steven Van Overbeke verslag uitgebracht en heeft de vermelde advocaat-generaal geconcludeerd.

II. BESLISSING VAN HET HOF

Beoordeling

Middel

1. Het middel voert schending aan van de artikelen 12, tweede lid, en 14 Grondwet en de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid (hierna Wet Civiele Veiligheid): met het oordeel dat er geen wettelijke basis is voor de bestraffing van inbreuken op het verbod tot samenscholingen en het verbod om zich onnodig op de openbare weg en in openbare plaatsen te bevinden, omschreven in de artikelen 5 en 8 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken (hierna MB 23 maart 2020), zoals hier van toepassing, verantwoord door de appelrechters hun beslissing niet naar recht; de coronapandemie moet worden beschouwd als een voor de civiele veiligheid bedreigende omstandigheid waardoor de minister, bevoegd voor Binnenlandse Zaken (hierna de minister), bevoegd is om maatregelen uit te vaardigen in de zin van artikel 182 Wet Civiele Veiligheid, waarbij de weigering of het verzuim zich te gedragen naar die maatregelen strafbaar wordt gesteld op grond van artikel 187 van diezelfde wet; het samenscholingsverbod en het verbod van niet-essentiële verplaatsingen moeten wel degelijk worden beschouwd als maatregelen zoals bedoeld in de artikelen 182 en 187 Wet Civiele Veiligheid.

2. Artikel 14 Grondwet bepaalt dat geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet.
3. Artikel 187, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid bepaalt dat de weigering of het verzuim zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van de artikelen 181, § 1, en 182 zijn bevolen, in vreedstijd wordt gestraft met de in die bepaling gestelde straffen. Een bestraffing bij toepassing van artikel 187, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid vereist dan ook dat er een inbreuk werd gepleegd op een maatregel die werd en kon worden bevolen op grond van de artikelen 181, § 1, en 182 van die wet.
4. Volgens artikel 3, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid, omvat de civiele veiligheid alle civiele maatregelen en middelen nodig voor het volbrengen van de opdrachten vermeld in die wet om te allen tijde personen en hun goederen en leefomgeving ter hulp te komen en te beschermen.
5. Volgens de verweerder dient aan het Grondwettelijk Hof de volgende prejudiciële vraag te worden gesteld: *“Schendt artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid de artikelen 105 en 108 Grondwet in zoverre in deze wettelijke bepaling rechtstreeks aan de minister tot wiens bevoegdheid Binnenlandse Zaken behoren en de minister tot wiens bevoegdheid volksgezondheid behoort voor wat betreft de medische, sanitaire en psychosociale hulpverlening, een rechtstreekse delegatie wordt gegeven om bij ministerieel besluit, zoals bijvoorbeeld het ministerieel besluit van 23 maart 2020 (Belgisch Staatsblad 23 maart 2020) maatregelen te nemen waarvan de niet-naleving overeenkomstig artikel 187 van de wet betreffende de civiele veiligheid met strafrechtelijke sancties wordt beteugeld?”*
6. De prejudiciële vraag houdt geen verzoek in tot toetsing van artikel 182 Wet Civiele Veiligheid aan bepalingen van de Grondwet of door of krachtens de Grondwet vastgestelde regels, bedoeld in artikel 26, § 1, Wet Grondwettelijk Hof. De prejudiciële vraag wordt bijgevolg niet gesteld.
7. De Wet Civiele Veiligheid beoogt de bescherming van de bevolking wanneer deze wordt bedreigd door rampen of noodlottige situaties die de fysieke integriteit van personen, hun goederen of de leefomgeving in gevaar brengen of dreigen te brengen, en dit ongeacht de aard van de aldus bedoelde rampspoed.

8. Op grond van artikel 182, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid kan de minister of zijn gemachtigde in geval van dreigende omstandigheden de bevolking, ter verzekering van haar bescherming, verplichten zich te verwijderen van plaatsen of streken die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn en degenen die bij deze maatregelen betrokken zijn een voorlopige verblijfplaats aanwijzen. Om dezelfde reden kan hij iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking verbieden. De weigering of het verzuim zich te gedragen naar die maatregelen is strafbaar op grond van artikel 187 van diezelfde wet.

9. De bevoegdheid van de minister om in geval van dreigende omstandigheden de bevolking, ter verzekering van haar bescherming, op grond van artikel 182, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid te verplichten zich te verwijderen van plaatsen of streken die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn en iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking te verbieden, strekt niet louter tot uitvoering van de algemene opdrachten van de operationele diensten van de civiele veiligheid zoals bedoeld in artikel 11, § 1, Wet Civiele Veiligheid. Die bevoegdheid kan door de minister worden uitgeoefend wanneer het ingevolge een noodlottige gebeurtenis of situatie ter bescherming van de Civiele Veiligheid van de burgers noodzakelijk is om hen te verwijderen van plaatsen waar hun gezondheid en veiligheid dreigt te worden aangetast of om hen te verbieden zich te verplaatsen.

10. Een epidemische of pandemische noodsituatie met een potentieel levensbedreigend effect voor de hele bevolking, zoals de coronapandemie, dient te worden beschouwd als een ramp of noodlottige situatie in de zin van de Wet Civiele Veiligheid, die in voorkomend geval kan leiden tot een voor personen bedreigende situatie waardoor het uitvaardigen van de in artikel 182, eerste lid, Wet Civiele Veiligheid bedoelde maatregelen gewettigd kan zijn.

11. In de aanhef van het MB 23 maart 2020, waarin onder meer wordt verwezen naar de artikelen 181, 182 en 187 Wet Civiele Veiligheid, wordt onder meer rekening gehouden met de volgende gegevens en overwegingen:

- de bevindingen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) met betrekking tot de karakteristieken van het coronavirus COVID-19, in het bijzonder met betrekking tot de besmettelijkheid en het sterfterisico, het bereiken van de pandemische grens van de besmettingen met het coronavirus COVID-19, het kwa-

lificeren ervan als een pandemie op 11 maart 2020 en het in dit verband uitroepen op 16 maart 2020 van het hoogste dreigingsniveau aangaande het coronavirus COVID-19, dat de wereldeconomie destabiliseert en zich snel verspreidt over de wereld;

- de hieruit volgende conclusie dat het onontbeerlijk is om de nodige maatregelen zonder verwijl te treffen;
- de omstandigheid dat de tot op de datum van het besluit genomen maatregelen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 op Europees grondgebied, en in België, en de exponentiële evolutie van het aantal besmettingen, deze exponentiële evolutie niet voldoende hebben kunnen indijken en de bezettingsgraad van de ziekenhuizen, in het bijzonder van de diensten van de intensieve zorg, kritiek wordt;
- de urgentie en het risico voor de volksgezondheid die het coronavirus COVID-19 met zich meebrengt voor de Belgische bevolking;
- het gegeven dat het coronavirus COVID-19 een infectieziekte is die meestal de longen en luchtwegen treft, dat dit virus zich via de lucht lijkt over te dragen van mens op mens, en dat de overdracht van de ziekte lijkt plaats te vinden via alle mogelijke emissies via de mond en de neus;
- de vaststelling dat, gezien wat voorafgaat, de bijeenkomsten in besloten of overdekte plaatsen, maar ook in open lucht, een specifieke bedreiging vormen voor de volksgezondheid;
- de noodzaak om, teneinde de verspreiding van het virus te vertragen en te beperken, onmiddellijk over te gaan tot het opleggen van de maatregelen die onontbeerlijk zijn voor de volksgezondheid;
- de bedenking dat een politimaatregel houdende het samenscholingsverbod bijgevolg onontbeerlijk en proportioneel is, omdat een dergelijk verbod van die aard is om, enerzijds, het aantal acute besmettingen te verminderen en er bijgevolg voor te zorgen dat de diensten van de intensieve zorg de zwaarst getroffen patiënten in de beste omstandigheden kunnen ontvangen, en om, anderzijds, meer tijd te geven aan de wetenschappers om efficiënte behandelingen en vaccins te ontwikkelen;

- de omstandigheid dat het gevaar zich uitstrekt over het gehele nationale grondgebied en het van algemeen belang is dat er een coherentie bestaat bij het nemen van maatregelen voor de handhaving van de openbare orde, teneinde de efficiëntie ervan te maximaliseren;
- het aantal besmettingsgevallen dat werd gedetecteerd en het aantal sterfgevallen dat zich heeft voorgedaan in België sinds 13 maart 2020.

12. Het verbod tot samenscholingen en het verbod om zich onnodig op de openbare weg en in openbare plaatsen te bevinden, zoals omschreven in de artikelen 5 en 8 MB 23 maart 2020, beogen de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 te verhinderen door het contact tussen de personen tot een minimum te beperken teneinde aldus het besmettingsrisico te herleiden. Die maatregelen strekken er dan ook toe te vermijden dat onnodig gebruik zou worden gemaakt van de openbare ruimte waardoor deze een bedreiging zou vormen zoals bedoeld in artikel 182 Wet Civiele Veiligheid. Die bepaling biedt bijgevolg een rechtsgrond voor het in de artikelen 5 en 8 MB 23 maart 2020 bepaalde samenscholings- en verplaatsingsverbod.

13. Het middel is in zoverre gegrond.

Ambtshalve onderzoek voor het overige

14. De substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven rechtsvormen zijn in acht genomen en de beslissing is overeenkomstig de wet gewezen.

Dictum

Het voltallige Hof,

Vernietigt het bestreden vonnis, behoudens in zoverre dit de hogere beroepen ontvankelijk verklaart.

Beveelt dat van dit arrest melding zal worden gemaakt op de kant van het gedeeltelijk vernietigde vonnis.

Verwerpt het cassatieberoep voor het overige.

Laat een tiende van de kosten ten laste van de Staat.

Houdt de beslissing over de overige kosten aan en laat die over aan de rechter op verwijzing.

Verwijst de aldus beperkte zaak naar de correctionele rechtbank Oost-Vlaanderen, rechtszitting houdend in hoger beroep.

Bepaalt de kosten op 187,51 euro.

Dit arrest is gewezen te Brussel door het Hof van Cassatie, tweede kamer, samengesteld uit eerste voorzitter Beatrijs Deconinck, als voorzitter, voorzitter ridder Jean de Codt, en de raadsheren Filip Van Volsem, Françoise Roggen, Peter Hoet, Antoine Lievens, Eric de Formanoir, Frédéric Lugentz en Steven Van Overbeke, en in openbare voltallige rechtszitting van 28 september 2021 uitgesproken door eerste voorzitter Beatrijs Deconinck, in aanwezigheid van advocaat-generaal Alain Winants, met bijstand van griffier Kristel Vanden Bossche.