

Geschäftsverzeichnisnr. 6983
Entscheid Nr. 147/2020 vom 19. November 2020

## ENTSCHEID

---

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 bis 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen im Hinblick auf die Einführung einer Sicherungszeit und zur Abänderung des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft, was die sofortige Festnahme betrifft », erhoben von der VoG « Ligue des Droits de l’Homme » und der VoG « Syndicat des Avocats pour la Démocratie ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten F. Daoût und L. Lavrysen, und den Richtern J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques und Y. Kherbache, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten F. Daoût,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

\*

\* \*

## I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 10. Juli 2018 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 12. Juli 2018 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2 bis 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen im Hinblick auf die Einführung einer Sicherungszeit und zur Abänderung des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft, was die sofortige Festnahme betrifft » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 11. Januar 2018, Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 28. Juli 2018): die VoG « Ligue des Droits de l'Homme », unterstützt und vertreten durch RA D. Ribant, in Brüssel zugelassen, und die VoG « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », unterstützt und vertreten durch RA N. Cohen, in Brüssel zugelassen.

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA B. Renson, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht und die klagenden Parteien haben einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 23. September 2020 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter M. Pâques und Y. Kherbache beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung am 7. Oktober 2020 geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache am 7. Oktober 2020 zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen*

B.1.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung der Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 « zur Abänderung verschiedener Bestimmungen im Hinblick auf die Einführung einer Sicherungszeit und zur Abänderung des Gesetzes vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft, was die sofortige Festnahme betrifft » (nachstehend: Gesetz vom 21. Dezember 2017).

B.1.2. Durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 werden zwischen den Absätzen 2 und 3 von Artikel 195 des Strafprozessgesetzbuches, der das Verfahren vor den Korrekionalgerichten betrifft, die drei folgenden Absätze eingefügt:

« In dem auf Verurteilung lautenden Urteil wird gegebenenfalls erwähnt, ob die verurteilte Person die Bedingungen erfüllt, die in Artikel 25 § 2 Buchstabe *d*) oder *e*) oder in Artikel 26 § 2 Buchstabe *d*) oder *e*) des Gesetzes vom 17. Mai 2006 über die externe Rechtsstellung der zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Personen und die dem Opfer im Rahmen der Strafvollstreckungsmodalitäten zuerkannten Rechte bestimmt sind.

Bei Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe, deren zu vollstreckender Teil mehr als drei und weniger als dreißig Jahre beträgt, wegen Taten, die in Buch 2 Titel 1, *1bis* und *1ter*, in Artikel 376 Absatz 1, in Artikel 394, wenn sie gegenüber einem oder mehreren Polizeibeamten aufgrund ihrer Eigenschaft begangen wurden, in Artikel 417*ter* Absatz 3 Nr. 2 oder in Artikel 428 § 5 des Strafgesetzbuches erwähnt sind, kann im Urteil festgelegt werden, dass die bedingte Freilassung oder die vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe nur gewährt werden kann, nachdem die verurteilte Person zwei Drittel dieser Strafe verbüßt hat.

Bei Verurteilung zu einer Korrekionalgefängnisstrafe von dreißig Jahren oder mehr, kann im Urteil festgelegt werden, dass die bedingte Freilassung oder die vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe nur gewährt werden kann, nachdem die verurteilte Person mehr als fünfzehn und höchstens fünfundzwanzig Jahre dieser Strafe verbüßt hat ».

Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf den zweiten und dritten der vorerwähnten Absätze.

B.1.3. Durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 wird Artikel 344 des Strafprozessgesetzbuches, der das Verfahren vor dem Assisenhof betrifft, durch die zwei folgenden Absätze ergänzt:

« Bei Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe, deren zu vollstreckender Teil mehr als drei und weniger als dreißig Jahre beträgt, wegen Taten, die in Buch 2 Titel 1, *1bis* und *1ter*, in Artikel 376 Absatz 1, in Artikel 394, wenn sie gegenüber einem oder mehreren Polizeibeamten aufgrund ihrer Eigenschaft begangen wurden, in Artikel 417*ter* Absatz 3 Nr. 2 oder in Artikel 428 § 5 des Strafgesetzbuches erwähnt sind, kann im Entscheid festgelegt werden, dass die bedingte Freilassung oder die vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe nur gewährt werden kann, nachdem die verurteilte Person zwei Drittel dieser Strafe verbüßt hat.

Bei Verurteilung zu einer Korrekionalgefängnisstrafe von dreißig Jahren oder mehr, einer Zuchthaus- oder Haftstrafe von dreißig Jahren oder mehr oder einer lebenslänglichen Zuchthaus- oder Haftstrafe, kann im Entscheid festgelegt werden, dass die bedingte Freilassung

oder die vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe nur gewährt werden kann, nachdem die verurteilte Person mehr als fünfzehn und höchstens fünfundzwanzig Jahre dieser Strafe verbüßt hat ».

B.1.4. Die klagenden Parteien beantragen ebenfalls die Nichtigkeitserklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017, da sie sich zwangsläufig aus der Nichtigkeitserklärung der Artikel 2 und 3 desselben Gesetzes ergeben würde. Durch die Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 werden jeweils die Artikel 25 § 2 und 26 § 2 des Gesetzes vom 17. Mai 2006 « über die externe Rechtsstellung der zu einer Freiheitsstrafe verurteilten Personen und die dem Opfer im Rahmen der Strafvollstreckungsmodalitäten zuerkannten Rechte » (nachstehend: Gesetz vom 17. Mai 2006) infolge der Abänderung der Artikel 195 und 344 des Strafprozessgesetzbuches durch die angefochtenen Artikel 2 und 3 abgeändert. Die Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 sind somit tatsächlich eng mit den angefochtenen Bestimmungen verbunden.

B.2. In der Begründung heißt es, dass mit den angefochtenen Bestimmungen dem Strafrichter « gemäß dem Regierungsabkommen die Möglichkeit [gegeben wird], im Fall mehrerer Verurteilungen eine Sicherungszeit, das heißt ein späteres Datum der Annehmbarkeit für das Verfahren der bedingten Freilassung als das durch das Gesetz vom 17. Mai 2006 vorgesehene Datum festzusetzen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/001, S. 5). Das in den Artikeln 25 § 2 und 26 § 2 dieses Gesetzes vorgesehene Datum ist außer im Fall des Rückfalls auf ein Drittel der Strafe festgelegt. Es wird außerdem darauf hingewiesen, dass die von den angefochtenen Bestimmungen festgelegte Grenze von zwei Dritteln der Strafe eine Obergrenze darstellt, sodass « es dem Tatsachenrichter auch freisteht, einen kleineren Bruchteil, zum Beispiel die Hälfte oder drei Fünftel festzusetzen » (ebenda, S. 6).

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.3. Die klagenden Parteien leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 gegen die Artikel 13 und 14 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 157 Absatz 4. Sie sind der Auffassung, dass gegen die vorerwähnten Verfassungsbestimmungen verstoßen wird, insofern durch die angefochtenen Bestimmungen dem Strafrichter in bestimmten Fällen die Befugnis erteilt wird, eine Sicherungszeit auszusprechen, die sich direkt auf das Datum der Annehmbarkeit für die

bedingte Freilassung oder die vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe an einen anderen Staat auswirkt. Laut den klagenden Parteien ist es aufgrund der vorerwähnten Verfassungsbestimmungen Aufgabe des Strafvollstreckungsgerichts und nur dessen Aufgabe, die Gewährung oder Verweigerung dieser Maßnahmen zu beschließen, denn sie müssten an die Möglichkeiten der Resozialisierung der verurteilten Person und an deren Haltung während der Vollstreckung der Strafe geknüpft sein.

B.4.1. Artikel 13 der Verfassung bestimmt:

« Niemand darf gegen seinen Willen seinem gesetzlichen Richter entzogen werden ».

Diese Bestimmung gewährleistet das Recht auf gerichtliches Gehör beim zuständigen Richter.

Artikel 14 der Verfassung bestimmt:

« Eine Strafe darf nur aufgrund des Gesetzes eingeführt oder angewandt werden ».

Diese Bestimmung beinhaltet, dass jeder vorher zu dem Zeitpunkt, zu dem er ein Verhalten annimmt, in ausreichender Weise beurteilen kann, welche strafrechtlichen Folgen dieses Verhalten haben wird.

B.4.2. Aus der Darlegung des ersten Klagegrunds ist nicht ersichtlich, inwiefern die angefochtenen Bestimmungen gegen Artikel 14 der Verfassung verstoßen würden. Insofern der Klagegrund aus einem Verstoß gegen diese Verfassungsbestimmung abgeleitet ist, ist er unzulässig.

B.5.1. Artikel 157 Absatz 4 der Verfassung bestimmt:

« Es gibt Strafvollstreckungsgerichte an den durch Gesetz bestimmten Orten. Das Gesetz regelt ihre Organisation, ihre Zuständigkeit, die Weise der Ernennung ihrer Mitglieder und die Dauer ihres Amtes ».

B.5.2. In den Erläuterungen zur Revision von Artikel 157 der Verfassung vom 17. Dezember 2002 ist präzisiert, dass die Strafvollstreckungsgerichte künftig « alle Aspekte

und Modalitäten der Anwendung der Strafen, einschließlich der bedingten Freilassung, entscheiden » müssen (*Parl. Dok.*, Senat, 2000-2001, Nr. 2-697/1, S. 3). Aus diesen Erläuterungen geht ebenfalls hervor, dass der Verfassungsgeber wollte, dass diesen Gerichten « neben dem Magistrat-Vorsitzenden zwei Experten, die [...] ausreichende praktische Kenntnisse haben bezüglich der Möglichkeiten und Grenzen des Strafvollzugs, was die soziale Situation, die Behandlungsmöglichkeiten ... betrifft » angehören (ebenda), da die Multidisziplinarität « eine enorme Bereicherung und eine zusätzliche Garantie für den Schutz der Gesellschaft, die Resozialisierung und optimale Wiedereingliederung des Verurteilten » darstellt (ebenda, S. 4).

B.5.3. Aufgrund der Artikel 50 bis 58 des Gesetzes vom 17. Mai 2006 ist es Aufgabe des Strafvollstreckungsgerichts, die Maßnahmen der bedingten Freilassung oder der vorläufigen Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder die Übergabe an einen anderen Staat zu gewähren oder zu verweigern.

B.6. In ihrem Gutachten zu dem Vorentwurf, der dem angefochtenen Gesetz zugrunde lag, hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats diesbezüglich angemerkt:

« Une durée minimale fixée par la loi, en fonction de la gravité de l'infraction, doit être considérée comme un élément de la gravité de la peine. Bien que pareille durée minimale soit déterminante pour le moment à partir duquel le tribunal de l'application des peines peut prendre sa décision concernant la libération conditionnelle, elle ne concerne elle-même aucune décision relative à l'exécution de la peine.

[...]

6. La ' période de sûreté ', en tant que durée minimale de la privation effective de liberté, peut être considérée comme un élément de la gravité de la peine. En effet, le juge peut l'imposer en vue d'une sanction adéquate, répondant à la gravité de l'infraction, de l'attitude et de la personnalité de l'auteur au moment des faits et du danger que celui-ci est réputé représenter pour la société. La protection de la société également est toujours prise en considération comme l'un des objectifs de la peine » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/001, S. 31).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats hat sodann erläutert, dass der Gesetzgeber in dem Fall, dass der Strafrichter ermächtigt würde, ebenfalls über die Resozialisierung des Verurteilten zu befinden, nachdem dieser eine bestimmte Anzahl von Jahren seiner Strafe verbüßt hat, ihm eine Aufgabe zuweisen würde, die aufgrund von Artikel 157 Absatz 4 der Verfassung dem multidisziplinären Team des Strafvollstreckungsgerichts obliegt (ebenda).

B.7.1. Zwar ist es richtig, dass die Sicherungszeit keine neue Strafe darstellt, aber sie wird vom Strafrichter zum Zeitpunkt der Festsetzung der Strafe unter Berücksichtigung der Schwere der Taten und der Persönlichkeit des Täters ausgesprochen. Insofern sie die Dauer der Freiheitsstrafe, die verbüßt sein muss, bevor die verurteilte Person eine Maßnahme der bedingten Freilassung oder der Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder die Übergabe an einen anderen Staat beantragen kann, verlängert, hat sie die Folge, dass die auferlegte Strafe verschärft wird. Außerdem kann der Strafrichter bei der Verkündung die Resozialisierungsmöglichkeiten des Betroffenen oder sein Verhalten während der Strafvollstreckung nicht berücksichtigen, da sie vor deren Beginn stattfindet. Die Sicherungszeit stellt daher eine dem Strafrichter zur Verfügung stehende Maßnahme dar, die es ihm ermöglicht, den Täter der begangenen Straftat angemessen zu bestrafen. Wenn der Richter sie ausspricht, nimmt er keine Beurteilung der Resozialisierungsmöglichkeiten des Verurteilten oder der Gefahr, die er in der Zukunft für die Gesellschaft darstellt, vor.

Im Übrigen wurden die angefochtenen Bestimmungen vom Gesetzgeber in die Artikel 195 und 344 des Strafprozessgesetzbuches eingefügt, die die Festsetzung der Strafe und deren Begründung jeweils durch das Korrekionalgericht und durch den Assisenhof betreffen, was darauf schließen lässt, dass er der Auffassung war, dass es sich um einen Bestandteil der Strafe handelt.

B.7.2. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Sicherungszeit, die von dem Richter, der die Strafe ausspricht, festgesetzt wird, integraler Bestandteil der Strafe ist, und dass sie, auch wenn sie sich unmittelbar auf die Strafvollstreckung auswirkt, keine Maßnahme darstellt, die unter ihre Anwendung fällt. Indem er es dem Strafrichter erlaubt, sie auszusprechen, verstößt der Gesetzgeber nicht gegen die Befugnisse, die der Verfassungsgeber den Strafvollstreckungsgerichten übertragen wollte. Es wird also nicht gegen die Artikel 13 und 157 Absatz 4 der Verfassung verstoßen.

B.8. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.9. Die klagenden Parteien leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Sie sind der Auffassung, dass der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verletzt wird, insofern durch die angefochtenen Bestimmungen ein diskriminierender Behandlungsunterschied zwischen einerseits den Verurteilten, die eine bedingte Freilassung oder eine vorläufige Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder im Hinblick auf die Übergabe an einen anderen Staat bei Erreichen der durch das Gesetz vom 17. Mai 2006 vorgesehenen Schwellen erwirken könnten, und andererseits den Verurteilten, auf die sich die angefochtenen Bestimmungen bezögen und denen eine Sicherungszeit auferlegt werden könne, durch die der Zeitpunkt einer bedingten Freilassung oder einer vorläufigen Freilassung auf einen späteren Zeitpunkt als diese Schwellen verschoben werde, eingeführt werde.

B.10. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.11.1. Nach Artikel 25 § 2 des Gesetzes vom 17. Mai 2006 wird das Datum der Annehmbarkeit der bedingten Freilassung für Verurteilte, die zu einer oder mehreren Freiheitsstrafen, deren zu vollstreckender Teil mehr als drei Jahre beträgt, verurteilt wurden, auf ein Drittel dieser Strafen festgelegt.

Nach Artikel 26 § 2 desselben Gesetzes wird das Datum der Annehmbarkeit der vorläufigen Freilassung im Hinblick auf das Entfernen aus dem Staatsgebiet oder die Übergabe an einen anderen Staat für Verurteilte, die zu einer oder mehreren Freiheitsstrafen, deren zu



vollstreckender Teil mehr als drei Jahre beträgt, verurteilt wurden, auf ein Drittel dieser Strafen festgelegt.

Aufgrund derselben Bestimmungen wird der vor der Gewährung der bedingten Freilassung oder der vorläufigen Freilassung zu vollstreckende Teil der Strafe im Fall des Rückfalls auf zwei Drittel der Strafe, höchstens jedoch auf 14 Jahre erhöht.

B.11.2. Durch die angefochtenen Bestimmungen wird ein Behandlungsunterschied zwischen den Verurteilten eingeführt, auf die sie Anwendung finden, und den anderen Verurteilten, insofern sie es dem Strafrichter ermöglichen, zu dem Zeitpunkt, zu dem er die Strafe festsetzt, die Dauer der Freiheitsstrafe, die verbüßt werden muss, bevor eine bedingte Freilassung oder eine vorläufige Freilassung vom Strafvollstreckungsgericht gewährt werden kann, erheblich zu verlängern oder sogar zu verdoppeln.

B.12. Aus der Begründung der angefochtenen Bestimmungen kann geschlossen werden, dass es die Absicht des Gesetzgebers war, die Strenge der Strafen für die Täter bestimmter Straftaten « von außergewöhnlicher Schwere » zu erhöhen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/001, S. 4), indem dem Strafrichter die Möglichkeit gegeben wird, die Strafen für diese Straftaten durch das Aussprechen einer Sicherungszeit zu verschärfen. Er wollte so der « gegenwärtigen Stimmung » und der « öffentlichen Meinung » Rechnung tragen, die « weniger Gnade gegenüber den verurteilten Personen wollen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/003, S. 12).

Außerdem ist aus den Erörterungen im Justizausschuss ersichtlich, dass der Gesetzgeber ebenfalls bestrebt war, es dem Richter zu ermöglichen, eine kürzere Strafe zu verhängen, zugleich aber sicherzustellen, dass ein wesentlicher Teil von ihr tatsächlich verbüßt wird. So hat eine Abgeordnete ins Feld geführt, dass « die Einführung einer Sicherungszeit einer Verlängerung der Strafe vorzuziehen wäre », da « die aktuellen Rechtsvorschriften nämlich zu einem Teufelskreis beitragen: Der Richter verhängt schwerere Strafen, um sicherzustellen, dass ein Teil der Strafe tatsächlich verbüßt wird » (ebenda, S. 11). Im gleichen Sinne hat der Minister der Justiz den Umstand angeführt, dass das im Entwurf befindliche Gesetz zur « Verkündung geringerer Strafen » führen könnte (ebenda, S. 12).

B.13.1. Der vorerwähnte Behandlungsunterschied beruht auf zwei Kriterien. Das erste Kriterium verbindet die Dauer des zu vollstreckenden Teils der Freiheitsstrafe und die rechtliche Qualifizierung der begangenen Straftat. Das zweite Kriterium ist aus der Dauer der verkündeten Freiheitsstrafe abgeleitet, unabhängig von der rechtlichen Qualifizierung der Taten. Diese Kriterien sind objektiv. Der Gerichtshof muss prüfen, ob sie im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzgebers sachdienlich sind.

B.13.2. Im ersten Fall beziehen sich die angefochtenen Bestimmungen auf Personen, die wegen einer Straftat gegen die Staatssicherheit, wegen eines schweren Verstoßes gegen das humanitäre Völkerrecht (Buch II Titel *1bis* Artikel *136bis* bis *136octies* des Strafgesetzbuches), wegen einer terroristischen Straftat (Buch II Titel *1ter* Artikel 137 bis 141*ter* des Strafgesetzbuches), wegen einer Vergewaltigung oder eines sexuellen Übergriff, die bzw. der ohne Tötungsabsicht zum Tod geführt hat (Artikel 376 Absatz 1 des Strafgesetzbuches), wegen Mordes an einem Polizisten aufgrund dieser Eigenschaft (Artikel 394 des Strafgesetzbuches), wegen Folter, die ohne Tötungsabsicht zum Tod geführt hat (Artikel 417*ter* Absatz 3 Nr. 2 des Strafgesetzbuches) wegen Entführung oder Gefangenhaltung eines Minderjährigen oder einer schutzbedürftigen Person, die ohne Tötungsabsicht den Tod zur Folge hatte (Artikel 428 § 5 des Strafgesetzbuches) zu einer Freiheitsstrafe verurteilt werden, deren zu vollstreckender Teil zwischen 3 und 30 Jahren beträgt.

Im zweiten Fall beziehen sich die angefochtenen Bestimmungen auf Personen, die zu einer Freiheitsstrafe von mehr als dreißig Jahren oder zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe verurteilt werden.

B.14. Als Antwort auf die Bemerkungen der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats über die im Vorentwurf des ihr unterbreiteten Gesetzes enthaltenen Straftaten hat der Gesetzgeber die Liste der betroffenen Straftaten erweitert und außerdem betont, dass die Möglichkeit des Tatsachenrichters, im Fall einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als dreißig Jahren oder zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe unabhängig von der Art der Taten eine Sicherungszeit vorzusehen, « zum Teil eine Lösung angesichts der vom Staatsrat festgestellten Diskriminierung bietet » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/001, S. 7).

Was insbesondere die an Polizisten und Minderjährigen begangenen Straftaten betrifft, heißt es in der Begründung:

« Durant leurs interventions, les officiers de police peuvent entrer physiquement en contact avec des suspects et étant donné leur âge, les mineurs doivent recevoir une protection particulière » (ebenda, S. 8).

B.15. Die Strafpolitik, die die Bewertung der Schwere eines Verstoßes und die Strenge, mit der er bestraft werden kann, einschließlich der Möglichkeiten der Individualisierung der Strafe und der mit ihr verbundenen Folgen und Maßnahmen, umfasst, gehört zur Beurteilungsbefugnis des Gesetzgebers. Er kann in den Bereichen, in denen Straftaten eine schwerwiegende Verletzung der Grundrechte der betroffenen Personen und der Interessen der Allgemeinheit zur Folge haben können, auch entschieden handeln.

B.16.1. Das Kriterium der Dauer der verhängten Freiheitsstrafe, die auf dreißig Jahre oder mehr oder auf lebenslänglich festgelegt wurde, ist sachdienlich, um das Ziel zu erreichen, dass der Strafrichter die Strenge der Strafe für Personen, die sich besonders schwerer Straftaten schuldig gemacht haben, verschärfen kann.

B.16.2. Indem der Gesetzgeber im Fall von Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe, deren zu vollstreckender Teil zwischen 3 und 30 Jahren liegt, die rechtliche Qualifizierung der begangenen Taten gewählt hat, hat er den angefochtenen Behandlungsunterschied aufgrund von Kriterien eingeführt, die im Hinblick auf die in B.12 erwähnten Ziele ebenfalls sachdienlich sind. Ohne dass es notwendig ist, im Rahmen der Prüfung des Klagegrunds die in den angefochtenen Bestimmungen erwähnten Straftaten mit allen anderen im Strafgesetzbuch und in besonderen Gesetzen erwähnten Straftaten zu vergleichen, kann angenommen werden, dass die Straftaten, die zur Verkündung einer Sicherungszeit durch den Strafrichter führen können, zu den schwersten zählen. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass zwar die vom Gesetz festgesetzte Strenge der Strafe zweifellos ein herausragender Indikator für die Schwere der betreffenden Straftat ist, der Gesetzgeber aber andere Elemente berücksichtigen konnte, um die Liste der Straftaten festzulegen, die zur Verkündung einer Sicherungszeit durch den Strafrichter führen können.

In Anbetracht der weitgehenden Beurteilungsbefugnis, über die der Gesetzgeber bei der Beurteilung der Schwere der Straftaten und bei der Bestimmung der für ihre Urheber zu

verhängenden Strafen verfügt, konnte er es - ohne einen offenkundigen Beurteilungsfehler zu begehen - dem Strafrichter ermöglichen, eine Sicherungszeit auszusprechen, wenn er den Täter einer der in den angefochtenen Bestimmungen erwähnten Straftaten zu einer Freiheitsstrafe verurteilt, deren zu vollstreckender Teil zwischen 3 und 30 Jahren liegt.

B.17.1. Im Gegensatz zu dem, was die klagenden Parteien anführen, kann aus dem Umstand, dass die bedingte Freilassung nicht automatisch gewährt wird, wenn ein Drittel der Freiheitsstrafe verbüßt wurde, nicht hergeleitet werden, dass die angefochtenen Bestimmungen nicht notwendig wären, um das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel zu erreichen, und dass sie deshalb in keinem angemessenen Verhältnis zu ihm ständen. Wie in B.7.2 erwähnt, ist die Sicherungszeit ein Element, das die Strafe verschärft und das integraler Bestandteil der Strafe ist. Sie unterscheidet sich von Maßnahmen, die vom Strafvollstreckungsgericht ergriffen werden können, insofern, als sie eine Funktion zur Individualisierung der vom Strafrichter unter Berücksichtigung der Schwere der Taten und der Haltung und Persönlichkeit des Täters entschiedenen Strafe erfüllt und sie nicht bezweckt, zur Resozialisierung des Verurteilten beizutragen. Die Beurteilungsbefugnis, die dem Strafvollstreckungsgericht zusteht, wenn es eine Maßnahme zur bedingten Freilassung ablehnt, kann daher nicht zur Verwirklichung der von strafrechtlichen Sanktionen erfüllten verschiedenen Ziele beitragen, die der Gesetzgeber mit der Annahme der angefochtenen Bestimmungen verfolgen will.

B.17.2. Da die angefochtenen Maßnahmen nur eine begrenzte Anzahl der besonders schweren Straftaten betreffen, der Richter nicht verpflichtet ist, eine Sicherungszeit aufzuerlegen, und er, wenn er eine auferlegt, deren Dauer bestimmen kann, ohne dass je nach Fall zwei Drittel der Strafe oder 25 Jahre überschritten werden, sodass kein Angeklagter zu einer Strafe verurteilt werden kann, für die keine vorzeitige Entlassung möglich ist, haben die angefochtenen Bestimmungen schließlich keine unverhältnismäßigen Folgen.

B.18. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

#### *In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.19. Die klagenden Parteien leiten einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2017 gegen die Artikel 10, 11 und 14 der

Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 5 Absatz 1 und 7 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und mit dem allgemeinen Grundsatz der Nichtrückwirkung des Strafgesetzes. Sie bemängeln, dass der Gesetzgeber die angefochtenen Bestimmungen nicht mit einer Übergangsbestimmung verbunden habe, die die Nichtrückwirkung der Sicherungszeit gewährleiste, was gegen den Grundsatz der Nichtrückwirkung des Strafgesetzes verstoßen würde (erster Teil) und eine Diskriminierung darstellen würde, die mit dem Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung nicht vereinbar sei (zweiter Teil).

B.20.1. Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

a) rechtmäßige Freiheitsentziehung nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht;

[...] ».

Artikel 7 Absatz 1 derselben Konvention bestimmt:

« Niemand kann wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine höhere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden ».

Artikel 15 Absatz 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach inländischem oder nach internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer strafbaren Handlung durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist das mildere Gesetz anzuwenden ».

B.20.2. Aus den vorerwähnten internationalen Bestimmungen ergibt sich unter anderem, dass gegen den Angeklagten einer Straftat keine schwerere Strafe als die im Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden kann.

B.21.1. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat einen Unterschied zwischen einer Maßnahme, die im Wesentlichen eine « Strafe » ist, und einer Maßnahme bezüglich der « Vollstreckung » oder der « Anwendung » der Strafe festgelegt. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass « wenn die Beschaffenheit und das Ziel einer Maßnahme den Erlass einer Strafe oder eine Änderung im System der bedingten Freilassung betreffen, diese Maßnahme nicht integraler Bestandteil der ‘ Strafe ’ im Sinne von Artikel 7 » ist (EuGHMR, Große Kammer, 21. Oktober 2013, *Del Río Prada gegen Spanien*, § 83). Der Europäische Gerichtshof räumt jedoch ein, dass « die Unterscheidung zwischen einer Maßnahme, die eine ‘ Strafe ’ ist, und einer Maßnahme bezüglich der ‘ Vollstreckung ’ einer Strafe in der Praxis nicht immer eindeutig war » (ebenda, § 85). In der Sache *M. gegen Deutschland* vom 17. Dezember 2009 war der Gerichtshof der Auffassung, dass die Verlängerung der Sicherungsverwahrung des Klägers durch die Strafvollstreckungsgerichte aufgrund eines Gesetzes, das erst nachdem der Kläger die Straftat begangen hat, in Kraft getreten ist, als eine zusätzliche Strafe, die rückwirkend gegen ihn verhängt wurde, anzusehen ist. In der Sache *Vinter u.a. gegen Vereinigtes Königreich* vom 17. Januar 2012 hat er angemerkt, « dass kein Zweifel daran zu bestehen scheint, dass die Festsetzung einer Mindestgefängnisstrafe für eine lebenslängliche Zuchthausstrafe zur Verhängung der Strafe gehört und somit den Schutz von Artikel 7 genießt » (§ 109). Der Europäische Gerichtshof « schließt also nicht aus, dass vom Gesetzgeber, von Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden nach der Verkündung einer Strafe ohne Aufschub oder während deren Vollstreckung ergriffene Maßnahmen zu einer Neufestlegung oder einer Änderung des Umfangs der ‘ Strafe ’, die der Richter, der sie ausgesprochen hat, verhängt hat, führen kann » (EuGHMR, Große Kammer, 21. Oktober 2013, *Del Río Prada gegen Spanien*, § 89). In einem solchen Fall müssen die fraglichen Maßnahmen unter das Verbot der Rückwirkung von Strafen, das in Artikel 7 Absatz 1 der Konvention verankert ist, fallen, denn « wenn es anders wäre, stünde es den Staaten frei, zum Beispiel durch eine Änderung des Gesetzes oder einer Neuauslegung von festgelegten Regeln Maßnahmen anzunehmen, mit denen rückwirkend und zum Nachteil des Verurteilten der Umfang der verhängten Strafe neu festgelegt wird, obgleich dieser dies zum Zeitpunkt der Begehung der Straftat oder der Verkündung der Strafe nicht vorhersehen konnte » (ebenda).

B.21.2. Der Kassationshof hat seinerseits zur Maßnahme des Aufschubs geurteilt:

« Fixé par le juge, le sursis est une modalité d'exécution de la peine qui fait partie intégrante de celle-ci. La possibilité ou l'impossibilité légale d'en obtenir le bénéfice doit être prévisible au moment de l'infraction » (Kass., 13. Mai 2015, P.15.0217.F).

B.22. Die Frage der unmittelbaren Anwendung der angefochtenen Bestimmungen, das heißt die Möglichkeit des Strafrichters, Verurteilungen, die ab dem Inkrafttreten der angefochtenen Bestimmungen verkündet werden, wegen Taten, die vor ihrem Inkrafttreten begangen wurden, mit einer Sicherungszeit zu verbinden, wurde im Justizausschuss der Kammer erörtert.

Bei diesen Erörterungen haben einigen Abgeordnete den Standpunkt vertreten, dass die Sicherungszeit, da sie Bestandteil der Festsetzung der Strafe sei, « deshalb nur auf neue Straftaten, die nach dem Inkrafttreten des im Entwurf befindlichen Gesetzes begangen werden, Anwendung findet » und sie « nicht rückwirkend angewandt werden darf » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/003, SS. 16 und 17). Der Minister der Justiz war jedoch der Auffassung, dass es sich um ein « unmittelbar anwendbares Verfahrensgesetz » handele (ebenda, S. 16) und hat erklärt: « Das Strafgesetz kann im Fall der Einführung einer Sicherungszeit rückwirkend angewandt werden » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, DOC 54-2731/005, S. 7) und « das Gesetz wird auf künftige Verurteilungen angewandt » (ebenda, S. 9). Der Minister hat außerdem die Meinung geäußert, dass, « um die Rückwirkung zu verbieten, eine spezifische Gesetzesbestimmung notwendig wäre, die sie verbietet », und dass « es auf Grundlage der allgemeinen Grundsätze Rückwirkung gibt » (ebenda, S. 13).

B.23.1. Die Sicherungszeit ist keine neue Strafe. Wie in B.7.2 erwähnt, ist die Sicherungszeit, die von dem Richter, der die Strafe verhängt, festgesetzt wird, jedoch integraler Bestandteil der Strafe. Auch wenn sie sich unmittelbar auf die Vollstreckung der Strafe auswirkt, stellt sie keine Maßnahme dar, die unter ihre Anwendung fällt. Aus der in B.21 zitierten Rechtsprechung geht hervor, dass der Grundsatz der Nichtrückwirkung des Strafgesetzes auf Bestimmungen dieser Art, die die Situation des Verurteilten verschärfen, indem sie die verhängte Strafe erhöhen, anwendbar ist.

B.23.2. Grundsätzlich müssen neue strengere strafrechtliche Bestimmungen nicht unbedingt mit einer Übergangsbestimmung versehen sein, die ihre Anwendung auf vor ihrem

Inkrafttreten begangene Taten ausdrücklich ausschließt, denn die Rechtsprechungsorgane müssen aufgrund von Artikel 2 des Strafgesetzbuches den Grundsatz der Nichtrückwirkung des strengeren Strafgesetzes anwenden.

B.23.3. Im vorliegenden Fall dürfen die vorerwähnten Äußerungen des Ministers im Justizausschuss nicht mit dem eindeutigen Text des Gesetzes verwechselt werden, das keine Anwendung der angefochtenen Bestimmungen auf nach ihrem Inkrafttreten verurteilte Personen wegen Taten, die vor ihrem Inkrafttreten begangen wurden, regelt, sodass die in B.23.2 erwähnten Grundsätze vollständig anwendbar sind.

Im Übrigen müsste eine Anwendung der angefochtenen Bestimmungen auf Taten vor ihrem Inkrafttreten gegebenenfalls beim Kassationshof nach dem in Artikel 441 des Strafprozessgesetzbuches festgelegten Verfahren angezeigt werden.

Vorbehaltlich dieser Auslegung ist der erste Teil des dritten Klagegrunds unbegründet.

B.24. Im zweiten Teil des dritten Klagegrunds wird der Unterschied bemängelt, der sich auf eine Auslegung der angefochtenen Bestimmungen stützt, der zufolge diese Rückwirkung haben. Aus der Prüfung des ersten Teils kann geschlossen werden, dass diese Auslegung falsch ist. Daraus folgt, dass auch der zweite Teil des dritten Klagegrunds, der auf einer falschen Annahme beruht, unbegründet ist.



Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage vorbehaltlich der in B.23.3 erwähnten Auslegung zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 19. November 2020.

Der Kanzler,

Der Präsident,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût