

Rolnummer 5544
Arrest nr. 160/2013 van 21 november 2013

## A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vragen over artikel 12 van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, gesteld door de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij vonnis van 24 december 2012 in zake J.M., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 2 januari 2013, heeft de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schendt artikel 12 van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat daarin geen onderscheid gemaakt wordt tussen veroordeelden die conform de vroegere wet van 9 april 1930 definitief ter beschikking van de regering werden gesteld en die niet voldoen aan de thans door de wet van 26 april 2007 gestelde vereisten voor een terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank enerzijds en de veroordeelden die conform de vroegere wet van 9 april 1930 definitief ter beschikking van de regering werden gesteld en die wel voldoen aan de door de wet van 26 april 2007 gestelde vereisten voor een terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank anderzijds ? »;

2. « Schendt artikel 12 van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat daarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen veroordeelden die definitief ter beschikking van de regering gesteld werden conform de vroegere wet van 9 april 1930 en die niet voldoen aan de thans door de wet van 26 april 2007 gestelde vereisten voor een terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank, en de veroordeelden die conform de nieuwe wet van 26 april 2007 na de inwerkingtreding ervan definitief veroordeeld werden tot een terbeschikkingstelling van de strafueroeringsrechtbank ? ».

Memories zijn ingediend door :

- J.M.;
- de Ministerraad.

J.M. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 9 oktober 2013 :

- is verschenen : Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers A. Alen en F. Daoût verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat 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 bodemgeschil

J.M. werd in oktober 1997 door het Hof van Beroep te Brussel veroordeeld tot 10 jaar terbeschikkingstelling van de regering op grond van artikel 23 van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (hierna : de wet van 9 april 1930).

Toen op 15 februari 2006 de gevangenisstraf verstreek waartoe J.M. bij datzelfde arrest was veroordeeld, werd bij ministerieel besluit diens internering gelast.

Op 23 november 2007 werd J.M. door de minister van Justitie op proef vrijgelaten. Op 20 juli 2010 werd die invrijheidstelling echter herroepen, aangezien J.M. door het Hof van Beroep te Brussel tot een nieuwe gevangenisstraf van 18 maanden was veroordeeld.

Toen die gevangenisstraf op 15 april 2011 verstreek, bleef J.M. van zijn vrijheid beroofd op basis van de terbeschikkingstelling van de regering. Zijn verzoek tot invrijheidstelling onder toezicht, volgend op de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (hierna : de wet van 26 april 2007), werd op 2 maart 2012 geweigerd door de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel.

Na advies van de directeur van de penitentiaire instelling waar J.M. verblijft, werd de zaak opnieuw ingeleid voor de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel, die de voormelde prejudiciële vragen heeft gesteld.

## III. In rechte

- A -

A.1.1. J.M. voert aan dat de overgangsregeling van artikel 12 van de wet van 26 april 2007 het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schendt, omdat een persoon die, na tot een criminele straf te zijn veroordeeld, een wanbedrijf pleegt met betrekking tot vermogens, onder de wet van 9 april 1930 tot een bijkomende straf van terbeschikkingstelling kon worden veroordeeld, terwijl dat op basis van dezelfde feiten en dezelfde vorm van recidive niet langer mogelijk is onder de wet van 26 april 2007.

Hij betoogt dan ook dat het verschil in behandeling tussen twee personen met eenzelfde strafrechtelijk verleden die respectievelijk vóór en na de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 werden veroordeeld, strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.1.2. In antwoord op de memorie van de Ministerraad doet de eiser voor de verwijzende rechter verder gelden dat het antwoord op de onderhavige prejudiciële vragen noodzakelijk is. Hij verwijst daarbij naar de verwijzingsbeslissing, die de prejudiciële vraagstelling aan het Hof onontbeerlijk achtte voor de uitspraak in het geschil, aangezien de procedure tot invrijheidstelling zonder voorwerp zou worden indien artikel 12 van de wet van 26 april 2007 in strijd zou worden bevonden met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.2.1. De Ministerraad merkt in hoofdorde op dat de prejudiciële vragen geen antwoord behoeven, aangezien de strafuitvoeringsrechtbank uitsluitend bevoegd is om de modaliteiten van de terbeschikkingstelling te regelen, maar niet om in kracht van gewijsde gegane uitspraken van de bodemrechter op hun (grond)wettigheid te toetsen of om een straf opgelegd door een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak te wijzigen.

A.2.2. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat er geen schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is, omdat personen die werden veroordeeld vóór de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 niet vergelijkbaar zijn met personen die na de inwerkingtreding van die wet werden veroordeeld.

Volgens de Ministerraad kunnen twee reglementeringen die op verschillende ogenblikken van toepassing waren, niet nuttig worden vergeleken, aangezien het inherent is aan een beleidswijziging dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die onder de oude, respectievelijk de nieuwe regeling vallen.

- B -

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op artikel 12 van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (hierna : de wet van 26 april 2007), waarbij de straf van terbeschikkingstelling van de regering met ingang van 1 januari 2012 is vervangen door de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank. Dat artikel bepaalt :

« Bij de inwerkingtreding van deze wet worden de dossiers van ter beschikking van de regering gestelden waarin de minister van Justitie hetzij een beslissing tot internering, hetzij een beslissing tot invrijheidstelling op proef heeft genomen ambtshalve en zonder kosten ingeschreven op de algemene rol van de strafuitvoeringsrechtbanken.

De minister maakt de dossiers over aan de griffier van de bevoegde strafuitvoeringsrechtbank.

Ingeval van een invrijheidstelling onder toezicht is de strafuitvoeringsrechtbank van de woonplaats, of bij gebreke daarvan, van de verblijfplaats van de ter beschikking van de regering gestelde veroordeelde bevoegd ».

B.1.2. De in het geding zijnde bepaling voorziet aldus in een overgangsregeling voor de invoering van het nieuwe systeem van terbeschikkingstelling. Zij bestaat erin dat wie ter beschikking van de regering was gesteld, bij de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007, van rechtswege wordt onderworpen aan de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank.

B.2.1. De verwijzende rechter vraagt of artikel 12 van de wet van 26 april 2007 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De prejudiciële vragen vergelijken de strafrechtelijk veroordeelde persoon die overeenkomstig de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (hierna : de wet van 9 april 1930) bij definitieve rechterlijke beslissing ter beschikking van de regering werd gesteld en die zich na de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 niet in één van de gevallen bevindt waarin overeenkomstig die wet de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank kan worden uitgesproken met, enerzijds, de strafrechtelijk veroordeelde persoon die overeenkomstig de wet

van 9 april 1930 definitief ter beschikking van de regering werd gesteld en die zich na de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 wel in één van de gevallen bevindt waarin overeenkomstig die wet de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank kan worden uitgesproken (eerste prejudiciële vraag) en, anderzijds, de strafrechtelijk veroordeelde persoon die na de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 definitief werd veroordeeld tot een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (tweede prejudiciële vraag).

B.2.2. De artikelen 34*ter* en 34*quater* van het Strafwetboek, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 26 april 2007 en gewijzigd bij artikel 10 van de wet van 30 november 2011, bepalen de gevallen waarin overeenkomstig de wet van 26 april 2007 de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank kan of moet worden uitgesproken. Die artikelen bepalen :

« Art. 34*ter*. De hoven en rechtbanken spreken een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank uit voor een periode van minimum vijf en maximum vijftien jaar die ingaat na afloop van de effectieve hoofdstraf bij de volgende veroordelingen :

1° De veroordelingen die toepassing maken van het artikel 54, behalve indien de vroegere straf voor een politieke misdaad werd opgelegd;

2° De veroordelingen die, toepassing makend van het artikel 57, een herhaling van misdaad op misdaad vaststellen, behalve indien de vroegere straf voor een politieke misdaad werd opgelegd;

3° De veroordelingen tot een criminele straf op grond van de artikelen 137, ingeval dit de dood heeft veroorzaakt, 376, eerste lid, 417*ter*, derde lid, 2°, en 428, § 5.

Art. 34*quater*. De hoven en rechtbanken kunnen een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank uitspreken voor een periode van minimum vijf en maximum vijftien jaar die ingaat na afloop van de effectieve hoofdstraf bij de volgende gevallen :

1° De veroordelingen ten aanzien van personen die, na tot een straf van ten minste vijf jaar gevangenis te zijn veroordeeld wegens feiten waardoor opzettelijk ernstig lijden of ernstig lichamelijk letsel of schade aan de geestelijke of lichamelijke gezondheid wordt veroorzaakt, binnen een termijn van tien jaar, te rekenen vanaf het ogenblik dat de veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan, opnieuw veroordeeld wordt wegens gelijkaardige feiten;

2° De veroordelingen op grond van de artikelen 136*bis*, 136*ter*, 136*quater*, 136*quinquies*, 136*sexies*, 136*septies*, 347*bis*, § 4, 1° *in fine*, 393, 394, 395, 396, 397, 417*quater*, lid 3, 2°, 433*octies*, 1°, 475, 518, lid 3, en 532;

3° De veroordelingen op grond van de artikelen 372, 373, tweede en derde lid, 375, 376, tweede en derde lid, 377, eerste, tweede, vierde en zesde lid;

4° Ingeval de artikelen 61, 62 of 65 worden toegepast, de veroordelingen op grond van samenlopende misdrijven die niet worden vermeld in 1° tot 3° ».

B.2.3. Voordat ze werden opgeheven bij artikel 11 van de wet van 26 april 2007, bepaalden de artikelen 22 tot 23*bis* van de wet van 9 april 1930 de gevallen waarin de terbeschikkingstelling van de regering kon of moest worden uitgesproken. Die artikelen bepaalden :

« Art. 22. In de gevallen bepaald bij de artikelen 54 en 57 van het Strafwetboek, worden de recidivisten, behalve indien de vroegere straf voor een politieke misdaad werd opgelegd, bij het arrest van veroordeling gedurende twintig jaar na afloop van hun straf ter beschikking van de regering gesteld.

Art. 23. De recidivisten kunnen in de gevallen bepaald bij de artikelen 56 en 57 van het Strafwetboek, bij het vonnis of het arrest van veroordeling ter beschikking van de regering worden gesteld gedurende tien jaar na afloop van hun straf, indien deze ten minste één jaar gevangenis bedraagt. Zij kunnen ter beschikking van de regering worden gesteld voor een termijn van vijf jaar tot tien jaar, na afloop van hun straf, indien deze minder bedraagt dan één jaar gevangenis.

Dezelfde maatregel kan worden getroffen in geval van herhaling van misdaad na wanbedrijf en ten aanzien van wie ook die, na sedert vijftien jaar ten minste drie misdrijven te hebben gepleegd welke elk een correctionele gevangenisstraf van ten minste zes maanden hebben medegebracht, een aanhoudende neiging tot wetsovertredingen blijkt te hebben.

Dit artikel is niet van toepassing wanneer de vroegere veroordelingen werden uitgesproken wegens politieke misdrijven, noch wanneer het nieuwe misdrijf van politieke aard is.

Er zal geen rekening worden gehouden met een veroordeling die tot eerherstel aanleiding heeft gegeven.

Art. 23*bis*. De veroordeelde op grond van de artikelen 372, 373, tweede lid, 375, 376, 377, eerste en tweede lid, en vierde tot zesde lid, van het Strafwetboek kan, bij het vonnis of het arrest van veroordeling, ter beschikking van de regering worden gesteld gedurende een termijn van maximaal tien jaar na afloop van zijn straf indien die meer dan een jaar zonder uitstel bedraagt.

Onverminderd de toepassing van artikel 22, kan hij in geval van een nieuwe veroordeling tot een straf van meer dan een jaar zonder uitstel wegens een van de in het eerste lid bedoelde strafbare feiten, gepleegd binnen de termijn bepaald bij artikel 56 van het Strafwetboek, gedurende een termijn van maximaal twintig jaar na afloop van zijn straf ter beschikking worden gesteld van de regering ».

B.3.1. De Ministerraad betwist de relevantie van de prejudiciële vragen, omdat zij niet dienstig zouden zijn voor de oplossing van het bodemgeschil.

B.3.2. Het staat in de regel aan de verwijzende rechter om na te gaan of het nuttig is aan het Hof een prejudiciële vraag te stellen over de bepalingen die hij van toepassing acht op het geschil. Alleen wanneer dit klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.4. Luidens de verwijzingsbeslissing wordt de procedure voor de verwijzende rechter « zonder voorwerp » indien het Hof zou oordelen dat de in het geding zijnde bepaling strijdig zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.5. Bijgevolg kan het antwoord op de prejudiciële vraag niet worden geacht klaarblijkelijk niet nuttig te zijn voor het beslechten van het voor de verwijzende rechter hangende geschil.

B.6. Beide prejudiciële vragen hebben betrekking op de overgangsregeling van de wet van 26 april 2007, voor strafrechtelijk veroordeelde personen die overeenkomstig de wet van 9 april 1930 ter beschikking van de regering werden gesteld, maar die zich niet in één van de gevallen bevinden waarin zij onder de gelding van de nieuwe wet tot een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank zouden kunnen worden veroordeeld. Bijgevolg dienen beide vragen samen te worden behandeld.

B.7. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist regelgeving te wijzigen, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die wijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden.

B.8.1. De terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank vormt een bijkomende straf bij de hoofdstraf die door de rechter is uitgesproken ten aanzien van degenen die ernstige misdrijven pleegden en die een belangrijke en voortdurende dreiging betekenen voor de

maatschappij. Aldus bepaalt artikel 34*bis* van het Strafwetboek, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 26 april 2007 :

« De terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank is een bijkomende straf die in de door de wet bepaalde gevallen moet of kan worden uitgesproken met het oog op de bescherming van de maatschappij tegen personen die bepaalde ernstige strafbare feiten plegen die de integriteit van personen aantasten. Deze bijkomende straf gaat in na het verstrijken van de effectieve hoofdgevangenisstraf of van de opsluiting ».

B.8.2. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 26 april 2007, streefde de wetgever ernaar, door de terbeschikkingstelling van de regering te vervangen door de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, de bevoegdheid inzake de uitvoering van straffen te ontnemen aan de uitvoerende macht ten voordele van de rechterlijke macht (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2054/1, pp. 7-8).

B.8.3. Uit de memorie van toelichting van de voormelde wet blijkt verder ook de wil van de wetgever om de terbeschikkingstelling te beperken tot wat strikt noodzakelijk is om de openbare veiligheid veilig te stellen, gelet op het bijzonder zware karakter van de maatregel, die een veroordeelde zijn vrijheid kan benemen gedurende een zeer lange tijd na het verstrijken van zijn straf (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-2054/1, p. 6). Daarom werd de verplichte aard van de terbeschikkingstelling in geval van herhaling beperkt tot veroordeelden die de ene misdaad na de andere hebben begaan.

In tegenstelling tot hetgeen het vroegere artikel 23 van de wet van 9 april 1930 bepaalde, is het sinds de wet van 26 april 2007 niet langer mogelijk de terbeschikkingstelling op te leggen wegens het plegen van een wanbedrijf na een misdaad of wegens « een aanhoudende neiging tot wetsovertredingen » na sedert vijftien jaar ten minste drie misdrijven te hebben gepleegd welke elk een correctionele gevangenisstraf van ten minste zes maanden hebben meegebracht.

B.9. Bij gebrek aan specifieke overgangsbepalingen voor strafrechtelijk veroordeelde personen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 26 april 2007 ter beschikking van de regering waren gesteld en die, indien zij na 1 januari 2012 zouden zijn veroordeeld, onder de gelding van de nieuwe wetgeving niet meer ter beschikking van de strafuitvoeringsrechtbank zouden kunnen worden gesteld, worden die personen niettemin ter beschikking van de strafuitvoeringsrechtbank gesteld.

B.10.1. Volgens een fundamenteel beginsel van onze rechtsorde, kunnen rechterlijke beslissingen niet worden gewijzigd dan ingevolge de aanwending van rechtsmiddelen.

B.10.2. Aan dat beginsel wordt geen afbreuk gedaan door de invoering van een mildere strafwet. De terugwerkende kracht van zulk een wet geldt enkel in zoverre er geen strafrechtelijke einduitspraak is. Is de strafrechtelijke beslissing onherroepelijk geworden, dan kan de opgelegde straf worden uitgevoerd, ook al zou de strafwet inmiddels milder geworden zijn.

B.10.3. In die zin werd in de parlementaire voorbereiding van de wet van 26 april 2007 aangegeven dat de terbeschikkingstellingen met een duur van 20 jaar zullen worden voortgezet op basis van die termijn, en dat personen die veroordeeld zijn tot een terbeschikkingstelling zich bij genademaatregel zullen kunnen beroepen op de meest gunstige strafbepaling die de maximumtermijn terugbrengt tot 15 jaar (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2999/003, p. 16).

B.11. Aangezien de in het geding zijnde bepaling tot doel heeft de in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraken te eerbiedigen en te doen eerbiedigen, ligt aan haar een dwingende reden van algemeen belang ten grondslag en is ze derhalve redelijk verantwoord.

B.12. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 12 van de wet van 26 april 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 21 november 2013.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt