

Rolnummer 5823
Arrest nr. 10/2015 van 28 januari 2015

ARREST

In zake : de prejudiciële vragen over de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 « tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten », gesteld door de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij vonnis van 27 januari 2014 in zake M.D., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 30 januari 2014, heeft de Strafvueroeringsrechtbank te Brussel de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Schenden de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 (houdende wijziging van artikel 78 van het Gerechtelijk Wetboek, invoeging van een artikel 92*bis* in hetzelfde Wetboek en aanvulling van artikel 54 van de wet van 17 mei 2006), al dan niet met elkaar in samenhang gelezen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 6 van het EVRM, in zoverre zij vereisen dat de beslissing om een strafvueroeringsmodaliteit toe te kennen aan veroordeelden tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafvueroeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* en 34*quater* van het Strafwetboek, met eenparigheid van stemmen wordt genomen door een kamer van de strafvueroeringsrechtbank samengesteld uit een rechter in de strafvueroeringsrechtbank, die het voorzitterschap ervan bekleedt, twee rechters in de correctionele rechtbank en twee assessoren in strafvueroeringszaken, de ene gespecialiseerd in penitentiaire zaken en de andere in de sociale re-integratie, terwijl de beslissing om een strafvueroeringsmodaliteit toe te kennen aan alle andere veroordeelden tot een of meer vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar bij volstreekte meerderheid van stemmen wordt genomen door een kamer van de strafvueroeringsrechtbank samengesteld uit een rechter in de strafvueroeringsrechtbank, die het voorzitterschap ervan bekleedt, en twee assessoren in strafvueroeringszaken, de ene gespecialiseerd in penitentiaire zaken en de andere in de sociale re-integratie ? »;

2. « Schenden de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 (houdende wijziging van artikel 78 van het Gerechtelijk Wetboek, invoeging van een artikel 92*bis* in hetzelfde Wetboek en aanvulling van artikel 54 van de wet van 17 mei 2006), al dan niet met elkaar in samenhang gelezen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het EVRM en/of met het beginsel van niet-retroactiviteit van de wet, in zoverre geen enkel onderscheid wordt gemaakt tussen de veroordeelden tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafvueroeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* en 34*quater* van het Strafwetboek, door een veroordeling uitgesproken bij een beslissing die dateert van vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013, en de veroordeelden tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafvueroeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* en 34*quater* van het Strafwetboek, door een veroordeling uitgesproken bij een beslissing die dateert van na de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013 ? ».

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Gosselin, advocaat bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend.

Bij beschikking van 25 november 2014 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en R. Leysen te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 17 december 2014 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 17 december 2014 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*

De Strafvuiteringsrechtbank te Brussel wordt ertoe gebracht zich uit te spreken over de verzoeken tot voorwaardelijke invrijheidstelling geformuleerd door M.D.; die laatste is veroordeeld tot verschillende vrijheidsstraffen, waaronder een veroordeling tot levenslange opsluiting met een terbeschikkingstelling van de regering van 10 jaar.

In antwoord op de argumentatie van de verzoeker, luidens welke de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 discriminerend zouden zijn, stelt de verwijzende rechter de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. Na de vermelding van de relevante bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 17 mei 2006 « betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten », met name die welke zijn gewijzigd bij de wet van 17 maart 2013, zet de Ministerraad in de eerste plaats zijn standpunt uiteen ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag, die betrekking heeft op de samenstelling van de strafuitvoeringsrechtbank en de wijze van beraadslaging ervan wanneer dat rechtscollege uitspraak doet over veroordelingen tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank.

A.2.1. Allereerst wordt opgemerkt dat de verschillen in behandeling tussen, enerzijds, de veroordeelden die zich in de voormelde situatie bevinden en, anderzijds, de andere veroordeelden, een gewettigd doel nastreven, namelijk de bescherming van de maatschappij tegen de beperkte categorie van de zwaarste veroordeelden. De wetgever heeft immers extra procedurele voorwaarden willen invoeren in de procedure voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit voor de veroordeelden tot de zwaarste straffen, rekening ermee houdende dat het, zoals uit de parlementaire voorbereiding blijkt, gaat om « de beperkte categorie van meest gevaarlijke delinquenten waartegen de samenleving extra moet worden beschermd », ten aanzien van wie « significant strenger » moet worden opgetreden. Bovendien berusten die verschillen in behandeling tussen de veroordeelden tot de zwaarste straffen en de andere veroordeelden op een objectief criterium, namelijk het belang van de veroordeling van de gedetineerde en dus het feit dat hij gevaarlijk is voor de maatschappij.

A.2.2. De Ministerraad onderstreept vervolgens dat de in het geding zijnde verschillen in behandeling, betreffende de samenstelling van de strafuitvoeringsrechtbank en de wijze van beraadslaging ervan, redelijk verantwoord zijn ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel.

Ten aanzien van de vereiste dat de beslissing wordt genomen met eenparigheid van stemmen van de leden van de kamer van de rechtbank voor de zaken betreffende de zware veroordelingen, blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de wetgever heeft gesteld dat er, op het vlak van de uitvoering van de straf, bepaalde beslissingen zijn waar, in uitzonderlijke gevallen, in « de eenparigheid van stemmen moet worden voorzien, teneinde maximale garanties te bekomen dat de meest correcte beslissing wordt genomen ». Het zou met name onaanvaardbaar zijn dat, voor dergelijke delinquenten, de beroepsrechter door twee assessoren in de minderheid

wordt gesteld. Er wordt eveneens opgemerkt dat de vereiste van de eenparigheid van stemmen van de rechters, in het recht van de gewone strafrechtspleging, reeds bestond in de hypothesen beoogd in artikel 211*bis* van het Wetboek van strafvordering. Hieruit vloeit voort dat de algemene regels met betrekking tot het besluitvormingsproces in strafzaken, het beginsel van het geheim van de beraadslagingen en de onafhankelijkheid van de rechters niet in het geding worden gebracht door de invoering van een van het gemeen recht afwijkende regel die de eenparigheid van stemmen van de leden van de zetel vereist voor een beperkte categorie van veroordeelden.

Ten aanzien van de uitgebreide samenstelling van de strafuitvoeringsrechtbank voor de voormelde categorie van veroordeelden - de rechter van de strafuitvoeringsrechtbank, die het voorzitterschap bekleedt, en twee assessoren, de ene gespecialiseerd in penitentiaire zaken en de andere in de sociale re-integratie, alsook twee rechters in de correctionele rechtbank -, blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat die maatregel ertoe strekte de strafuitvoeringsrechtbank in staat te stellen een beroep te doen « op de bijkomende toelichting van magistraten die een expertise hebben inzake straffen en in het bijzonder inzake de correlatie tussen de aard van de uitgesproken straf en de aard van de door de veroordeelde gepleegde feiten ». De Ministerraad merkt eveneens op dat die samenstelling is geïnspireerd op de tot vijf rechters uitgebreide samenstelling, bepaald in artikel 93 van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer de rechtbank van eerste aanleg uitspraak moet doen over burgerlijke zaken die na cassatie zijn verwezen.

A.2.3. De Ministerraad onderstreept eveneens dat de in het geding zijnde artikelen 2, 3 en 16 uitsluitend procedureregels vormen met betrekking tot de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit voor bepaalde categorieën van veroordeelden, en geen grondregels zijn die de voorwaarden bepalen met betrekking tot het al dan niet toekennen van een dergelijke uitvoeringsmaatregel. Hoewel die bepalingen de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit voor de zwaarste veroordeelden onderwerpen aan striktere procedureregels, maken zij de toekenning van een dergelijke maatregel door de strafuitvoeringsrechtbank daarom nog niet onmogelijk.

A.2.4. In de memorie wordt ten slotte opgemerkt dat de verwijzende rechter niet aangeeft in welke zin, volgens hem, het recht op een eerlijk proces gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet zou worden nageleefd door de in het geding zijnde bepalingen.

A.3.1. Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag, die betrekking heeft op de ontstentenis van overgangsmaatregelen - er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de betrokken veroordeelden naargelang hun straf is uitgesproken vóór of na de inwerkingtreding van de wet -, herinnert de Ministerraad in de eerste plaats aan de rechtspraak van het Hof ter zake, alvorens de te dezen in het geding zijnde wetgeving daarmee te confronteren.

A.3.2. Hoewel de wet van 17 maart 2013 in de artikelen 21 en 22 ervan voorziet in overgangsbepalingen met betrekking tot de inwerkingtreding van sommige bepalingen, beogen die echter niet de artikelen 2, 3 en 16 van de wet. De wetgever heeft immers een onderscheid gemaakt tussen de bepalingen van de wet die procedureregels vormen en die onmiddellijk van toepassing zijn op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet, en de bepalingen die de grondvoorwaarden inzake de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit wijzigen en het voorwerp uitmaken van overgangsmaatregelen. De wetgever heeft aldus rekening gehouden met de noodzaak om te voorzien in overgangsregels wanneer de nieuwe regels leidden tot een aanzienlijke verzwaring van de detentiesituatie en van de voorwaarden voor de veroordeelde om de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit te verkrijgen.

Zoals reeds is opgemerkt, zijn de in het geding zijnde bepalingen echter geen grondregels die de voorwaarden bepalen inzake de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit voor de zwaarste veroordeelden, maar uitsluitend procedureregels met betrekking tot de werking van de strafuitvoeringsrechtbank in die specifieke gevallen. Zij verzwaren overigens niet op onevenredige wijze de situatie van die veroordeelden. Ten slotte hebben zij tot doel de maatschappij te beschermen tegen de veroordeelden tot de zwaarste straffen, door te voorzien in extra procedurevoorwaarden in de procedure voor de toekenning van een modaliteit inzake de uitvoering van hun straf, zodat zij wel degelijk berusten op dwingende motieven van algemeen belang en bijgevolg redelijk verantwoord zijn.

A.3.3. In verband met de verenigbaarheid met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens onderstreept de Ministerraad dat, volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, een onderscheid dient te worden gemaakt tussen een maatregel die in wezen een « straf » vormt en waarop de waarborgen van het voormelde artikel van toepassing zijn, en een maatregel betreffende de « uitvoering » of de « toepassing » van de straf. Uit de rechtspraak van het Europees Hof (zie het arrest *Kafkaris*

t. Cyprus) vloeit immers voort dat, wanneer de aard en het doel van een maatregel betrekking hebben op de kwijtschelding van een straf of een wijziging in het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling, die maatregel niet integraal deel uitmaakt van de « straf » in de zin van artikel 7 : de vragen met betrekking tot het bestaan, de uitvoeringsmodaliteiten en de verantwoordingen van een stelsel van invrijheidstelling vallen onder de aan de verdragsluitende Staten erkende bevoegdheid om hun strafrechtelijk beleid te bepalen.

Het Hof heeft niettemin erkend dat het onderscheid tussen een maatregel die een « straf » vormt en een maatregel met betrekking tot de « uitvoering » van een straf in de praktijk niet altijd duidelijk was en dat maatregelen genomen door de wetgever, administratieve overheden of rechtscolleges na de uitspraak van een definitieve straf of gedurende de uitvoering ervan konden leiden tot een herdefinitie of een wijziging van de draagwijdte van de « straf » opgelegd door de rechter die deze heeft uitgesproken, die gewaarborgd is bij artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Rekening houdend met de benadering van het Europees Hof in zijn arrest *Del Río Prada* t. Spanje, besluit de Ministerraad dat de in het geding zijnde artikelen 2, 3 en 16 slechts maatregelen zijn met betrekking tot de « uitvoering » of de « toepassing » van een straf, aangezien zij niet leiden tot een herdefinitie of een wijziging van de door de strafrechter opgelegde straf voor de beoogde categorie van veroordeelden : die bepalingen wijzigen immers noch de uitgesproken veroordelingen, noch de regels inzake de toelaatbaarheid van een strafuitvoeringsmodaliteit. De wetgever heeft overigens de bepalingen van de wet van 17 maart 2013 die een straf konden vormen, specifiek onderscheiden en heeft ze gekoppeld aan overgangsbepalingen teneinde het voorzienbare karakter ervan in de zin van artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te waarborgen. De Ministerraad besluit derhalve dat die bepaling niet van toepassing is op de in het geding zijnde bepalingen.

- B -

B.1. Het Hof wordt ondervraagd over de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 « tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten », die bepalen :

« Art. 2. Artikel 78 van het Gerechtelijk Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 3 december 2006, wordt aangevuld met een lid, luidende :

‘ De in artikel 92*bis* bedoelde kamers van de strafuitvoeringsrechtbank bestaan uit een rechter in de strafuitvoeringsrechtbank, die het voorzitterschap ervan bekleedt, twee rechters in de correctionele rechtbank en twee assessoren in strafuitvoeringszaken, de ene gespecialiseerd in penitentiaire zaken en de andere in de sociale re-integratie. ’ ».

« Art. 3. In hetzelfde Wetboek, wordt een artikel 92*bis* ingevoegd, luidende :

‘ Art. 92*bis*. In strafuitvoeringszaken worden de zaken betreffende een veroordeling tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, overeenkomstig de artikelen 34*ter* of 34*quater* van het Strafwetboek, toegewezen aan de overeenkomstig artikel 78, zesde lid, samengestelde kamers. ’ ».

« Art. 16. Artikel 54 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 27 december 2006, waarvan de bestaande tekst § 1 zal vormen, wordt aangevuld met een § 2, luidende :

‘ § 2. Indien de zaak een veroordeling betreft tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* of 34*quater* van het Strafwetboek, beslist de strafuitvoeringsrechtbank binnen veertien dagen nadat de zaak in beraad is genomen. Ingeval de strafuitvoeringsrechtbank een beslissing tot toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit neemt, wordt de beslissing met eenparigheid van stemmen genomen.

Indien de strafuitvoeringsrechtbank de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit niet toekent, bepaalt zij in haar vonnis de datum waarop de veroordeelde een nieuw verzoek kan indienen.

Deze termijn is minimaal zes maanden en maximaal achttien maanden te rekenen van het vonnis. ’ ».

Artikel 21 van dezelfde wet van 17 maart 2013 bepaalt :

« De artikelen 4, 6 en 18 zijn van toepassing op de veroordelingen die in kracht van gewijsde zijn getreden na de inwerkingtreding van deze wet.

De artikelen 25, § 2, c), 26, § 2, c) en 71, derde lid en vierde lid van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, zoals zij voor de inwerkingtreding van deze wet luidden, blijven bij wijze van overgangsmaatregel van kracht voor de veroordelingen die in kracht van gewijsde zijn getreden voor die inwerkingtreding ».

B.2. Aan het Hof wordt gevraagd of de voormelde artikelen 2, 3 en 16 bestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met, naar gelang van het geval, de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het beginsel van niet-retroactiviteit, in zoverre, enerzijds, alleen voor de veroordeelden tot een vrijheidsstraf van dertig jaar of tot een levenslange vrijheidsstraf, met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, de beslissing om een strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen in dat geval wordt genomen door een kamer van de strafuitvoeringsrechtbank samengesteld uit vijf leden - en niet drie -, die met eenparigheid - en niet bij meerderheid - van stemmen uitspraak doen (eerste prejudiciële vraag) en in zoverre, anderzijds, die maatregelen zonder onderscheid van toepassing zijn op de voormelde veroordeelden, ongeacht of hun veroordeling plaatshad vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013 (tweede prejudiciële vraag).

Ten aanzien van de uitgebreide samenstelling van de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank en de regel van de eenparigheid

B.3. Het doel dat de wetgever nastreefde met de aanneming van de in het geding zijnde bepalingen, is in de parlementaire voorbereiding als volgt aangegeven :

« Het voorliggende ontwerp kadert dus in een verdere differentiëring van de straftoemeting en de strafuitvoering met het oog op een strengere en maatschappelijk meer aanvaardbare benadering van bepaalde categorieën van veroordeelden » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-1953/3, p. 3).

« [Het] besluitvormingsproces [zal] worden verstrengd voor wie tot de zwaarste straffen is veroordeeld, met name voor wie wordt veroordeeld tot dertig jaar, dan wel tot levenslange opsluiting met terbeschikkingstelling.

De rechters zullen een uitspraak moeten doen waarmee ze allemaal instemmen. De beslissing moet dus eenparig worden genomen. Momenteel volstaat een gewone meerderheid.

Voorts zullen de rechters van de strafuitvoeringsrechtbank worden bijgestaan door twee feitenrechters wanneer zij zich moeten uitspreken over een persoon die werd veroordeeld tot dertig jaar, dan wel tot levenslange opsluiting met terbeschikkingstelling. Die twee rechters zijn correctionele rechters die dagelijks bezig zijn met de straftoemeting en die dus behoorlijk vertrouwd zijn met het vraagstuk. Zij zullen de strafuitvoeringsrechter en de twee lekenrechters (twee assessoren, waarvan de ene gespecialiseerd is in strafzaken en de andere in re-integratie) bijstaan.

De ontworpen regels tot verstrenging van de procedure zijn alle procedureel van aard en zijn derhalve van onmiddellijke toepassing. Zij zullen dan ook kunnen worden toegepast op personen die reeds veroordeeld zijn.

De minister benadrukt dat de verstrenging van de besproken strafuitvoeringsmodaliteit beperkt wordt tot de beperkte categorie van meest gevaarlijke delinquenten waartegen de samenleving extra moet worden beschermd » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2603/004, p. 8).

Er is eveneens gepreciseerd :

« Met betrekking tot de uitbreiding van de strafuitvoeringsrechtbank van drie tot vijf rechters, wijst de minister op het feit dat de twee rechters die worden toegevoegd correctionele rechters zijn die expert zijn in de straftoemeting. Het betreft dus geenszins een motie van wantrouwen maar wel nog meer expertise bij de strafuitvoeringsrechtbanken voor de zwaarst veroordeelden. Het is dan ook logisch dat er voor de zwaarst veroordeelden met unanimititeit wordt geoordeeld. In het aanvankelijke ontwerp werden inderdaad eensluidende adviezen voorgeschreven van het openbaar ministerie en de gevangenisdirecteur. Na het

advies van de Raad van State werd dan geopteerd voor een uitbreiding van de strafuitvoeringsrechtbank » (*Parl. St.*, Senaat, voormeld, p. 33).

Uit hetgeen voorafgaat vloeit voort dat de wetgever, met het aannemen van de in het geding zijnde maatregelen, de uitvoeringsmodaliteiten van de zwaarste straffen wilde verstrengen voor de categorie van de gevaarlijkste delinquenten, tegen wie de maatschappij in het bijzonder moet worden beschermd.

B.4. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen.

B.5.1. Het door de in het geding zijnde maatregelen gekozen criterium van onderscheid dat is afgeleid uit de zwaarte van de veroordeling - opsluiting van 30 jaar of levenslang, met een terbeschikkingstelling van de rechtbank - is een objectief criterium.

B.5.2. Die maatregelen blijken overigens relevant ten aanzien van het door de wetgever nagestreefde doel, dat erin bestaat de maatschappij beter te beschermen tegen de mogelijke risico's van de toekenning van uitvoeringsmodaliteiten voor de voormelde straffen die zijn uitgesproken ten aanzien van de gevaarlijkste delinquenten.

In het licht van dat doel blijkt het in het bijzonder relevant dat, voor dergelijke straffen, de wetgever, enerzijds, de expertise van de zetel die kennis moet nemen van de verzoeken om strafuitvoeringsmodaliteiten heeft willen versterken (*Parl. St.*, Senaat, voormeld, pp. 5 en 33) - door de zetel aan te vullen met twee beroepsmagistraten - en, anderzijds, in dezelfde logica, het risico heeft willen voorkomen dat, indien de gemeenrechtelijke regels werden toegepast, de beroepsmagistraat in de minderheid kan worden gesteld door de twee assessoren (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2603/001, pp. 14-15).

Er dient evenwel te worden nagegaan of die maatregelen niet leiden tot een onevenredige beperking van de rechten van de betrokken personen.

B.5.3. Hoewel de in het geding zijnde maatregelen de beslissingsprocedure inzake het onderzoek van de verzoeken tot toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit hebben verstrengd, hebben zij noch de toekenning zelf van een dergelijke modaliteit, noch de grondvoorwaarden daarvoor gewijzigd.

B.5.4. Het verschil in behandeling dat in de eerste prejudiciële vraag wordt beoogd, is derhalve niet zonder redelijke verantwoording.

B.6. De combinatie van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens leidt niet tot een andere conclusie.

B.7. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de toepassing in de tijd van de artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013

B.8. Met de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof ondervraagd over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde maatregelen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het beginsel van niet-retroactiviteit, in zoverre die maatregelen zonder onderscheid van toepassing zijn op de betrokken veroordeelden, ongeacht of hun veroordeling plaats had vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013.

Artikel 21 van de wet van 17 maart 2013 neemt de artikelen 2, 3 en 16 ervan immers niet op onder de bepalingen waarvan de toepassing wordt beperkt tot de veroordelingen die in kracht van gewijsde zijn getreden na de inwerkingtreding van die wet. Aan het Hof wordt gevraagd of de ontstentenis van een overgangsregeling voor de veroordeelden wier veroordeling in kracht van gewijsde is getreden vóór de inwerkingtreding van die wet, verenigbaar is met de voormelde normen en het voormelde beginsel.

B.9. Indien de wetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, vermag hij te oordelen dat zij met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en is hij in beginsel niet ertoe gehouden in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet zijn slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in 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 bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden geschonden zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.

B.10. Zoals reeds is vermeld in B.3, beoogde de wetgever, met de aanneming van de in het geding zijnde maatregelen, de toekenning van de uitvoeringsmodaliteiten van de zwaarste straffen te verstrengen voor de categorie van de gevaarlijkste delinquenten, tegen wie de maatschappij in het bijzonder moet worden beschermd.

Het toepassingsgebied in de tijd van de in het geding zijnde wet is als volgt becommentarieerd in de memorie van toelichting :

« Uitgezonderd de artikelen 4, 6 en 14 van het ontwerp, waarvan het laatste artikel werd toegevoegd in navolging van het advies van de Raad van State, betreffen alle artikelen van voorliggend ontwerp procedureregels die van onmiddellijke toepassing zullen zijn. De artikelen 4 en 6 daarentegen verhogen de toelaatbaarheidsdatum voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit aanzienlijk voor bepaalde categorieën van veroordelingen. Omwille van het feit dat dit een aanzienlijke verzwaaring betekent voor de detentietoestand en voorwaarden voor de veroordeelde, heeft de regering beslist dat de nieuwe tijdsvoorwaarden enkel van toepassing zullen zijn op de veroordelingen die kracht van gewijsde hebben na de inwerkingtreding van deze wet » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2603/001, p. 16).

Tijdens de parlementaire voorbereiding is met betrekking tot de in het geding zijnde artikelen 2, 3 en 16 eveneens gepreciseerd :

« Het proces voor de strafuitvoeringsrechtbank is een procedure. [...] De procedures zullen dus meteen na de inwerkingtreding van de wet van toepassing zijn, ook op de reeds veroordeelde personen » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-1953/3, p. 5).

« Deze hervorming heeft alleen betrekking op de strafuitvoering en is onmiddellijk van toepassing, ook op degenen die zijn veroordeeld krachtens de oude wet. Er wordt geen enkele wijziging aangebracht in de door het bevoegde vonnisgerecht opgelegde straf » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2603/004, p. 20).

B.11. Artikel 7.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand kan worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld :

« [...] in hun rechtspraak hebben de Commissie evenals het Hof een onderscheid gemaakt tussen een maatregel die in hoofdzaak een ‘ straf ’ vormt en een maatregel betreffende de ‘ uitvoering ’ of de ‘ toepassing ’ van de ‘ straf ’. Wanneer de aard en het doel van een maatregel betrekking hebben op de kwijtschelding van een straf of een wijziging in de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling, maakt die maatregel niet integraal deel uit van de ‘ straf ’ in de zin van artikel 7 (zie, met name, *Hogben*, voormelde beslissing, *Hosein* t. Verenigd Koninkrijk, nr. 26293/95, beslissing van de Commissie van 28 februari 1996, niet bekendgemaakt, *Grava*, voormeld, § 51, en *Uttley*, voormelde beslissing) » (EHRM, grote kamer, 12 februari 2008, *Kafkaris* t. Cyprus, § 142).

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft eveneens geoordeeld :

« 89. Gelet op hetgeen voorafgaat, sluit het Hof niet uit dat maatregelen die worden genomen door de wetgever, administratieve overheden of rechtscolleges na de uitspraak van een definitieve straf of gedurende de uitvoering ervan, kunnen leiden tot een herdefiniëring of een wijziging van de draagwijdte van de ‘ straf ’ die is opgelegd door de rechter die ze heeft uitgesproken. In dat geval is het Hof van mening dat de maatregelen in kwestie moeten vallen onder het verbod van de retroactiviteit van de straffen, zoals verankerd in artikel 7.1 *in fine* van het Verdrag. Zo niet zouden de Staten vrij zijn om - bijvoorbeeld door de wet te wijzigen of de vastgestelde regels opnieuw te interpreteren - maatregelen aan te nemen die de draagwijdte van de opgelegde straf op retroactieve wijze opnieuw zouden definiëren, in het nadeel van de veroordeelde, terwijl die laatste dat niet kon voorzien op het ogenblik dat het misdrijf is gepleegd of de straf is uitgesproken. In dergelijke omstandigheden zou artikel 7.1 geen nuttig effect hebben voor de veroordeelden ten aanzien van wie de draagwijdte van de straf *a posteriori* zou zijn gewijzigd, in hun nadeel. Het Hof preciseert dat dergelijke wijzigingen moeten worden onderscheiden van die welke kunnen worden aangebracht in de strafuitvoeringsmodaliteiten, die niet vallen onder het toepassingsgebied van artikel 7.1 *in fine*.

90. Om zich uit te spreken over de vraag of een maatregel die is genomen tijdens de tenuitvoerlegging van een straf uitsluitend betrekking heeft op de uitvoeringsmodaliteiten ervan dan wel daarentegen de draagwijdte ervan aantast, moet het Hof geval per geval nagaan wat de werkelijke gevolgen van de opgelegde ‘ straf ’ waren in het interne recht in de beschouwde periode of, met andere woorden, wat de intrinsieke aard ervan was. Daarbij moet het met name rekening houden met het interne recht in zijn geheel en met de wijze waarop het

in die tijd werd toegepast (*Kafkaris*, voormeld, § 145) » (EHRM, grote kamer, 21 oktober 2013, *Del Río Prada* t. Spanje).

B.12. Het Hof moet derhalve nagaan of de in het geding zijnde maatregelen, die, voor de verzoeken om uitvoeringsmodaliteiten voor de betrokken straffen, erin bestaan de samenstelling van de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank uit te breiden en de regel van de eenparigheid op te leggen - ook voor de veroordeelden die vóór de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013 zijn veroordeeld -, in hoofdzaak een « straf » vormen dan wel of dergelijke maatregelen uitsluitend vallen onder de « uitvoering » of de « toepassing » van de straf.

B.13.1. Bij het bepalen van het toepassingsgebied in de tijd van de door hem genomen maatregelen heeft de wetgever onderzocht of die nieuwe maatregelen al dan niet « straffen » vormden.

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Uitgezonderd de artikelen 3 en 5 (nu 4 en 6), betreffen alle artikelen van voorliggend ontwerp procedureregels die van onmiddellijke toepassing zullen zijn. De artikelen 3 en 5 daarentegen verhogen de toelaatbaarheidsdatum voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit aanzienlijk voor bepaalde categorieën van veroordelingen. Omwille van het feit dat dit een aanzienlijke verzwaaring betekent voor de detentietoestand en voorwaarden voor de veroordeelde, heeft de regering beslist dat de nieuwe tijdsvoorwaarden enkel van toepassing zullen zijn op de veroordelingen die worden uitgesproken na de inwerkingtreding van deze wet » (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-1953/3, p. 38).

B.13.2. Noch de uitgebreide samenstelling van de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank die kennis moet nemen van de betrokken verzoeken om strafuitvoeringsmodaliteiten, noch de regel van de eenparigheid houden een wijziging in van de uitgesproken veroordelingen of van de grondvoorwaarden voor de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten zoals die bestonden op het ogenblik van de feiten of de veroordelingen.

Overigens, bij zijn voormelde arrest *Kafkaris*, dat een zaak betrof waarin, wegens wijzigingen in het penitentiair recht, het voordeel van de kwijtschelding van de straf zonder meer werd opgeheven voor alle veroordeelden tot levenslange opsluiting, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld :

« [...] die kwestie heeft betrekking op de uitvoering van de straf en niet op de aan de betrokkene opgelegde ‘ straf ’, die deze van de levenslange opsluiting blijft. Zelfs indien de wijziging in de penitentiaire wetgeving en in de voorwaarden inzake de invrijheidstelling de opsluiting van de verzoeker inderdaad strenger heeft kunnen maken, kan daarin geen maatregel worden gezien die een zwaardere ‘ straf ’ oplegt dan die welke door het vonnisgerecht is opgelegd (*Hogben* en *Hosein*, voormelde beslissingen). Het Hof herinnert in dat verband eraan dat de kwesties met betrekking tot het bestaan van, de uitvoeringsmodaliteiten van en de verantwoordingen voor een stelsel van invrijheidstelling vallen onder de bevoegdheid die de lidstaten hebben om over hun strafrechtelijk beleid te beslissen (*Achour*, voormeld, § 44). Artikel 7 van het Verdrag is in dat opzicht bijgevolg niet geschonden » (§ 151).

B.13.3. Uit hetgeen voorafgaat, vloeit voort dat artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens te dezen niet van toepassing is.

B.14. In zoverre de in het geding zijnde artikelen 2, 3 en 16 wordt verweten zonder onderscheid, als gevolg van de ontstentenis van een overgangsregeling, van toepassing te zijn op de betrokken veroordeelden, ongeacht of hun veroordeling heeft plaatsgehad vóór of na de inwerkingtreding van de wet van 17 maart 2013, blijkt die identieke behandeling niet zonder redelijke verantwoording te zijn, rekening houdend met het antwoord op de eerste prejudiciële vraag.

B.15. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De artikelen 2, 3 en 16 van de wet van 17 maart 2013 « tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten » schenden niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 28 januari 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels