

Rolnummer 6086
Arrest nr. 3/2016 van 14 januari 2016

A R R E S T

In zake : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie en van de wet van 8 mei 2014 houdende wijziging en coördinatie van diverse wetten inzake Justitie (I), ingesteld door de Orde van Vlaamse balies en Dominique Matthys.

Het Grondwettelijk Hof,

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

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 13 november 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 november 2014, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie en van de wet van 8 mei 2014 houdende wijziging en coördinatie van diverse wetten inzake Justitie (I) (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 mei 2014, tweede editie) door de Orde van Vlaamse balies en Dominique Matthys, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Cloots en Mr. S. Sottiaux, advocaten bij de balie te Antwerpen.

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. D. Pattyn, advocaat bij de balie te Brugge;

- de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Nève, advocaat bij de balie te Luik, en de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » en de vzw « Association Syndicale des Magistrats », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. V. Letellier, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Ronse en Mr. M. Gees, advocaten bij de balie te Kortrijk.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 16 september 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet 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 14 oktober 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van sommige partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 14 oktober 2015 de dag van de terechtzitting bepaald op 18 november 2015.

Op de openbare terechtzitting van 18 november 2015 :

- zijn verschenen :

- . Mr. E. Cloots, voor de verzoekende partijen;

- . Mr. D. Pattyn, voor de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme »;

- . Mr. M. Nève, voor de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », en Mr. L. Laperche, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. V. Letellier, voor de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » en de vzw « Association Syndicale des Magistrats »;

. Mr. T. Quintens, advocaat bij de balie te Kortrijk, *loco* Mr. S. Ronse en Mr. M. Gees, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Leysen en T. Giet verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten 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. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van ontvankelijkheid

A.1. De Orde van Vlaamse balies en haar voorzitter, verzoekende partijen, zijn van oordeel dat zij van het vereiste belang doen blijken. De Orde van Vlaamse balies heeft als taak te waken over de gemeenschappelijke beroepsbelangen van haar leden (artikel 495, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek) en kan initiatieven en maatregelen nemen die nuttig zijn voor de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende (artikel 495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). De bestreden bepalingen, die betrekking hebben op het zetelen in de gevangenis, zouden onmiskenbaar een rechtstreeks nadeel berokkenen aan de rechtzoekenden en de advocaten, wier belangen de verzoekende partijen behartigen.

A.2. Alle tussenkomenende partijen, namelijk de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », de vzw « Association Syndicale des Magistrats », de vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », voeren aan dat de bestreden bepalingen zouden raken aan hun maatschappelijk doel.

A.3. De Ministerraad is van oordeel dat het vijfde en het zesde middel over de principiële verplichting van strafuitvoeringsrechtbanken om in de gevangenis te zetelen onontvankelijk zijn wegens laattijdigheid. Die verplichting vindt haar oorsprong immers in artikel 3 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen met het oog op de verbetering van de positie van het slachtoffer in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten (hierna : de wet van 15 december 2013).

Zelfs indien het Hof van mening zou zijn dat het verzoekschrift niet laattijdig is, zijn die middelen onontvankelijk wegens een gebrek aan belang. De vernietiging van artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 zou voor de verzoekende partijen geen nuttig effect hebben aangezien de principiële verplichting van strafuitvoeringsrechtbanken om in de gevangenis te zetelen haar oorzaak vindt in de wet van 15 december 2013.

De Ministerraad betwist ook dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partijen en van de tussenkomenende partijen ongunstig geraakt zou kunnen worden door de bestreden bepalingen.

A.4. Het feit dat in de principiële verplichting van strafuitvoeringsrechtbanken om in de gevangenis te zetelen reeds was voorzien in de wet van 15 december 2013, vormt volgens de verzoekende partijen geen ontvankelijkheidsbezwaar tegen een beroep tot vernietiging van de nieuwe wetsbepaling. De vaste rechtspraak van het Hof stelt immers dat het feit dat de wetgever een bestaande wettelijke regeling bestendigt, de verzoekende partijen niet hun belang ontnemt, nu juist het behoud van de voorheen bestaande toestand het voorwerp is van hun kritiek. De tussenkomenende partijen sluiten zich hierbij aan.

Ten gronde

Wat betreft de regeling voor de onderzoeksgerechten (de artikelen 159, 160 en 161 van de wet van 25 april 2014 en de artikelen 49, 7°, en 52, 3°, van de wet van 8 mei 2014)

A.5.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter, het recht om in het openbaar te worden gehoord en het vermoeden van onschuld, zoals gewaarborgd in de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 148 van de Grondwet, met artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 9, lid 4, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met het algemeen rechtsbeginsel dat het recht op toegang tot de rechter waarborgt, worden geschonden doordat de bestreden bepalingen voorzien in de mogelijkheid voor de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling om bij zittingen over de handhaving van de voorlopige hechtenis te zetelen in de gevangenis.

De verzoekende partijen benadrukken dat een persoon die van zijn vrijheid is beroofd, krachtens artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een bijzonder rechtsmiddel ter beschikking heeft, namelijk het recht op toegang tot een rechterlijke instantie die nagaat of zijn gevangenhouding rechtmatig is. Aan dat recht zijn ook belangrijke procedurele waarborgen voor gedetineerden verbonden, die in toenemende mate gelijk lopen met de rechten van de verdediging gewaarborgd door artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.5.2. De objectieve onpartijdigheid van een onderzoeksgerecht zou onvermijdelijk in het gedrang komen wanneer het in de gevangenis, in plaats van in de rechtbank, zitting houdt. Indien de gedetineerde in de gevangenis wordt gehoord en berecht, wordt minstens de perceptie gecreëerd dat de rechter meent dat de gevangenis ook de plaats is waar de gedetineerde zich dient te bevinden. Het onderzoeksgerecht zou zich bovendien tweemaal over gelijksoortige vraagstukken uitspreken. Eerst moet het zich uitspreken over het veiligheidsrisico dat gepaard gaat met het transport van de voorlopig gehechte en vervolgens over de noodzaak om de voorlopige hechtenis te handhaven, waarbij één van de wettelijke criteria is of de voorlopige hechtenis noodzakelijk is voor de openbare veiligheid. De vrees van de voorlopig gehechte dat het onderzoeksgerecht, na te hebben besloten om zijn zitting in de gevangenis te laten doorgaan, niet meer onpartijdig zal kunnen oordelen over de noodzaak om zijn voorlopige hechtenis te handhaven, is objectief verantwoord.

A.5.3. De gedetineerde heeft het recht om te worden gehoord op grond van de procedurele waarborgen besloten in artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Dat hoorrecht zou de gedetineerde ook het recht verlenen om in het openbaar te worden gehoord, al moet de gedetineerde aan dat recht kunnen verzaken. Bovendien vereist artikel 148 van de Grondwet dat de terechtzittingen van de rechtbanken openbaar moeten zijn, terwijl de openbaarheid van zitting in een gevangenis louter illusoir is. Daarenboven voorzien de bestreden bepalingen niet in een verplichting voor het onderzoeksgerecht om in de rechtbank te zetelen wanneer de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (hierna : de wet van 20 juli 1990) de voorlopig gehechte het recht verleent om in een openbare terechtzitting te verschijnen, zodat het recht op openbaarheid in feite teniet wordt gedaan. Dit leidt tot een discriminatie van de voorlopig gehechte ten opzichte van andere rechtzoekenden.

A.5.4. Het vermoeden van onschuld zou ook worden miskend indien de onderzoeksgerechten niet in de rechtbank maar in de gevangenis oordelen over de handhaving van de voorlopige hechtenis. De gedetineerde wordt vermoed niet te voldoen aan de voorwaarden om in voorlopige hechtenis te worden genomen, tot het bewijs van het tegendeel. Indien het onderzoeksgerecht echter al geoordeeld heeft dat de gedetineerde, wegens de risico's die hij stelt voor de openbare veiligheid, niet kan worden getransporteerd naar het justitiepaleis, dan wordt die gedetineerde vanzelfsprekend vermoed te voldoen aan de wettelijke voorwaarden die de handhaving van de voorlopige hechtenis rechtvaardigen. Uit het feit dat het Hof van Cassatie in twee extreme gevallen het gerechtvaardigd vond om de procedurele waarborgen van de gedetineerde in te perken, kan bovendien onmogelijk een algemene regel worden afgeleid dat de onderzoeksgerechten zou toelaten in de gevangenis te zetelen.

A.6. De Ministerraad stelt allereerst vast dat het niet-openbare karakter van de rechtspleging van de raadkamer en van de kamer van inbeschuldigingstelling niet voortvloeit uit de bestreden bepalingen, maar uit de artikelen 23, 1°, en 30, § 3, laatste lid, van de wet van 20 juli 1990. In zoverre dit aspect van de rechtspleging wordt betwist, is het eerste middel niet ontvankelijk. De bestreden bepalingen schenden ook de objectieve onpartijdigheid van het onderzoeksgerecht en het vermoeden van onschuld niet. Het doel van de bestreden norm is het beperken van ontsnappings- en veiligheidsrisico's en van de hoge kosten die gepaard gaan met het

gevangenstransport. De beslissing van de onderzoeksgerechten om te zetelen in de gevangenis is geen beslissing ten gronde of een mening van de betrokken rechter over de schuld van de betrokkene, maar een louter organisatorische beslissing die geen nadelige rechtsgevolgen creëert voor de betrokkene. Bovendien wordt volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie het vermoeden van onschuld niet geschonden door het loutere feit dat een onderzoeksgerecht in de gevangenis zetelt.

A.7. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter, het vermoeden van onschuld en het recht op een openbare behandeling, zoals gewaarborgd in de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het algemeen rechtsbeginsel dat het recht op een eerlijk proces waarborgt, worden geschonden doordat de bestreden bepalingen voorzien in de mogelijkheid voor de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling om bij zittingen over de handhaving van de voorlopige hechtenis te zetelen in de gevangenis.

Volgens de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vallen ook procedures in de onderzoeksfase onder artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien en in zoverre een initiële miskennis van de vereisten ervan het eerlijk karakter van het proces ten gronde ernstig in het gedrang dreigt te brengen. Zelfs indien het Hof van oordeel zou zijn dat het strafrechtelijke luik van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet van toepassing zijn op procedures inzake de handhaving van de voorlopige hechtenis, is het burgerrechtelijke luik van toepassing. Het recht op persoonlijke vrijheid is immers erkend door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als een burgerlijk recht in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zij verwijzen hierbij naar hun uiteenzetting in het eerste middel.

Daarenboven achten de verzoekende partijen het niet toelaatbaar dat de terechtzitting betreffende een voorlopig gehechte in de gevangenis plaatsvindt, wanneer de wetgever zelf uitdrukkelijk een recht op de openbare behandeling van de zaak garandeert. Zo voorziet artikel 24 van de wet van 20 juli 1990 in een uitzondering op de regel dat de rechtspleging voor de onderzoeksgerechten met gesloten deuren verloopt. Afhankelijk van de zwaarte van de maximumstraf die de verdachte boven het hoofd hangt, kan de verdachte na zes maanden of een jaar detentie bij zijn verschijning voor de raadkamer of voor de kamer van inbeschuldigingstelling vragen om een openbare terechtzitting. Dat verzoek mag slechts in bepaalde gevallen worden geweigerd. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is het recht op een openbare zitting enkel gegarandeerd indien het publiek informatie kan verkrijgen over de plaats en het tijdstip van de zitting, en indien de ruimte waar de zitting plaatsvindt makkelijk toegankelijk is voor het publiek. Het houden van een zitting buiten een normale rechtszaal, in een plaats waartoe het grote publiek in de regel geen toegang heeft, in het bijzonder in een gevangenis, vormt een ernstige belemmering voor het openbare karakter van de zitting. In dat geval is de overheid verplicht om compenserende maatregelen te nemen, die garanderen dat het publiek en de media geïnformeerd worden over de plaats van de zitting en daadwerkelijke toegang tot die plaats krijgen. Indien er geen afdoende compenserende maatregelen zijn, dan moet het negatieve effect op de openbaarheid gerechtvaardigd zijn door dwingende redenen, wat *in casu* niet het geval is.

A.8. De vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », tussenkommende partijen, voegen hieraan toe dat bij de beoordeling van het recht op een eerlijk proces rekening wordt gehouden met de context van de rechtsprekende handeling. De regelgever heeft ook een aantal voorschriften vastgesteld die waarborgen dat de context van de rechtsprekende handeling niet de vereiste onpartijdigheid in het gedrang brengt : de beschuldigde verschijnt ongeboeid en wordt slechts vergezeld door bewakers om te beletten dat hij vlucht, het is verboden om verdachten aan de publieke nieuwsgierigheid en de pers bloot te stellen, de gedetineerden die opgeroepen worden om voor de rechterlijke overheid te verschijnen moeten hun eigen klederen dragen. Al die bepalingen zijn ingegeven door de bekommernis dat gedetineerden niet als veroordeelden of met een schijn van schuld voor de rechter zouden verschijnen. Daarenboven heeft de wetgever klaarblijkelijk geen minder verregaande maatregelen overwogen om de beoogde doelstelling - het beperken van veiligheidsrisico's - te bereiken. Het afschrikkend effect van een gevangenisomgeving op de burgerlijke partijen mag niet worden onderschat. Die omgeving tast ook de handelingsvrijheid van de advocaat aan. De Ministerraad levert trouwens geen bewijs van de beweerdde kostenbesparing.

A.9. De Ministerraad verwijst, voor wat de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter en het vermoeden van onschuld betreft, naar hetgeen hij uiteengezet heeft in het eerste middel en, voor wat het recht op openbaarheid betreft, naar zijn exceptie van onontvankelijkheid. In ondergeschikte orde wijst hij erop dat het recht op openbaarheid kan worden ingeperkt in het licht van de openbare orde of de nationale veiligheid en dat

de bestreden bepalingen de verplichting tot openbaarheid uit artikel 24 van de wet van 20 juli 1990 ongemoeid laten. Zetelen in de gevangenis is immers enkel een mogelijkheid, geen verplichting.

A.10. In het derde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet. De bestreden bepalingen zouden een verschil in behandeling in het leven roepen tussen, enerzijds, gedetineerden die voor een onderzoeksgerecht moeten verschijnen en die, krachtens artikel 24 van de wet van 20 juli 1990, recht hebben op een openbare behandeling van hun zaak en, anderzijds, gedetineerden die voor een strafuitvoeringskamer moeten verschijnen en die, krachtens artikel 36 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 (hierna : de wet van 17 mei 2006), recht hebben op een openbare behandeling van hun zaak. Terwijl de wetgever voor de tweede categorie van gedetineerden heeft bepaald dat de zitting noodzakelijk in de rechtbank zelf moet plaatsvinden om de openbaarheid ervan te garanderen, is in die verplichting niet voorzien ten aanzien van de eerste categorie van gedetineerden.

A.11. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone », de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » en de vzw « Association Syndicale des Magistrats », tussenkomen partijen, wijzen op drie andere categorieën van gedetineerden die zich in gevallen bevinden die vergelijkbaar zijn met die van de verdachte die voor de onderzoeksgerechten moet verschijnen voor de bevestiging van zijn voorlopige hechtenis of de handhaving ervan. Ten eerste beslist de raadkamer op het moment van de regeling van de rechtspleging ook over de handhaving van de voorlopige hechtenis zonder de mogelijkheid om in de gevangenis te zetelen (artikel 127 van het Wetboek van strafvordering). Ten tweede kan een vreemdeling een voorlopige invrijheidstelling vragen aan de raadkamer, wanneer hij voorlopig is aangehouden op grond van artikel 5 van de uitleveringswet. Hoewel dat beroep op dezelfde wijze verloopt als in het kader van de voorlopige hechtenis, beschikt de raadkamer niet over de mogelijkheid om te zetelen in de gevangenis. Ten derde moet de raadkamer in de gevallen waarin is voorzien in artikel 27, § 1, van de wet van 20 juli 1990 ook beslissen over de handhaving van de voorlopige hechtenis zonder te beschikken over de mogelijkheid om in de gevangenis te zetelen.

A.12. De Ministerraad stelt vast dat het derde middel van de verzoekende partijen uitgaat van een verkeerde lezing van de bestreden bepalingen en van de parlementaire voorbereiding. Nogmaals benadrukt hij dat artikel 24 van de wet van 20 juli 1990 onverkort van toepassing blijft. Het loutere feit dat de onderzoeksgerechten de mogelijkheid hebben om in bepaalde gevallen in de gevangenis te zetelen, doet hieraan geen afbreuk. Er is dan ook geen verschil in behandeling.

In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat beide categorieën niet vergelijkbaar zijn. De eerste categorie betreft personen met het statuut van verdachte en zij vallen onder de bevoegdheid van de onderzoeksgerechten. De tweede categorie betreft personen die veroordeeld zijn en zij vallen onder de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechtbanken, die een geheel andere bevoegdheid en finaliteit hebben dan de onderzoeksgerechten in het kader van de voorlopige hechtenis. Zelfs indien het Hof zou oordelen dat beide categorieën vergelijkbaar zijn, is het zagezegde verschil in behandeling gerechtvaardigd, namelijk om veiligheidsrisico's te beperken of uit te sluiten.

A.13. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepalingen het wettigheidsbeginsel en het beginsel van niet-retroactiviteit van de wet, zoals gewaarborgd door de artikelen 10, 11 en 12, tweede lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 5, lid 1, en 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en als algemeen rechtsbeginsel, schenden.

Ten eerste laten de bestreden bepalingen de onderzoeksgerechten een onbegrensde beoordelingsvrijheid in het bepalen van de plaats waar zij de zitting zullen laten plaatsvinden. De totale afwezigheid van wettelijke criteria die de beoordelingsvrijheid van de rechter inperken, toont aan dat de bestreden bepalingen in werkelijkheid louter zijn gemotiveerd door de wens van de Regering om kosten te besparen, veeleer dan om de openbare veiligheid te garanderen. Daarenboven wordt het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden, aangezien de gedetineerden volledig worden overgeleverd aan het subjectieve oordeel van het onderzoeksgerecht in kwestie, waardoor gedetineerden die zich, bijvoorbeeld qua veiligheidsrisico, in soortgelijke situaties bevinden, onvermijdelijk verschillend zullen worden behandeld.

Ten tweede wordt het wettigheidsbeginsel geschonden doordat de bestreden bepalingen met terugwerkende kracht in werking treden. Gelet op het gebrek aan verantwoording voor de retroactieve inwerkingtreding en het niet-pertinente karakter ervan, is de retroactiviteit er in werkelijkheid op gericht zittingen van

onderzoeksgerechten die vóór 14 mei 2014 zonder wettelijke basis in de gevangenis hebben plaatsgevonden, met terugwerkende kracht te valideren. Op die manier tracht de wetgever wellicht te vermijden dat latere strafrechtelijke procedures zouden falen vanwege procedurele gebreken voor de onderzoeksgerechten. Dit is onverenigbaar met de vaste rechtspraak van het Hof, aangezien dit tot doel heeft de uitkomst van een hangende jurisdictionele procedure te beïnvloeden.

A.14. De vzw « Liga voor Mensenrechten » en de vzw « Ligue des Droits de l'Homme », tussenkomen partijen, stellen vast dat de bestreden bepalingen in geen enkele procedure voorzien om te zetelen in de gevangenis. Ze verduidelijken niet wie een dergelijke beslissing neemt, noch op basis van welke criteria, noch of hierover een bijzonder reglement moet worden opgesteld. Daarenboven geldt er geen bijzondere motiveringsplicht, beschikt de rechter niet over de bevoegdheid om de materiële omstandigheden, waaronder de veiligheidsvoorzieningen, van de zitting te bepalen en moet er geen voorafgaand advies van het openbaar ministerie of van de stafhouder van de Orde van Advocaten worden ingewonnen.

A.15. De « Ordre des barreaux francophones et germanophone », de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » en de vzw « Association Syndicale des Magistrats », tussenkomen partijen, benadrukken allereerst het gebrek aan enig objectief criterium en merken op dat de bestreden bepalingen ook niet preciseren aan wie het toekomt te beslissen dat een onderzoeksgerecht zal zetelen in een gevangenis. Bovendien zijn er tal van praktische problemen om zittingen van de onderzoeksgerechten te laten plaatsvinden in de gevangenis. Zo is het onder meer illusoir te geloven dat de gedetineerden en hun advocaten vanop afstand toegang hebben tot een digitale versie van het dossier. Ook stellen zij vragen bij de beschikbaarheid van de onderzoekrechters. Tot slot betwijfelen ze of eigenlijk wel recht kan worden gesproken in de gevangenis.

A.16. Wat betreft het eerste onderdeel van het vierde middel betwijfelt de Ministerraad of de wijziging van de locatie van de onderzoeksgerechten onder het wettigheidsbeginsel in strafzaken valt. Zelfs indien dit het geval zou zijn, heeft het Hof al herhaaldelijk geoordeeld dat het wettigheidsbeginsel in strafzaken er niet aan in de weg staat dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. De parlementaire voorbereiding verduidelijkt bovendien dat de onderzoeksgerechten slechts in uitzonderlijke gevallen wordt toegestaan te zetelen in de gevangenis en dat de beslissing daarover toekomt aan de onderzoeksgerechten en de korpschef. De verzoekende partijen houden er dan ook een partiële en foutieve lezing van de parlementaire voorbereiding op na.

Wat betreft het tweede onderdeel van het vierde middel merkt de Ministerraad allereerst op dat het enkel gericht is tegen artikel 161 van de wet van 25 april 2014. Bovendien betwist hij het belang van de verzoekende partijen om de retroactieve werking te viseren van de bestreden bepalingen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat die regeling een wettelijke verankering is van een reeds bestaande, zij het pretoriaanse, mogelijkheid. Bij een eventuele vernietiging zullen de onderzoeksgerechten terugvallen op de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie. De bestreden bepaling heeft bovendien geenszins tot doel de uitkomst van hangende procedures te beïnvloeden, aangezien het houden van een zitting van het onderzoeksgerecht in de gevangenis louter een maatregel van organisatorische aard is.

Wat betreft de regeling voor de strafuitvoeringsrechtbanken (artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014)

A.17. In het vijfde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter en het recht om in het openbaar te worden gehoord, zoals gewaarborgd in de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 148 van de Grondwet, artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 9, lid 4, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het recht op toegang tot de rechter als algemeen rechtsbeginsel, schendt doordat de strafuitvoeringskamers in de regel verplicht worden in de gevangenis te zetelen. De verzoekende partijen verwijzen hierbij naar de argumenten ontwikkeld in het eerste middel.

Daarnaast verduidelijken ze nog de volgende punten. In tegenstelling tot personen die zich in voorlopige hechtenis bevinden, heeft een gedetineerde in principe geen recht op een regelmatige controle door een rechterlijke instantie op de rechtmatigheid van zijn detentie. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens maakt hierop evenwel een uitzondering wanneer de gevangenisstraf is opgedeeld in een periode die minimaal moet worden uitgezeten en die als « bestraffend » wordt ervaren en een resterende periode die als « beveiligend » wordt beschouwd. Hieruit kan worden afgeleid dat artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag

voor de rechten van de mens van toepassing is op de strafuitvoeringskamers, minstens wanneer zij oordelen over maatregelen met een beveiligend karakter of over factoren die kunnen veranderen in de loop der tijd.

Het recht op toegang tot de rechter wordt bovendien gewaarborgd door artikel 13 van de Grondwet en als algemeen rechtsbeginsel. Nu de wetgever er, met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken in 2006, uitdrukkelijk voor heeft gekozen de strafuitvoeringsfase niet langer in de handen van de uitvoerende macht te leggen, maar in die van de rechterlijke macht, moeten ook de bijbehorende procedurele waarborgen, zoals de rechterlijke onpartijdigheid en het openbaarheidsvereiste, worden nageleefd.

Ten slotte kan de mogelijkheid voor strafuitvoeringskamers om in de gevangenis te zetelen ten aanzien van veroordeelden die zich niet in de gevangenis bevinden, haar rechtvaardiging niet vinden in veiligheidsoverwegingen, nu er in dat geval geen transport tussen de gevangenis en het justitiepaleis nodig is.

A.18. Zoals hierboven weergegeven, acht de Ministerraad het beroep ten aanzien van de strafuitvoeringsrechtbanken onontvankelijk wegens laattijdigheid en wegens gebrek aan belang. In ondergeschikte orde wijst hij erop dat artikel 36, eerste lid, van de wet van 17 mei 2006 bepaalt dat de zitting van de strafuitvoeringsrechtbank plaatsvindt met gesloten deuren. Een vernietiging van de bestreden bepaling zou bijgevolg niet tegemoetkomen aan de grief van de verzoekende partijen met betrekking tot het openbaarheidsvereiste. In zoverre het vijfde middel hierop betrekking heeft, is het onontvankelijk.

In meer ondergeschikte orde verwijst de Ministerraad naar zijn uiteenzetting met betrekking tot het eerste middel. Bijkomend merkt hij op dat de bestreden bepaling in een wettelijke verplichting voorziet voor de strafuitvoeringsrechtbank om te zetelen in de gevangenis in het geval de veroordeelde in de gevangenis verblijft. Bijgevolg dient de strafuitvoeringsrechtbank geen voorafgaande beslissing te nemen en kunnen haar onafhankelijkheid en onpartijdigheid dan ook onmogelijk in het gedrag komen. Wel kan de strafuitvoeringsrechtbank beslissen te zetelen in de gevangenis wanneer de veroordeelde niet in de gevangenis verblijft. Dit is echter een louter organisatorische maatregel gericht op de openbare veiligheid. Ten slotte voorziet artikel 148 van de Grondwet erin dat terechtzittingen openbaar zijn tenzij de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden. In dat geval is de bestreden bepaling net tot stand gekomen om de openbare veiligheid te waarborgen.

A.19. In het zesde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter en het recht op een openbare behandeling, zoals gewaarborgd in de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 148 van de Grondwet, met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met het recht op een eerlijk proces als algemeen rechtsbeginsel, door de bestreden bepaling worden geschonden, doordat de strafuitvoeringskamers in de regel verplicht worden in de gevangenis te zetelen.

Aangezien tal van strafuitvoeringsmaatregelen als burgerlijk recht, in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moeten worden beschouwd, is het burgerlijke luik van dat artikel van toepassing op de bestreden bepaling. Zoals weergegeven in het tweede middel, verzet dat artikel zich ertegen dat terechtzittingen mogen, laat staan moeten, plaatsvinden in de gevangenis. Dit geldt *a fortiori* ten aanzien van veroordeelden die niet eens in de gevangenis verblijven. Zelfs indien het Hof van oordeel zou zijn dat artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet van toepassing is op de procedures voor de strafuitvoeringskamers, dan nog geldt het recht op een eerlijk proces als algemeen rechtsbeginsel. Bovendien moeten terechtzittingen voldoen aan de openbaarheidsvereiste vervat in artikel 148 van de Grondwet.

A.20. Zoals hierboven weergegeven, acht de Ministerraad het beroep ten aanzien van de strafuitvoeringsrechtbanken onontvankelijk wegens laattijdigheid en een gebrek aan belang en, in ondergeschikte orde, onontvankelijk voor zover het betrekking heeft op de openbaarheidsvereiste. In meer ondergeschikte orde merkt hij op dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie niet van toepassing zijn op de procedure voor de strafuitvoeringsrechtbanken. Voor het overige verwijst hij naar zijn weerlegging van het vijfde middel.

- B -

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de artikelen 159, 160 en 161 van de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie (hierna : de wet van 25 april 2014) en van de artikelen 49, 6° en 7°, en 52, 3°, van de wet van 8 mei 2014 houdende wijziging en coördinatie van diverse wetten inzake Justitie (I) (hierna : de wet van 8 mei 2014).

B.1.2. De bestreden artikelen van de wet van 25 april 2014 bepalen :

« Art. 159. Artikel 76 van het Gerechtelijk Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 21 april 2007, wordt aangevuld met een lid, luidende :

‘ De raadkamer kan zitting hebben in de gevangenis voor de behandeling van zaken in toepassing van de artikelen 21, 22 en 22bis van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis [...]. ’ ».

« Art. 160. Artikel 101 van hetzelfde Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 3 december 2006, wordt aangevuld met een lid, luidende :

‘ De kamer van inbeschuldigingstelling kan zitting hebben in de gevangenis voor de behandeling van zaken in toepassing van artikel 30 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis [...]. ’ ».

« Art. 161. De artikelen 159 en 160 hebben uitwerking vanaf 1 januari 2014 ».

B.1.3. De bestreden artikelen van de wet van 8 mei 2014 bepalen :

« Art. 49. In artikel 102 van dezelfde wet, dat artikel 76 van het Gerechtelijk Wetboek vervangt, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

[...]

6° artikel 76, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek wordt vervangen als volgt :

‘ § 4. Behoudens voor de uitspraak van de vonnissen waarvoor zij zitting houden in elke rechtbank van eerste aanleg gevestigd in het rechtsgebied van het hof van beroep, houden de strafuitvoeringskamers zitting in de gevangenis ten aanzien van de veroordeelden die in de gevangenis verblijven. Zij mogen zitting houden in de gevangenis of in elke rechtbank van eerste aanleg gevestigd in het rechtsgebied van het hof van beroep ten aanzien van de

veroordeelden die niet in de gevangenis verblijven. Wanneer artikel 36 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 wordt toegepast, houden zij zitting in elke rechtbank van eerste aanleg gevestigd in het rechtsgebied van het hof van beroep. »;

7° het artikel 76 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een § 5, luidende :

‘ § 5. De raadkamer kan zitting hebben in de gevangenis voor de behandeling van zaken in toepassing van de artikelen 21, 22 en 22bis van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. ’ ».

« Art. 52. In artikel 110 van dezelfde wet, dat artikel 101 van het Gerechtelijk Wetboek vervangt, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

[...]

3° artikel 101 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een § 3, luidende :

‘ § 3. De kamer van inbeschuldigingstelling kan zitting hebben in de gevangenis voor de behandeling van zaken met toepassing van artikel 30 van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. ’ ».

Ten aanzien van het belang

B.2. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen en de tussenkomende partijen niet doen blijken van het rechtens vereiste belang nu zij niet ongunstig worden geraakt door de bestreden bepalingen.

B.3. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.1. De Orde van Vlaamse balies en haar voorzitter, verzoekende partijen, en de « Ordre des barreaux francophones et germanophone », tussenkomende partij, hebben met name als taak te waken over de gemeenschappelijke beroepsbelangen van hun leden (artikel 495, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek) en kunnen initiatieven en maatregelen nemen die nuttig zijn voor de behartiging van de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende (artikel 495, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek). Artikel 495 van het

Gerechtelijk Wetboek machtigt die Ordes ertoe een beroep tot vernietiging in te stellen of te ondersteunen van bepalingen die de belangen van de advocaat en van de rechtzoekende op een nadelige wijze kunnen raken. De bestreden bepalingen, die betrekking hebben op het zetelen in de gevangenis, kunnen de belangen van de advocaten en rechtzoekenden rechtstreeks en ongunstig raken. De verzoekende partijen en de tussenkomende partij beschikken dus over het vereiste belang bij het beroep.

B.4.2. Aangezien die partijen doen blijken van een belang om in rechte te treden, dient het Hof het belang van de andere partijen niet te onderzoeken.

De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid ratione temporis

B.5. De Ministerraad voert aan dat de middelen aangevoerd tegen artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 niet ontvankelijk zijn wegens laattijdigheid, omdat de principiële verplichting voor de strafuitvoeringskamers om te zetelen in de gevangenis voortvloeit uit eerdere wetgeving.

B.6.1. Bij artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 heeft de wetgever het volledige artikel 76, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek vervangen.

B.6.2. Wanneer de wetgever in een nieuwe wetgeving een oude bepaling overneemt en zich op die wijze de inhoud ervan toe-eigent, kan tegen de overgenomen bepaling een beroep worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

Wat betreft de mogelijkheid voor de raadkamer en voor de kamer van inbeschuldigingstelling om te zetelen in de gevangenis (de artikelen 159, 160 en 161 van de wet van 25 april 2014 en de artikelen 49, 7°, en 52, 3°, van de wet van 8 mei 2014)

B.7. De verzoekende partijen voeren in het eerste en het tweede middel aan dat de artikelen 159 en 160 van de wet van 25 april 2014 en de artikelen 49, 7°, en 52, 3°, van de wet van 8 mei 2014 in strijd zijn met het beginsel van de onpartijdigheid van de rechter, het recht om in het openbaar te worden gehoord en het vermoeden van onschuld, zoals gewaarborgd in de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 148 van de Grondwet, met de artikelen 5, lid 4, en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 9, lid 4, en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met het algemeen rechtsbeginsel dat het recht op toegang tot de rechter waarborgt, doordat ze voorzien in de mogelijkheid voor de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling om bij zittingen over de handhaving van de voorlopige hechtenis te zetelen in de gevangenis.

B.8.1. Artikel 13 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan tegen zijn wil worden afgetrokken van de rechter die de wet hem toekent ».

B.8.2. Artikel 148 van de Grondwet bepaalt :

« De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden; in dat geval wordt zulks door de rechtbank bij vonnis verklaard.

Inzake politieke misdrijven en drukpersmisdrijven kan het sluiten der deuren niet dan met algemene stemmen worden uitgesproken ».

B.8.3. Artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Eenieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd heeft het recht voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de gevangenhouding onrechtmatig is ».

B.8.4. Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie welke bij de wet is ingesteld. Het vonnis moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd gedurende het gehele proces of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of 's lands veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privéleven van partijen bij het proces dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de rechtspraak zou schaden.

2. Eenieder, die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld volgens de wet bewezen wordt.

[...] ».

B.8.5. Artikel 9, lid 4, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Een ieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd, heeft het recht voorziening te vragen bij de rechter, opdat die rechter binnen korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien zijn gevangenhouding onrechtmatig is ».

B.8.6. Artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« 1. Allen zijn gelijk voor de rechtbanken en de rechterlijke instanties. Bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolging, of het vaststellen van zijn rechten en verplichtingen in een rechtsgeding, heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling door een bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige bij de wet ingestelde rechterlijke instantie. De toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende het gehele proces of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of de nationale veiligheid in een democratische samenleving, of wanneer het belang van het privé-leven van de partijen bij het proces dit eist, of in die mate als door de rechter onder bepaalde omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer openbaarmaking de belangen van de rechtspraak zou schaden; evenwel dient elk vonnis dat wordt gewezen in een strafzaak of een rechtsgeding openbaar te worden gemaakt, tenzij het belang van jeugdige personen zich daartegen verzet of het proces echtelijke twisten of het voogdschap over kinderen betreft.

2. Een ieder die wegens een strafbaar feit wordt vervolgd wordt voor onschuldig gehouden, totdat zijn schuld volgens de wet is bewezen.

[...] ».

B.9.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Een persoon die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd, heeft op grond van artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en van artikel 9, lid 4, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een recht op rechterlijke controle over de rechtmatigheid van zijn gevangenhouding. Artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voorziet in bepaalde procedurele waarborgen voor een gedetineerde, die grotendeels overeenstemmen met die waarin artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voorziet (EHRM, 25 oktober 2007, *Lebedev t. Rusland*, § 71). Hieruit vloeit onder meer voort dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de betrokken rechtscolleges (EHRM, grote kamer, 29 maart 2001, *D.N. t. Zwitserland*, § 42), het vermoeden van onschuld (EHRM, 16 maart 2010, *Jiga t. Roemenië*, § 100) en het recht om te worden gehoord (EHRM, grote kamer, 25 maart 1999, *Nikolova t. Bulgarije*, § 58) moeten worden gewaarborgd.

B.9.2. Daarnaast kunnen ook bepaalde strafrechtelijke waarborgen inzake het recht op een eerlijk proces van toepassing zijn vóór de aanhangigmaking van de zaak bij de rechter ten gronde, indien en voor zover de initiële miskennis van de vereisten ervan het eerlijk karakter van het proces ernstig in het gedrang dreigt te brengen (EHRM, 24 november 1993, *Imbrioscia t. Zwitserland*, § 36; 16 oktober 2001, *Brennan t. Verenigd Koninkrijk*, § 45; grote kamer, 27 november 2008, *Salduz t. Turkije*, § 50). Aangezien het recht op persoonlijke vrijheid een burgerlijk recht is in de zin van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is die bepaling eveneens van toepassing op de voorlopig gehechte (vgl. EHRM, 30 juli 1998, *Aerts t. België*, § 59; 7 januari 2003, *Laidin t. Frankrijk (nr. 2)*, § 76). Hieruit vloeit voort dat het recht op een eerlijk proces van de voorlopig gehechte wordt gewaarborgd bij artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsmede bij artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.10.1. Het is van fundamenteel belang in een democratische rechtsstaat dat de hoven en rechtbanken het vertrouwen genieten van het publiek en van de procespartijen (EHRM, 26 februari 1993, *Padovani t. Italië*, § 27). Daartoe vereisen de artikelen 5, lid 4, en 6, lid 1,

van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens dat de rechtscolleges waarop die bepaling van toepassing is, onpartijdig zijn (EHRM, grote kamer, 29 maart 2001, *D.N. t. Zwitserland*, § 42).

Die onpartijdigheid dient op twee manieren te worden onderzocht. De subjectieve onpartijdigheid, die wordt vermoed tot het bewijs van het tegendeel, vereist dat de rechter in een zaak waarover hij dient te oordelen, niet vooringenomen is, noch vooroordelen heeft, en dat hij geen belang heeft bij de uitkomst ervan. De objectieve onpartijdigheid vereist dat er voldoende waarborgen zijn om ook een gerechtvaardigde vrees op die punten uit te sluiten (EHRM, 1 oktober 1982, *Piersack t. België*, § 30; 16 december 2003, *Grievies t. Verenigd Koninkrijk*, § 69).

B.10.2. Wat de objectieve onpartijdigheid betreft, moet worden nagegaan of er, los van het gedrag van de rechters, aantoonbare feiten bestaan die twijfel doen ontstaan omtrent die onpartijdigheid. In dat opzicht kan zelfs een gewekte schijn van partijdigheid belangrijk zijn (EHRM, 6 juni 2000, *Morel t. Frankrijk*, § 42).

Indien dient te worden onderzocht of een rechter in een concreet geval aanleiding heeft gegeven tot een dergelijke vrees, wordt het standpunt van de rechtzoekende in aanmerking genomen, maar speelt het geen doorslaggevende rol. Wat wel doorslaggevend is, is of de vrees van de betrokkene als objectief verantwoord kan worden beschouwd (EHRM, 21 december 2000, *Wettstein t. Zwitserland*, § 44).

B.11.1. De mogelijkheid tot het zetelen in de gevangenis is beperkt tot zittingen over de handhaving van de voorlopige hechtenis. De mogelijkheid om te zetelen in de gevallen van de regeling van de rechtspleging indien de betrokkene gedetineerd is, werd geschrapt tijdens de parlementaire voorbereiding om tegemoet te komen aan de bezorgdheid voor de belangen van de burgerlijke partijen. Bij de regeling van de rechtspleging is de burgerlijke partij vaak aanwezig, zodat een zitting in de gevangenis een belastende ervaring kan zijn (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2443/2, p. 15; *Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2443/3, p. 48).

B.11.2. Wat betreft het ruimtelijk kader waarin de onderzoeksgerechten zetelen, beklemt de parlementaire voorbereiding dat in « de nieuwe gevangnissen zittingszalen [zijn] voorzien op de rand van de veiligheidsperimeter en op de plaats waar de administratie is

gevestigd, met als doel de geografische nabijheid tussen de penitentiaire instelling en de raadkamer te garanderen » (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2443/3, p. 48) en dat « de verschijning als het ware niet in de gevangenis zal plaatsvinden, maar wel in de lokalen waar de administratie is gevestigd » (*ibid.*, p. 49). De bestreden bepaling moet in die zin worden geïnterpreteerd.

B.11.3. Tevens wordt benadrukt dat het « geenszins de bedoeling [...] is om alle zittingen van de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling in de gevangenis te laten plaatsvinden. [...] Het zetelen in de gevangenis zal om veiligheidsredenen plaatsvinden en op voorwaarde dat de betrokkene in voorhechtenis zit en reeds in de ‘ gevangensite ’ verblijft » (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2443/3, p. 48). Hierbij wordt het voorbeeld aangehaald van « zwaar banditisme of terrorisme waar belangrijke veiligheidsrisico’s aanwezig kunnen zijn » (*ibid.*). Hieruit moet worden afgeleid dat de rechter zich bij de beslissing om al dan niet te zetelen in de gevangenis, baseert op de veiligheidsrisico’s die het transport van de voorlopig gehechte met zich meebrengt. De bestreden bepaling moet in die zin worden geïnterpreteerd.

B.11.4. Die voorafgaande beslissing van de rechter brengt evenwel noch zijn onpartijdigheid, noch het vermoeden van onschuld van de voorlopig gehechte in het gedrang (zie in dezelfde zin, wat het vermoeden van onschuld betreft, *Cass.*, 20 juni 1990, *Arr. Cass.*, 1990, nr. 613, en *Cass.*, 4 april 2000, *Arr. Cass.*, 2000, nr. 224).

Het loutere feit dat een rechter al bepaalde voorafgaande beslissingen heeft genomen, kan niet op zich worden geacht een vrees over zijn onpartijdigheid te rechtvaardigen (EHRM, 22 april 1994, *Saraiva De Carvalho t. Portugal*, §§ 35-39). Een beslissing om al dan niet te zetelen in de gevangenis is niet van die aard dat ze een beslissende invloed heeft op de mening van de rechter over de grond van de zaak.

B.11.5. De bestreden bepalingen maken geen inbreuk op het recht van de voorlopig gehechte om door de rechter te worden gehoord, zoals gewaarborgd bij artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Daarenboven vloeit het niet-openbare karakter van de rechtspleging voor de raadkamer en voor de kamer van inbeschuldigingstelling niet voort uit de bestreden bepalingen, maar uit de artikelen 23, 1°, en 30, § 3, laatste lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

B.11.6. Uit het bovenstaande volgt dat de bestreden bepalingen, in zoverre zij de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling toelaten te zetelen in de gevangenis, geen afbreuk doen aan de grondwets- en verdragsbepalingen en de algemene rechtsbeginselen vermeld in B.7.

B.12. Onder voorbehoud van de in B.11.2 en B.11.3 vermelde interpretaties, zijn het eerste en het tweede middel niet gegrond.

B.13. De verzoekende partijen voeren in het derde middel aan dat de bestreden bepalingen een niet redelijk verantwoord verschil in behandeling in het leven roepen tussen, enerzijds, de verdachten die voor een onderzoeksgerecht moeten verschijnen en die recht hebben op een openbare behandeling van hun zaak krachtens artikel 24 van de wet van 20 juli 1990 en, anderzijds, de veroordeelden die in de gevangenis verblijven en die voor een strafuitvoeringskamer moeten verschijnen en die recht hebben op een openbare behandeling van hun zaak krachtens artikel 36 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 (hierna : de wet van 17 mei 2006). Terwijl de wetgever voor de voormelde categorie van veroordeelden uitdrukkelijk erin heeft voorzien dat de zitting noodzakelijk in de rechtbank moet plaatsvinden om de openbaarheid ervan te waarborgen, zou in die verplichting niet zijn voorzien voor de categorie van verdachten bedoeld in artikel 24 van de wet van 20 juli 1990.

B.14.1. Artikel 76, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals vervangen bij het bestreden artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014, bepaalt dat wanneer artikel 36 van de wet van 17 mei 2006 wordt toegepast, de strafuitvoeringskamers zitting houden in elke rechtbank van eerste aanleg gevestigd in het rechtsgebied van het hof van beroep.

B.14.2. Artikel 36 van de wet van 17 mei 2006 bepaalt :

« De zitting vindt plaats met gesloten deuren.

Wanneer de strafuitvoeringsrechter driemaal heeft geweigerd om een strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen, kan de veroordeelde verzoeken om in openbare terechtzitting te verschijnen.

Dit verzoek kan, bij een met redenen omklede beslissing, enkel worden geweigerd indien deze openbaarheid gevaar oplevert voor de openbare orde, de goede zeden of de nationale veiligheid ».

B.15.1. In artikel 24 van de wet van 20 juli 1990 voorziet de wetgever uitdrukkelijk in het recht voor de voorlopig gehechte om voor de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling in openbare terechtzitting te verschijnen. Dat artikel bepaalt :

« Na zes maanden vrijheidsbeneming indien het maximum van de van toepassing zijnde straf vijftien jaar opsluiting niet te boven gaat, of na een jaar in het andere geval, kan de verdachte bij zijn verschijning voor de raadkamer of voor de kamer van inbeschuldigingstelling met toepassing van de artikelen 22 of 30, vragen om in openbare terechtzitting te verschijnen.

Dit verzoek kan, bij een met redenen omklede beslissing, enkel worden geweigerd :

- indien deze openbaarheid gevaar oplevert voor de orde, de goede zeden of de nationale veiligheid;
- indien de belangen van de minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van de slachtoffers of van de andere verdachten dit vereisen;
- indien de openbaarheid de belangen van de justitie kan schaden wegens de gevaren die zij meebrengt voor de veiligheid van de slachtoffers of van de getuigen ».

B.15.2. Volgens de bestreden bepalingen kunnen de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling zitting hebben in de gevangenis voor de behandeling van zaken met toepassing van de artikelen 21, 22 en 22*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. In de mogelijkheid om te zetelen in de gevangenis wordt dus niet voorzien voor de behandeling van de zaken met toepassing van artikel 24 van die wet.

Met betrekking tot die bepaling vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« De mogelijkheid ingesteld bij artikel 24 van de wet betreffende de voorlopige hechtenis om te verschijnen in openbare terechtzitting blijft onverkort gelden » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3149/004, p. 17).

B.15.3. Uit het bovenstaande blijkt dat de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling niet kunnen zetelen in de gevangenis wanneer de verdachte recht heeft op een openbare behandeling van zijn zaak op grond van artikel 24 van de wet van 20 juli 1990, zodat het bekritiseerde verschil in behandeling niet bestaat.

B.16. Het derde middel is niet gegrond.

B.17. Volgens het eerste onderdeel van het vierde middel zouden de bestreden bepalingen niet bestaanbaar zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd door de artikelen 10, 11 en 12, tweede lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre die bepalingen de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling een onbegrensde beoordelingsvrijheid zouden laten in het bepalen van de plaats waar de zitting zal plaatsvinden.

B.18.1. Artikel 12, tweede lid, van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft ».

Artikel 5, lid 1, tweede zin, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in de navolgende gevallen en langs wettelijke weg ».

B.18.2. De mogelijkheid om zitting te houden in de gevangenis is bij wet bepaald. Rekening houdend met hetgeen in B.11.3 is vermeld, laten de bestreden bepalingen de onderzoeksgerechten geen onbegrensde beoordelingsvrijheid in het bepalen van de plaats waar de zitting plaatsvindt.

B.19. Het eerste onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

B.20. Volgens het tweede onderdeel van het vierde middel zou artikel 161 van de wet van 25 april 2014 het wettigheidsbeginsel in strafzaken, zoals gewaarborgd door de artikelen 10, 11 en 12, tweede lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 5, lid 1, en 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met het algemeen rechtsbeginsel van de niet-retroactiviteit van wetten, schenden doordat aan de bestreden bepalingen uitwerking wordt verleend vanaf 1 januari 2014 zodat ze met terugwerkende kracht in werking zijn getreden.

B.21. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, kan het feit dat de bestreden bepalingen slechts zouden preciseren wat reeds uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie voortvloeit, de verzoekende partijen hun belang bij de vernietiging van artikel 161 van de wet van 25 april 2014 niet ontnemen.

B.22. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

B.23. De terugwerkende kracht die door artikel 161 van de wet van 25 april 2014 is verleend, wordt verantwoord doordat « de ontworpen bepalingen in feite geen nieuwigheid invoeren, maar louter in het verlengde liggen van de rechtspraak van het Hof van Cassatie [...]. Wat wettelijk verankerd wordt, is ook nu al mogelijk » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3149/010, pp. 5-6).

B.24. Rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Cassatie waarnaar wordt verwezen in B.11.4 en met het feit dat de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen zelf aangaf dat zij geen enkele vernieuwing doorvoerden, laat de stand van het recht vóór de inwerkingtreding van die bepalingen toe te oordelen dat de terugwerkende

kracht ervan geen nut heeft. Vermits die terugwerkende kracht niet onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang, kan zij niet worden verantwoord.

B.25. Het tweede onderdeel van het vierde middel is gegrond. Bijgevolg dient artikel 161 van de wet van 25 april 2014 te worden vernietigd.

Wat betreft de principiële verplichting voor de strafuitvoeringskamers om te zetelen in de gevangenis (artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014)

B.26. Het bestreden artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 voorziet in de principiële verplichting voor de strafuitvoeringskamers om te zetelen in de gevangenis. Op die verplichting bestaan drie uitzonderingen. Ten eerste vindt de uitspraak van het vonnis van de strafuitvoeringskamers steeds plaats in de rechtbank. Ten tweede mogen de strafuitvoeringskamers zitting houden in de gevangenis of in de rechtbank ten aanzien van de veroordeelden die niet in de gevangenis verblijven. Ten derde houden de strafuitvoeringskamers zitting in de rechtbank wanneer artikel 36 van de wet van 17 mei 2006 wordt toegepast en de veroordeelde verzoekt om in openbare terechtzitting te verschijnen.

B.27. De verzoekende partijen voeren in het vijfde en zesde middel aan dat artikel 49, 6°, van de wet van 8 mei 2014 in strijd is met het beginsel van de onpartijdigheid van de rechter, met het vermoeden van onschuld en met het openbaarheidsvereiste, zoals gewaarborgd bij de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 148 van de Grondwet, met de artikelen 5, lid 4, en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 9, lid 4, en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met het algemeen rechtsbeginsel dat het recht op toegang tot de rechter waarborgt, doordat ze de strafuitvoeringskamers in de regel verplicht om in de gevangenis te zetelen.

B.28. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Dat recht wordt eveneens gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.29. Het recht op toegang tot de rechter zou inhoudsloos zijn indien niet voldaan is aan het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd bij artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Bijgevolg dienen bij een toetsing aan artikel 13 van de Grondwet die waarborgen te worden betrokken.

B.30.1. Bij de beoordeling van de bestreden bepaling moet een onderscheid worden gemaakt naargelang de strafuitvoeringskamer al dan niet verplicht is te zetelen in de gevangenis.

B.30.2. Ten aanzien van veroordeelden die niet in de gevangenis verblijven, mogen de strafuitvoeringskamers zitting houden in de gevangenis of in de rechtbank. Het loutere feit dat een rechter al een voorafgaande beslissing heeft genomen om al dan niet zitting te houden in de gevangenis kan niet op zich worden geacht een vrees over zijn onpartijdigheid te rechtvaardigen of worden beschouwd als een handeling die het vermoeden van onschuld in het gedrang zou kunnen brengen.

B.30.3. Indien de strafuitvoeringskamer verplicht is te zetelen in de gevangenis moet een dergelijke voorafgaande beslissing niet worden genomen. Het loutere feit dat een rechter al bepaalde voorafgaande beslissingen heeft genomen, kan niet op zich worden geacht een vrees over zijn onpartijdigheid te rechtvaardigen.

Aangezien zelfs een gewekte schijn van partijdigheid belangrijk kan zijn (EHRM, 6 juni 2000, *Morel t. Frankrijk*, § 42), moet de overheid een gepast kader creëren opdat er geen aanleiding is tot een dergelijke vrees. Een belangrijk element hierbij is de locatie van de zittingszaal in de gevangenis. Zo zijn, zoals in B.11.2 is vermeld, de zittingszalen in gevangenissen gelegen in de lokalen waar de administratie is gevestigd (*Parl. St.*, Senaat, 2013-2014, nr. 5-2443/3, p. 49). De bestreden bepaling moet in die zin worden geïnterpreteerd.

De scheiding tussen « het hart van de gevangenis » (*ibid.*, p. 50) en de zittingszaal van de gevangenis, die zich bevindt in het administratieve gedeelte van de gevangenis, waarborgt dat er geen twijfel ontstaat omtrent het vermoeden van onschuld of de objectieve onpartijdigheid van de strafuitvoeringskamer die zetelt in de gevangenis.

B.31. Daarenboven vloeit het niet-openbare karakter van de rechtspleging van de strafuitvoeringskamer niet voort uit de bestreden bepaling, maar uit artikel 36, eerste lid, van de wet van 17 mei 2006.

B.32. Onder voorbehoud van de in B.30.3 vermelde interpretatie, zijn het vijfde en het zesde middel niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 161 van de wet van 25 april 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie;

- onder voorbehoud van de in B.11.2, B.11.3 en B.30.3 vermelde interpretaties, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 januari 2016.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen