



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 109/2022  
van 22 september 2022  
Rolnummers : 7543 en 7544**

*In zake* : de prejudiciële vragen over de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 « betreffende de civiele veiligheid », gesteld door de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en W. Verrijdt, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter J.-P. Moerman, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij twee vonnissen van 18 maart 2021, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 26 maart 2021, heeft de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« A) *Vragen over de grondwettigheid van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid*

1. Schenden de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid al dan niet de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en met de algemene beginselen van wettigheid en van rechtszekerheid, alsook met :

- de artikelen 12, eerste lid, 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet;
- de artikelen 5, 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens;
- artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag;
- artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Verdrag;

- de artikelen 9, 12, 17 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,

in zoverre zij het geheel of minstens een of meerdere van de volgende elementen onvoldoende verduidelijken :

- het begrip ‘ dreigende omstandigheden ’;
- de tijd gedurende welke de aan de minister, aan zijn gemachtigde of aan de burgemeester verleende bevoegdheid van bestuurlijke politie kan worden uitgeoefend;
- het begrip ‘ bescherming van de bevolking ’ of het soort van maatregelen die zijn bestemd om dat doel te bereiken;
- de wijze waarop de minister, zijn gemachtigde of de burgemeester hun beslissingen ter kennis van hun bestuurden moeten brengen;
- de nadere regels volgens welke de minister, zijn gemachtigde of de burgemeester de bevolking kunnen verplichten ‘ zich te verwijderen van plaatsen of streken, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn ’; haar ‘ een voorlopige verblijfplaats [kunnen] aanwijzen ’, en ‘ iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking [kunnen] verbieden ’ ?

2. Schendt artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, met de beginselen van wettigheid, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten, in zoverre het niet in procedurele waarborgen voorziet, in tegenstelling tot artikel 181 van dezelfde wet of artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet, bepalingen die eveneens van toepassing zijn in situaties van uitzonderlijke en dringende aard ?

3. Schendt artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de beginselen van het persoonlijke karakter, van individualisering en van evenredigheid van de straffen, in zoverre het, enerzijds, de weigering en, anderzijds, het verzuim zich te gedragen naar de op grond van de artikelen 181 en 182 van de wet genomen maatregelen bestraft met dezelfde straffen zonder enig onderscheid ?

4. Schendt artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid (eventueel onderzocht in combinatie met artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 houdende diverse bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 en met de artikelen 138 en 140 van het Wetboek van strafvordering) al dan niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 14, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de beginselen van het persoonlijke karakter, van individualisering en van evenredigheid van de straffen, in zoverre het de strafrechter niet de mogelijkheid biedt om de in die bepaling bedoelde geldboete en gevangenisstraf te matigen wanneer er verzachtende omstandigheden bestaan ?

*B) Vragen over de conforme interpretatie van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid*

Schendt artikel 182, in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid dat voorziet in strafrechtelijke sancties, al dan niet de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, alsook met de algemene beginselen van de scheiding der machten, van de rechtsstaat, van wettigheid en van rechtszekerheid, in samenhang gelezen met :

- de artikelen 12, eerste lid, 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet;
- de artikelen 10 en 11 van de Grondwet;
- de artikelen 5, 6, 8, 11 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens;
- artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag;
- artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol bij het Verdrag;
- de artikelen 9, 12, 14, 17, 21 en 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,

1. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister van Binnenlandse Zaken ertoe zou machtigen ‘ iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking ’ te verbieden zonder de operationele diensten van de civiele bescherming te hebben bevolen een opdracht van evacuatie of verwijdering van de bevolking in gevaar in een afgebakende zone uit te voeren teneinde de fysieke en materiële bescherming van de bevolking te verzekeren ?

2. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister van Binnenlandse Zaken ertoe zou machtigen de aanwezigheid van burgers of de verplaatsingen van burgers op de openbare weg, of bepaalde van die verplaatsingen op het gehele nationale grondgebied, op algemene wijze te verbieden ?

3. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister van Binnenlandse Zaken ertoe zou machtigen de samenscholingen of bepaalde ervan op de openbare weg op het gehele nationale grondgebied op algemene wijze te verbieden ?

4. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister van Binnenlandse Zaken ertoe zou machtigen menselijke contacten tussen burgers op algemene wijze te verbieden ?

5. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het zou machtigen om het feit dat een paar elkaar ontmoet, te verbieden en strafrechtelijk te bestraffen om redenen van volksgezondheid ? ». (R. 7543)

OF

5. indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het zou machtigen om de uitoefening van een lichamelijke en/of spelactiviteit op de openbare weg in gezelschap van twee kinderen te verbieden en strafrechtelijk te bestraffen om redenen van volksgezondheid ? ». (R. 7544)

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7543 en 7544 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de bvba « VDP & C° » en de bvba « Abiqua », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Haddouchi en Mr. S. Verbist, advocaten bij de balie van Antwerpen (in de zaak nr. 7543);

- Karin Verelst, Glenn Van der Velde, Annouk Brebels, Matthias Dobbelaere-Welvaert, Marie Liégois, Jens Hermans en Sophie Verjans, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. De Groote, advocaat bij de balie te Dendermonde (in beide zaken);

- de vzw « Ligue des droits humains » en de vzw « Centre d'accueil d'information jeunesse de Bruxelles Nord-Ouest », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Delgrange, Mr. L. Lambert en Mr. T. Mitevov, advocaten bij de balie te Brussel (in beide zaken);

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Bonbled, Mr. S. De Meue en Mr. C. Dupret Torres, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 20 april 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, 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 4 mei 2022 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge de verzoeken van meerdere partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 4 mei 2022 de dag van de terechtzitting bepaald op 8 juni 2022.

Op de openbare terechtzitting van 8 juni 2022 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Claes, advocaat bij de balie van Antwerpen, *loco* Mr. S. Verbist, voor de bvba « VDP & C° » en de bvba « Abiqua » (tussenkomenende partijen in de zaak nr. 7543);

. Mr. J. De Groote, voor Karin Verelst en anderen (tussenkomenende partijen in beide zaken);

. Mr. P. Delgrange, Mr. L. Lambert en Mr. T. Mitevov, voor de vzw « Ligue des droits humains » en de vzw « Centre d'accueil d'information jeunesse de Bruxelles Nord-Ouest » (tussenkomenende partijen in beide zaken);

. Mr. N. Bonbled en Mr. C. Dupret Torres, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en J. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken 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 de bodemgeschillen*

Op 23 maart 2020 neemt de minister van Binnenlandse Zaken een besluit « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », dat de dag zelf wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*. Op 17 april 2020 neemt dezelfde minister een ander besluit, dat onder meer de artikelen 5 en 8 van het voormelde besluit van 23 maart 2020 wijzigt. Zowel in de oorspronkelijke als in de gewijzigde versie ervan bepaalt artikel 5 van het ministerieel besluit dat de « samenscholingen » worden verboden, behalve in de enkele omstandigheden die erin worden vermeld. Artikel 8 van hetzelfde besluit bepaalt, zowel in de oorspronkelijke als in de gewijzigde versie ervan, dat de « personen [...] ertoe gehouden [zijn] thuis te blijven » en dat het « verboden [is] om zich op de openbare weg en in openbare plaatsen te bevinden, behalve in geval van noodzakelijkheid en omwille van dringende redenen » zoals die welke in die bepaling worden vermeld. Volgens artikel 10, § 1, van hetzelfde ministerieel besluit loopt de persoon die de voormelde regels overtreedt, de in artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 « betreffende de civiele veiligheid » (hierna : de wet van 15 mei 2007) vastgestelde straffen op.

Op 31 maart 2020 houdt de politie S.M., die in Charleroi is gedomicilieerd, tegen in Châtelet terwijl zij aan het discussiëren is met haar voormalige partner, die niet op hetzelfde adres als zij is gedomicilieerd, in een voertuig dat op de openbare weg is geparkeerd. Op 22 april 2020 houdt de politie F.B. aan in Charleroi, terwijl hij op de openbare weg op een honderdtal meter van zijn woonplaats voetbal aan het spelen is met twee jonge kinderen die geen inwonende leden van zijn familie zijn.

Bij dagvaardingen van 18 januari 2021 worden S.M en F.B. gedagvaard om voor de Politierechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, te verschijnen door het openbaar ministerie, dat hun verwijt de in de artikelen 5 en 8 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 uitgevaardigde verboden en verplichting te hebben overtreden terwijl zij zich in een van de situaties bevonden die de niet-naleving van die regels verantwoorden. Na te hebben opgemerkt dat de correctionele rechtbank Henegouwen, afdeling Charleroi, bij vonnis van 9 februari 2021 heeft beslist dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 de minister van Binnenlandse Zaken ertoe machtigde die regels aan te nemen, beslist de Politierechtbank Henegouwen ambtshalve om het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen te stellen.

## III. *In rechte*

- A -

*Ten aanzien van het belang van de partijen die een memorie hebben ingediend met toepassing van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof*

A.1. Karin Verelst, Glenn Van der Velde, Annouk Brebels, Matthias Dobbelaere-Welvaert, Marie Liégeois, Jens Hermans en Sophie Verjans (hierna : Karin Verelst en haar consorten) leiden hun belang om met toepassing van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989) een memorie aan het Hof te richten af uit het feit dat de in het geding zijnde wetsbepalingen administratieve overheden en strafgerichten ertoe machtigen vrijheidsberovende maatregelen te nemen. Zij zijn dus van mening dat die wetsbepalingen een essentieel aspect van de vrijheid van elke burger raken.

De zes eerste voornoemde personen voegen eraan toe dat zij bij de Raad van State een beroep hebben ingesteld tot nietigverklaring van artikel 16 van het ministerieel besluit van 18 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », met betrekking tot de avondklok. Zij zijn van mening dat het antwoord dat het Hof op de prejudiciële vragen zal geven, de beslissing van de Raad van State zal kunnen beïnvloeden, aangezien het besluit dat zij voor dat rechtscollege bestrijden, werd genomen met toepassing van de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007.

Sophie Verjans voegt eraan toe dat zij hoger beroep heeft ingesteld tegen haar veroordeling door de Nederlandstalige Politierechtbank te Brussel wegens niet-naleving van artikel 8 van het ministerieel besluit van 18 maart 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID - 19 te beperken » en dat zij haar vrijspraak zou kunnen verkrijgen indien het Hof zou oordelen dat de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 ongrondwettig zijn, aangezien die bepalingen de rechtsgrond van het voormelde besluit uitmaken.

A.2. VDP & C° en Abiqua leiden hun belang om met toepassing van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 een memorie aan het Hof te richten af uit hun hoedanigheid van verzoekende partij in hangende jurisdictionele procedures.

Op 11 december 2020 heeft VDP & C° bij de Raad van State een beroep ingesteld tot nietigverklaring van artikel 8 van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » en van artikel 4 van het ministerieel besluit van 28 november 2020, in zoverre het tweede het eerste wijzigt. Dezelfde dag heeft dezelfde vennootschap de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel eveneens verzocht te verklaren dat het besluit van 28 november 2020 buiten toepassing moet worden gelaten wegens de onwettigheid ervan. Op 8 april 2021 heeft Abiqua bij de Raad van State een beroep ingesteld tot nietigverklaring van artikel 6 van het ministerieel besluit van 6 februari 2021 « houdende wijziging van het besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken ».

De tussenkomenende vennootschappen merken op dat de aanhef van de drie ministeriële besluiten waarvan de wettigheid voor de Raad van State of voor de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel wordt betwist, een verwijzing bevat naar de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007, die het voorwerp van de prejudiciële vragen uitmaken. Zij beklemtonen dat een beslissing van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State of van de voormelde Rechtbank over de wettelijke grondslag van die besluiten dus afhangt van het antwoord dat het Hof op die prejudiciële vragen zal geven. Zij merken op dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, in het advies dat zij op 23 april 2021 heeft verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit dat ertoe strekte het voormelde besluit van 28 oktober 2020 te wijzigen, de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken om de onderzochte maatregelen te nemen enkel heeft erkend onder het uitdrukkelijke voorbehoud van het antwoord dat het Hof op de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 zal geven.

A.3. De vzw « Ligue des droits humains » (hierna : de « Ligue ») zet uiteen dat zij doet blijken van een belang om met toepassing van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 aan het Hof een memorie te richten, aangezien de in het geding zijnde wetsbepalingen, die strafsancities invoeren, volgens haar op willekeurige wijze afbreuk kunnen doen aan de rechten van een individu of van een gemeenschap of aan de beginselen van gelijkheid, van vrijheid en van humanisme waarvan de verdediging haar statutair doel uitmaakt. Zij precificeert dat de in het geding zijnde bepalingen haar geen voldoende wettelijke grondslag lijken te bieden om rechten en vrijheden te beperken.

De vzw « Centre d'accueil et d'information jeunesse de Bruxelles » (hierna : « Infor Jeunes Bruxelles ») beweert dat haar statutair doel, dat in essentie erin bestaat jongeren te informeren, te helpen, naar hen te luisteren, hun raad te geven en hen te verdedigen, volstaat om vast te stellen dat zij over een belang beschikt in de zin van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

Die twee verenigingen voegen eraan toe dat zij bij de Raad van State een beroep hebben ingesteld tot nietigverklaring van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », alsook van de ministeriële besluiten van 3, 17 en 30 april 2020 en van 8, 15 en 20 mei 2020 die het besluit van 23 maart 2020 hebben gewijzigd. Zij zijn van mening dat het antwoord dat het Hof op de prejudiciële vragen zal geven, de beslissing van de Raad van State zal kunnen beïnvloeden, aangezien alle voormelde besluiten werden genomen met toepassing van de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007.

*Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

A.4.1. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zijn van mening dat de vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.4.2. Zij zetten eerst uiteen dat artikel 187 van de Grondwet verhindert om de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 in die zin te interpreteren dat zij de minister die zij aanwijzen, ertoe machtigen de grondrechten op te schorten, door bijvoorbeeld een algemeen verbod uit te vaardigen om de openbare ruimte te gebruiken of de verplichting op te leggen om zich enkel binnen een bepaalde perimeteer te verplaatsen.

Zij leggen bovendien uit dat de in het geding zijnde wetsbepalingen, indien zij in die zin worden geïnterpreteerd dat zij de bevoegde minister ertoe machtigen een avondklok in te stellen, artikel 187, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 12, eerste lid, van de Grondwet, schenden.

A.4.3. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zetten vervolgens uiteen dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007, in zoverre het niet de temporele of ruimtelijke beperkingen bepaalt van de maatregelen tot evacuatie en inzake het verplaatsingsverbod die de minister aan de bevolking kan opleggen en in zoverre het de mogelijkheid biedt om preventieve en politiematregelen aan te nemen die geen burgerrechtelijke maatregelen zijn, een schending inhoudt van artikel 187 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12, eerste lid, 14, 16, 22 en 26 van de Grondwet, met de artikelen 5, 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 2 van het Vierde Aanvullend Protocol bij hetzelfde Verdrag en met de artikelen 9, 12, 17 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Zij beklemtonen dat de termen « dreigende omstandigheden » en « bescherming van de bevolking », die in artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 worden gebruikt, te vaag zijn.

Zij zijn eveneens van mening dat de in het geding zijnde bepalingen, om de redenen die zijn uiteengezet in verband met de laatste prejudiciële vraag die in de verwijzingsbeslissingen werd gesteld, geen voldoende duidelijke wettelijke grondslag bieden met betrekking tot het aannemen van maatregelen die de bescherming van het privé- en gezinsleven, de bescherming van de woning, het eigendomsrecht en de vrijheid van vereniging beperken.

A.5. VDP & C<sup>o</sup> en Abiqua voeren aan dat de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet schenden, in zoverre zij de essentiële elementen die het strafrechtelijk strafbare gedrag moeten omschrijven, onvoldoende preciseren. Beide vennootschappen preciseren desalniettemin dat artikel 187 voldoende duidelijk is, maar dat het de vaagheid van bepaalde termen in artikel 182 is die de rechtzoekende verhindert zijn gedrag aan te passen aan de wettelijke verbodsbepalingen.

Zij zetten dienaangaande uiteen dat de wet van 15 mei 2007, in het bijzonder artikel 182 ervan, niet van toepassing is op langdurige crisissen zoals pandemische situaties. Uit onder meer het doel van die wet, de structuur ervan, de parlementaire voorbereiding van artikel 11, § 1, 1<sup>o</sup>, ervan, de bewoordingen van artikel 182 ervan, alsook uit bepaalde maatregelen die met toepassing van die laatste bepaling zijn aangenomen om de verspreiding van het « coronavirus COVID-19 » te beperken, leiden zij af dat die wet enkel van toepassing is op ernstige en tijdelijke gebeurtenissen die een afgebakende zone van het nationale grondgebied raken.

Volgens de twee tussenkomenende vennootschappen heeft de onduidelijkheid van de woorden « dreigende omstandigheden », « zich [...] verwijderen van plaatsen of streken, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn » en « iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking verbieden » een minister, die zich op die bewoordingen heeft gebaseerd, de mogelijkheid geboden om verschillende ministeriële besluiten te nemen die een veralgemeende lockdown op het gehele grondgebied invoeren en zelfs personen die in een afgelegen huis wonen dat op een heuvel in het bos is gebouwd, verbieden om hun woonplaats te verlaten. Zij beklemtonen dat de omstandigheid dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 de minister ertoe machtigt maatregelen te nemen die kennelijk onverenigbaar zijn met de bewoordingen en met het doel ervan, aantoonde dat de bewoordingen van die wetsbepaling onvoldoende duidelijk zijn om elke persoon in staat te stellen te bepalen of zijn gedrag hem blootstelt aan een strafsanctie.

A.6.1. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » voeren aan dat, indien artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 in die zin wordt geïnterpreteerd dat het van toepassing is op epidemische situaties en dat het toestaat dat andere sanitaire maatregelen worden genomen dan de evacuatiemaatregelen die enkele dagen geldig zijn in een beperkt geografisch gebied, de artikelen 182 en 187 van die wet de in de eerste vraag vermelde internationale bepalingen schenden, om de redenen die erin worden vermeld.

A.6.2. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » klagen eerst aan dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 niet preciseerd waarop de termen « dreigende omstandigheden » betrekking hebben. De twee verenigingen zijn van mening dat de loutere omstandigheid dat verschillende rechtbanken hebben beslist dat die bepaling niet van toepassing is op epidemische situaties, aantoont dat het toepassingsgebied van de in die bepaling bedoelde machtiging onvoldoende nauwkeurig wordt omschreven. Zij zijn ook van mening dat de federale wetgevende macht, door de « epidemische noodsituatie » in de wet van 14 augustus 2021 « betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie » (hierna : de wet van 14 augustus 2021) te omschrijven en door een procedure tot afkondiging van een dergelijke situatie uit te denken, impliciet erkent dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 niet in overeenstemming is met het wettigheidsbeginsel.

A.6.3. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » klagen ook aan dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 aan een minister de uitoefening van een reglementaire bevoegdheid toekent. Beide verenigingen voeren aan dat de wetgevende macht een bevoegdheid enkel rechtstreeks aan een minister kan delegeren wanneer het niet mogelijk is om de Ministerraad bijeen te laten komen, en dat enkel de Koning door de Grondwet wordt aangewezen om een reglementaire bevoegdheid uit te oefenen. Zij zijn ook van mening dat de federale wetgevende macht, door aan de Koning, en niet aan een minister, de bevoegdheid te delegeren om de in de wet van 14 augustus 2021 vermelde maatregelen te nemen, impliciet erkent dat de in artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 bevatte machtiging aan de minister niet in overeenstemming is met de Grondwet.

A.6.4. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » zetten vervolgens uiteen dat de machtiging die artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 aan de uitvoerende macht verleent, meer had moeten worden omlijnd door de te bereiken doelstellingen te vermelden en door een limitatieve lijst met voldoende nauwkeurig omschreven maatregelen, naar het voorbeeld van hetgeen waarin in de wet van 14 augustus 2021 is voorzien. Beide verenigingen zijn van mening dat het bestaan van juridische controverses in verband met de maatregelen die de minister krachtens artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 kan nemen, het gebrek aan nauwkeurigheid van de machtiging aantoont.

Zij zijn van mening dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 enkel de materiële bescherming van de bevolking, en niet de controle of de handhaving van de orde, beoogt.

Zij brengen ook in herinnering dat het de wetgevende macht toekomt om de essentiële aspecten vast te stellen van de gedragingen die zij strafbaar stelt. Zij zijn van mening dat de wetgevende macht te dezen de essentiële elementen had moeten aangeven van de gedragingen die de minister vermag te verbieden of op te leggen krachtens artikel 182 van de wet van 15 mei 2007, aangezien, volgens artikel 187 van dezelfde wet, diegene die weigert of verzuimt de ministeriële maatregelen na te leven, strafrechtelijk kan worden bestraft.

De twee tussenkomenende verenigingen voegen eraan toe dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet schendt, aangezien het de minister ertoe machtigt maatregelen te nemen die de grondrechten noodzakelijkerwijs beperken.

A.7.1. Volgens de Ministerraad moet de prejudiciële vraag ontkennend worden beantwoord, omdat de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007, die strikt moeten worden geïnterpreteerd, bestaanbaar zijn met het wettigheidsbeginsel in strafzaken.

A.7.2. De Ministerraad zet uiteen dat, rekening houdend met de uitzonderlijke omstandigheden waarin de artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2007 van toepassing zijn, de in die bepalingen vervatte delegatie aan de minister, voldoende nauwkeurig is, en hij vermeldt de essentiële elementen van de in het geding zijnde strafbaarstelling en de sancties die ermee verband houden.

Hij is van mening dat de wet duidelijk het nagestreefde doel vermeldt, namelijk de inachtneming, door de burgers, van maatregelen die zijn bestemd om de bescherming van de bevolking in geval van dreigende omstandigheden te verzekeren door de orde te controleren en te handhaven in gebieden die zijn getroffen door een ramp of een incident, zoals een epidemie. De Ministerraad merkt ook op dat artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 duidelijk de kern van de strafbare gedragingen vermeldt, namelijk de weigering of het verzuim zich te gedragen naar crisismaatregelen waarvan de precieze inhoud afhangt van de aard van het incident of van de ramp waardoor ze worden verantwoord. Hij beklemtoont dat een nadere wettelijke omschrijving van de bij dergelijke maatregelen bevolen of verboden gedragingen de doeltreffendheid ervan in gevaar zou brengen. De Ministerraad geeft aan dat de aan de bestrafte gedragingen verbonden strafmaat ook duidelijk in de wet wordt vermeld.



De Ministerraad voert aan dat het voor de wetgevende macht onmogelijk is om alle concrete maatregelen die kunnen worden genomen om de bevolking in geval van zeer diverse dreigende omstandigheden te beschermen, te overwegen en dus op een lijst te zetten. Hij is van mening dat de wetgevende macht, indien zij aldus te werk zou gaan, de overheden zou verhinderen hun beslissingen snel aan te passen aan de noden van het beheer van een crisis. De Ministerraad is van mening dat het grote aantal opeenvolgende wijzigingen die zijn aangebracht in het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 «houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken», aantoonde dat het voor de overheden noodzakelijk is snel en flexibel te kunnen antwoorden op de opeenvolgende ontwikkelingen van een in artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 bedoelde crisissituatie, zoals een epidemie.

A.7.3. De Ministerraad zet bovendien uiteen dat de wetgevende macht, rekening houdend met de lering van de afdeling wetgeving van de Raad van State, een reglementaire bevoegdheid kan toewijzen aan een minister wanneer er objectieve redenen bestaan die een dringend optreden van de uitvoerende macht vereisen, zoals in het geval van een epidemie. Hij merkt op dat de Raad van State dienaangaande geen enkel bezwaar heeft geuit bij de parlementaire voorbereiding van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007.

De Ministerraad voegt eraan toe dat het logisch is om de minister van Binnenlandse Zaken ertoe te machtigen maatregelen inzake civiele veiligheid zoals verwijdering, evacuatie en lockdown te nemen, gelet op de bevoegdheden van bestuurlijke politie die hem in de loop van de tijd zijn toegewezen bij vroegere wetten, zoals de wet van 31 december 1963 «betreffende de civiele bescherming» en de wet van 5 augustus 1992 «op het politieambt».

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

A.8.1. VDP & C<sup>o</sup> en Abiqua voeren aan dat de vraag bevestigend moet worden beantwoord. Die twee vennootschappen zijn van mening dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre het geen enkele procedurele waarborg vermeldt van het type waarvan sprake is in artikel 181, § 1, van dezelfde wet en in artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet.

A.8.2. De twee tussenkomende vennootschappen zetten eerst uiteen dat de omstandigheden waarin de minister de opvoeringsbevoegdheid kan uitoefenen die hem bij artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 wordt toegewezen, dreigende omstandigheden in de zin van artikel 182 van dezelfde wet zijn. Zij merken op dat noch die wet, noch de parlementaire voorbereiding ervan een objectieve en redelijke verantwoording bieden voor de beslissing om de bevoegdheid die bij artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 aan de minister wordt verleend, niet gepaard te doen gaan met procedurele waarborgen die identiek zijn aan die waarin artikel 181, § 1, van dezelfde wet voorziet.

A.8.3. De twee tussenkomende vennootschappen zetten vervolgens uiteen dat de burgemeester, krachtens artikel 182, tweede lid, van de wet van 15 mei 2007, in omstandigheden die identiek zijn aan die welke in artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet worden vermeld, maatregelen kan nemen die grondrechten ingrijpend beperken zonder zich in dat verband te moeten verantwoorden voor de gemeenteraad, terwijl hij die maatregelen aan die vergadering zou moeten meedelen en haar zou moeten informeren over de redenen waarom zij niet werd geraadpleegd indien hij dat soort van maatregel krachtens die laatste bepaling nam.

A.9.1. De «Ligue» en «Infor Jeunes Bruxelles» voeren ook aan dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

A.9.2. De twee verenigingen zijn van mening dat de personen die zijn bedoeld in de maatregelen die met toepassing van die wetsbepaling zijn genomen, zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de personen die worden beoogd in de maatregelen die met toepassing van artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 of met toepassing van artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet zijn genomen, aangezien het in alle gevallen gaat om dringende maatregelen die de grondrechten aantasten.

Zij zijn van mening dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 een discriminerend verschil in behandeling doet ontstaan tussen de twee voormelde categorieën van personen, omdat de maatregelen waarin die wetsbepaling voorziet, noch het voorwerp uitmaken van een omkadering *a priori* die soortgelijk is aan die welke het koninklijk besluit van 25 april 2014 «tot vaststelling van de modaliteiten van de opvoeringsbevoegdheid bedoeld in artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid» bepaalt, noch van een controle *a*

*posteriori* door een democratisch verkozen vergadering van het type dat artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet vereist.

A.9.3. De twee tussenkomenende verenigingen beklemtonen dat de drie voormelde wetsbepalingen de uitvoerende macht ertoe machtigen maatregelen te nemen in geval van dreigende omstandigheden.

Zij merken ook op dat het kader voor de in artikel 1 van de gezondheidswet van 1 september 1945 vervatte delegatie aan de Koning gelijkenissen vertoont met de waarborgen die voortvloeien uit artikel 181, § 1, van de wet van 15 mei 2007.

Zij merken ten slotte op dat de omstandigheid dat andere wetten delegaties aan de uitvoerende macht op het vlak van gezondheid zouden bevatten, niet kan volstaan om te oordelen dat het verschil in behandeling dat voortvloeit uit artikel 182 van de wet van 15 mei 2007, evenredig is, aangezien die delegaties niet vergelijkbaar zijn met die welke de in het geding zijnde wetsbepaling bevat en aangezien zij zelf niet noodzakelijkerwijs evenredig zijn.

A.10.1. Volgens de Ministerraad moet de prejudiciële vraag ontkennend worden beantwoord.

A.10.2. Hij zet eerst uiteen dat, rekening houdend met de grote verschillen tussen de in artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 bedoelde maatregelen tot opvoeding en de maatregelen die de minister vermag te nemen krachtens artikel 182 van dezelfde wet, de situatie van de in de eerste maatregelen beoogde personen niet vergelijkbaar is met die van de personen die in de laatste worden beoogd. De Ministerraad is van mening dat die verschillen volstaan om op zijn minst aan te tonen dat de in het geding zijnde wetsbepaling niet discriminerend is.

De Ministerraad merkt in dat verband op dat de ministeriële opvoeding een individuele maatregel is die in hoge mate afbreuk doet aan de individuele vrijheid en aan het eigendomsrecht en waarvan de nadere regels voor het aannemen ervan dus vooraf moeten worden geregeld bij wege van algemene bepaling, teneinde discriminatie en willekeur te vermijden. Hij beklemtoont dat de krachtens artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 aangenomen ministeriële maatregelen daarentegen meestal een reglementair karakter hebben en niet rechtstreeks afbreuk doen aan het eigendomsrecht. Hij merkt ook op dat de wet, zowel met betrekking tot die laatste maatregelen als met betrekking tot de opvoeding, aan de minister van Binnenlandse Zaken een aanzienlijke beoordelingsmarge laat, daar de bevoegdheden die hem worden toegewezen, het domein van de ordehandhaving betreffen.

A.10.3.1. De Ministerraad zet vervolgens uiteen dat de situatie van de personen die worden beoogd in de maatregelen die de minister krachtens artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 vermag te nemen, niet vergelijkbaar is met de situatie van de personen die worden beoogd in de maatregelen die de burgemeester krachtens artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet kan nemen.

In de eerste plaats beklemtoont hij dat de institutionele betrekkingen tussen de federale uitvoerende macht en de Kamer van volksvertegenwoordigers fundamenteel verschillen van de institutionele betrekkingen tussen een burgemeester en de gemeenteraad.

In de tweede plaats brengt hij in herinnering dat de bevoegdheid die bij artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 aan de minister is verleend, wezenlijk verschilt van de bevoegdheid die bij artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet aan de burgemeester is toegekend, aangezien de eerste onder de bijzondere bestuurlijke politie valt, terwijl de tweede onder de algemene bestuurlijke politie valt. Hij preciseert dat die twee bevoegdheden niet vergelijkbaar zijn, aangezien die welke aan de minister is toegewezen, de materiële bescherming van de bevolking beoogt en tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 uitdrukkelijk werd onderscheiden van de maatregelen van algemene bestuurlijke politie.

In de derde plaats merkt de Ministerraad op dat het doel dat de minister nastreeft wanneer hij maatregelen ter uitvoering van die wetsbepaling neemt, sterk verschilt van het door de burgemeester nagestreefde doel wanneer hij artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet toepast. Hij merkt op dat de minister als opdracht heeft de bevolking te beschermen en de openbare orde te herstellen die is verstoord door dreigende omstandigheden zoals dreigingen van terroristische aanslagen, rampzalige gebeurtenissen, rampen en onheil zoals branden, overstromingen, gezondheids crisissen of ernstige ongevallen, terwijl de voormelde bevoegdheid van de burgemeester betrekking heeft op ernstige, nieuwe, plotselinge en onvoorziene gebeurtenissen die zich voordoen op het grondgebied van één enkele gemeente en die een snelle reactie vereisen om te vermijden dat de inwoners aan gevaar of aan schade worden blootgesteld.

A.10.3.2. De Ministerraad zet vervolgens, in ondergeschikte orde, uiteen dat, zelfs in de veronderstelling dat het Hof oordeelt dat de situatie van de personen die worden beoogd in de ministeriële maatregelen die ter uitvoering van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn genomen, vergelijkbaar is met de situatie van de personen die worden beoogd in de maatregelen die ter uitvoering van artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet zijn genomen, het zou moeten vaststellen dat het verschil in behandeling tussen die twee categorieën van personen objectief en redelijk verantwoord is.

De Ministerraad merkt op dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 tot doel heeft de bescherming van de bevolking te verzekeren in dreigende omstandigheden die uitzonderlijk zijn. Hij brengt in herinnering dat de maatregelen van bestuurlijke politie die de minister met toepassing van die wetsbepaling kan nemen, steeds noodzakelijk moeten zijn, adequaat, evenredig met het nagestreefde doel en in overeenstemming met de hogere rechtsnormen. De Ministerraad merkt ten slotte op dat verschillende federale, gewestelijke of gemeenschapsnormen aan de uitvoerende macht ruimere bevoegdheden van bijzondere bestuurlijke politie op het gebied van de volksgezondheid toewijzen en voorbehouden.

*Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

A.11.1. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zijn van mening dat de vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.11.2. Zij zijn van mening dat een persoon die een bevel of een verbod niet naleeft door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, anders moet worden behandeld dan een persoon die dat bevel of dat verbod niet naleeft omdat hij met een crimineel opzet handelt. Zij zijn van mening dat in zoverre artikel 187 van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 182 van dezelfde wet, niet de mogelijkheid biedt om die twee categorieën van personen verschillend te behandelen, het een schending inhoudt van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Zij zetten uiteen dat, zelfs wanneer het verzuim zich naar een wet te gedragen strafbaar wordt gesteld, de dader van het wanbedrijf enkel kan worden gestraft indien hij het feit van het misdrijf kent. Zij voegen eraan toe dat verzuim bestaat in een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en dat de concepten « verzuim » en « opzet » steeds goed van elkaar moeten worden onderscheiden omdat zij verwijzen naar gedragingen die verschillende morele beoordelingen met zich meebrengen.

A.12.1. VDP & C° en Abiqua voeren aan dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord. De tussenkomenende vennootschappen zijn van mening dat artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre het bepaalt dat de persoon die verzuimt zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van dezelfde wet zijn genomen, met dezelfde straffen wordt gestraft als die welke weigert zich naar die maatregelen te gedragen.

A.12.2. De tussenkomenende vennootschappen zetten uiteen dat die twee categorieën van personen zich in wezenlijk verschillende situaties bevinden. Zij zijn van mening dat die weigering en dat verzuim niet op dezelfde wijze kunnen worden behandeld, omdat die twee wanbedrijven niet tot dezelfde categorie van wanbedrijven behoren en omdat de bijdragen van de respectievelijke daders ervan een verschillend karakter hebben.

Zij preciseren dat de weigering een handelingsmisdrijf is dat een positieve handeling veronderstelt van een persoon die ervoor kiest om een maatregel niet na te leven, terwijl het verzuim een onthoudingsmisdrijf is dat wordt gepleegd door een persoon die de maatregel niet naleeft door zijn passief gedrag.

A.13.1. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » voeren ook aan dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.13.2. De twee tussenkomenende verenigingen zijn van mening dat het in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 beschreven misdrijf niet als een « reglementair misdrijf » kan worden aangemerkt, aangezien de « weigering » en het « verzuim » zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van dezelfde wet zijn bevolen, uitdrukkelijk in de tekst worden vermeld. Zij preciseren dat de weigering de uiting is van een vaste wil en van een met kennis van zaken gestelde handeling, terwijl het verzuim veel weg heeft van het gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid of van de onopzettelijke niet-naleving van de maatregelen.

A.13.3. De twee verenigingen voeren aan dat de situatie van de persoon die bewust weigert om zich naar dat soort van maatregel te gedragen, wezenlijk verschilt van de situatie van de persoon die zich niet naar dat soort van maatregel gedraagt wegens een louter verzuim, in zoverre die weigering erger is dan dat verzuim.

A.13.4. De twee verenigingen zetten vervolgens uiteen dat het niet redelijk verantwoord is om de dader van een dergelijk - zelfs licht - verzuim aan dezelfde straffen bloot te stellen als de persoon die weigert zich naar die maatregelen te gedragen.

Zij merken op dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 15 mei 2007 het niet mogelijk maakt het legitieme doel vast te stellen dat met de in de prejudiciële vraag in het geding gebrachte gelijke behandeling wordt nagestreefd.

Zij voegen eraan toe dat, gesteld dat het nagestreefde doel erin bestaat ministeriële maatregelen te doen naleven die zijn genomen om het recht van de burgers op gezondheid te verzekeren, de identieke strafrechtelijke bestraffing van zeer verschillende gedragingen niet redelijk evenredig is met de verwezenlijking van dat doel. De tussenkommende verenigingen preciseren dat het strafrechtelijk instrument steeds het ultieme middel moet blijven om een doel te bereiken, aangezien het instrument is dat het meeste afbreuk doet aan de vrijheden. Zij zijn van mening dat de strafrechtelijke stigmatisering van een zelfs licht verzuim onevenredig is.

A.14.1. De Ministerraad zet in hoofdorde uiteen dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft, enerzijds, omdat noch in de tekst van die vragen, noch in de motieven van de verwijzingsbeslissingen categorieën van personen worden geïdentificeerd wier situatie zou moeten worden onderzocht in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en, anderzijds, omdat die tekst en die motieven het evenmin mogelijk maken te begrijpen in welk opzicht de in het geding zijnde wetsbepaling onbestaanbaar zou zijn met de internationale bepalingen en de in de prejudiciële vraag vermelde beginselen.

A.14.2.1. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord, omdat artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt in zoverre het de persoon die wordt vervolgd omdat hij heeft verzuimd zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van dezelfde wet zijn genomen, op dezelfde wijze behandelt als die welke wordt vervolgd omdat hij heeft geweigerd zich naar die maatregelen te gedragen.

A.14.2.2. De Ministerraad voert aan dat niets verbiedt om onopzettelijke ongehoorzaamheid op dezelfde wijze te bestraffen als opzettelijke ongehoorzaamheid. Hij merkt op dat noch de afdeling wetgeving van de Raad van State, noch de Hoge Raad voor de Justitie de minste kritiek hebben geuit over de regel die soortgelijk was aan die van artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 en die was vermeld in het voorontwerp van wet dat aan de oorsprong van de wet van 14 augustus 2021 lag.

Hij merkt ook op dat het schuldbestanddeel van de in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 beschreven strafbaarstelling kan worden afgeleid uit de loutere vaststelling dat de vervolgte persoon de met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet bevolen maatregelen niet heeft nageleefd.

A.14.2.3. De Ministerraad is van mening dat ten aanzien van de wet van 15 mei 2007 de situatie van de persoon die opzettelijk inciviek gedrag aanneemt niet wezenlijk verschilt van de situatie van de persoon wiens gebrek aan burgerzin voortvloeit uit een verzuim. Hij preciseert dat, rekening houdend met het feit dat de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn bevolen, ertoe strekken de bescherming van de bevolking in geval van dreigende omstandigheden te verzekeren, de gevolgen van egoïstisch gedrag voor het op grond van die maatregelen gevoerde beleid, dezelfde zijn als die van onachtzaam of onopzettelijk gedrag dat getuigt van onverschilligheid voor het lot van zijn medeburgers.

A.14.2.4. De Ministerraad voegt eraan toe dat het redelijk verantwoord en evenredig is om diegene die weigert zich te gedragen naar de voormelde maatregelen en diegene die verzuimt om zulks te doen, op dezelfde wijze te behandelen.

Hij beklemtoont eerst dat het legitieme doel van die gelijke behandeling erin bestaat de inachtneming te verzekeren van maatregelen van bijzondere politie die ertoe strekken chaos of onrust te vermijden bij dreigende omstandigheden die aanleiding geven tot een crisis. Hij voert aan dat het fundamentele doel van artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 erin bestaat het recht op leven en het recht op gezondheid te beschermen, en dat de strafrechtelijke bestraffing, door het ontradende effect ervan, het doeltreffendste instrument is om die grondrechten

te beschermen, die in gevaar worden gebracht door de omstandigheden die het aannemen van in artikel 182 van die wet bedoelde maatregelen verantwoordt.

De Ministerraad merkt ten slotte op dat de rechtbank over verschillende instrumenten beschikt om rekening te houden met de aard en de ernst van het bestrafte gedrag wanneer zij moet beslissen over de hoogte van de op te leggen straf. Hij beklemtoont dat de minimum- en maximumstraffen die artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 vaststelt, een grote beoordelingsbevoegdheid aan de rechter laten, waardoor hij onder meer rekening kan houden met de evolutie van de bestrafte gedragingen. Hij merkt op dat de rechtbank ook een straf onder elektronisch toezicht, een werkstraf of een autonome probatiestraf, en zelfs een opschorting van de uitspraak of een uitstel van de tenuitvoerlegging van de straf, kan overwegen.

*Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

A.15.1. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zijn van mening dat de vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.15.2. Zij zetten uiteen dat artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 « houdende diverse bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 » (hierna : de wet van 20 mei 2020) artikel 13 van de Grondwet schendt in zoverre het aan de politierechtbank tijdelijk de bevoegdheid toewijst om diegenen te berechten die de met toepassing van de artikelen 181 en 182 van de wet van 15 mei 2007 gegeven ministeriële bevelen overtreden.

A.16.1. VDP & C° en Abiqua voeren aan dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.16.2. De tussenkomenende vennootschappen zijn eerst van mening dat artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 het « beginsel van behoorlijke regelgeving » niet in acht neemt, omdat de voormelde bevoegdheidsuitbreiding van de politierechtbank geen verband houdt met het bij die wet nagestreefde doel en omdat de auteurs van de Nederlandse versie van die wetsbepaling het woord « overtredingen » hebben gebruikt om inbreuken te kwalificeren die in werkelijkheid wanbedrijven zijn.

A.16.3. De tussenkomenende vennootschappen zetten vervolgens uiteen dat, doordat artikel 187 van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 13 van de wet van 20 mei 2020, de politierechtbank de bevoegdheid toewijst om diegenen te berechten die de met toepassing van artikel 182 van die wet gegeven ministeriële bevelen overtreden, het artikel 13, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet schendt. Zij voeren aan dat die bevoegdheidstoewijzing, doordat ze afwijkt van artikel 179 van het Wetboek van strafvordering, aan die personen de toegang tot hun natuurlijke rechter ontzegt, ten voordele van een rechter die, zoals blijkt uit de buitensporige gevangenisstraffen die sindsdien door de politierechtbanken zijn uitgesproken, niet gewend is om uitspraak te doen over wanbedrijven.

A.16.4. De tussenkomenende vennootschappen zijn ten slotte van mening dat artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in zoverre het een discriminerend verschil in behandeling doet ontstaan tussen, enerzijds, de daders van de in artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 bedoelde wanbedrijven, die voortaan door de politierechtbank worden berecht, en, anderzijds, de daders van andere wanbedrijven, die berecht blijven door de correctionele rechtbank, met toepassing van artikel 179 van het Wetboek van strafvordering.

A.17.1. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » voeren ook aan dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.17.2. De twee tussenkomenende verenigingen zetten eerst uiteen dat de situatie van de dader van een inbreuk op artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 vergelijkbaar is met de situatie van de personen die een inbreuk plegen op het Strafwetboek, zoals die welke zijn vastgesteld bij de artikelen 546/1, 545 en 563bis van dat Wetboek, alsook met de situatie van de daders van in artikel 138 van het Wetboek van strafvordering bedoelde wanbedrijven die verzachtende omstandigheden in de zin van artikel 85 van het Strafwetboek kunnen genieten.

Zij merken vervolgens op dat de onmogelijkheid voor de politierechtbank om rekening te houden met dergelijke omstandigheden op het ogenblik dat de straf wordt bepaald die moet worden opgelegd aan de dader van een in artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 bedoelde inbreuk, niet op pertinente wijze kan worden verantwoord door het loutere feit dat artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 aan de rechter veel vrijheid bij de keuze van de

straf laat. Zij merken dienaangaande op dat tal van bepalingen van het Strafwetboek of van bijzondere strafwetten waarvan de niet-inachtneming met toepassing van artikel 138 van het Wetboek van strafvordering tot de bevoegdheid van de correctionele rechtbank behoort, aan de rechter nog meer vrijheid laten bij de keuze van de op te leggen straf, terwijl die, ten voordele van de daders van de betrokken inbreuken, verzachtende omstandigheden kan aanvaarden waardoor hij de straf tot onder het bij die bepalingen bedoelde minimum kan verlagen.

De tussenkomenende verenigingen voeren ten slotte aan dat, gesteld dat het aan de bevoegde rechtbank opgelegde verbod om verzachtende omstandigheden te aanvaarden ten voordele van de persoon die zich niet heeft gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn genomen, ertoe strekt de veiligheid en de gezondheid van de bevolking te beschermen, het verschil in behandeling dat eruit voortvloeit, noch noodzakelijk, noch evenredig is ten aanzien van de omvang van de beperkingen van de grondrechten die uit die maatregelen voortvloeien en ten aanzien van de hoogte van de minimumstraffen die bij artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet zijn vastgesteld. De tussenkomenende verenigingen merken ook op dat de wetgevende macht, ingevolge het advies van de Hoge Raad voor de Justitie met betrekking tot het voorontwerp van wet dat aan de oorsprong van de wet van 14 augustus 2021 ligt, voor die wet een minder zware minimumgeldboete in aanmerking heeft genomen dan die welke wordt vastgesteld bij artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 en dat die wet de bevoegde rechtbank ertoe machtigt verzachtende omstandigheden in de zin van artikel 85 van het Strafwetboek te aanvaarden. Algemener merken zij ook op dat de alternatieve straffen en de opschorting van de uitspraak en het uitstel in de zin van de wet van 29 juni 1964 « betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie » (hierna : de wet van 29 juni 1964) niet hetzelfde doel hebben als de verzachtende omstandigheden, die de rechtbank ertoe machtigen om een lagere straf dan het wettelijke minimum op te leggen. De tussenkomenende verenigingen merken eveneens op dat de gezondheidswet van 1 september 1945, waarbij aan de Koning de bevoegdheid wordt toegewezen om maatregelen ter bestrijding van epidemieën te nemen, de rechtbank die bevoegd is om uitspraak te doen over de inbreuken op die maatregelen, ertoe machtigt om, in geval van verzachtende omstandigheden, een minder zware straf dan de in die wet bedoelde minimumstraf op te leggen.

A.18.1.1. De Ministerraad zet in hoofdorde uiteen dat de prejudiciële vraag geen antwoord behoeft.

A.18.1.2. In de eerste plaats merkt hij op dat noch de bewoordingen van die vragen, noch de motieven van de verwijzingsbeslissingen het mogelijk maken om de categorieën van personen die verschillend zouden worden behandeld door de wet, nauwkeurig en met zekerheid te identificeren.

Hij merkt ook op dat de motieven van de verwijzingsbeslissingen het evenmin mogelijk maken te begrijpen in welk opzicht de in het geding zijnde wetsbepaling de andere hogere normen die in de vraag worden vermeld, zou schenden.

A.18.1.3. In de tweede plaats voert de Ministerraad aan dat, indien de prejudiciële vraag in die zin wordt geïnterpreteerd dat aan het Hof een vraag wordt gesteld over de grondwettigheid van een verschil in behandeling tussen, enerzijds, de persoon die weigert of verzuimt zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 is genomen en dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken en, anderzijds, de persoon die een in het Strafwetboek omschreven misdrijf of een in artikel 138 van het Wetboek van strafvordering bedoeld wanbedrijf pleegt, er moet worden vastgesteld dat het bekritiseerde verschil in behandeling niet voortvloeit uit de in die vraag vermelde wetsbepalingen.

De Ministerraad merkt op dat artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 enkel betrekking heeft op de strafbaarstelling en op de straf en dat het niet de kwestie van de verzachtende omstandigheden regelt. Hij beklemtoont ook dat de in artikel 138 van het Wetboek van strafvordering vervatte lijst met wanbedrijven niet exhaustief is, aangezien daarin wordt verwezen naar de wanbedrijven waarvan de kennisneming aan de politierechtbank is opgedragen door een « bijzondere bepaling ». Hij merkt vervolgens op dat artikel 140 van hetzelfde Wetboek de politierechtbank toestaat om de straffen te verminderen in geval van verzachtende omstandigheden. Hij wijst ten slotte erop dat artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 kan worden aangemerkt als een « bijzondere bepaling » in de zin van artikel 138, 15°, van het Wetboek van strafvordering.

De Ministerraad voert aan dat het voormelde verschil in behandeling in werkelijkheid voortvloeit uit artikel 100 van het Strafwetboek, volgens hetwelk het eventuele bestaan van verzachtende omstandigheden de rechter in beginsel niet ertoe machtigt om de straffen die bij andere wetten dan het Strafwetboek zijn vastgesteld, te verminderen. Hij voegt eraan toe dat, indien de prejudiciële vraag in die zin moet worden begrepen dat zij betrekking heeft op de ontstentenis van een uitzondering op dat beginsel, het noodzakelijk is om de draagwijdte

van die vraag uit te breiden tot die wetsbepaling, hetgeen de partijen niet kunnen doen, en hetgeen het tegensprekelijke karakter van de rechtspleging te dezen in gevaar zou brengen.

A.18.2.1. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat de prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord omdat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet schendt.

A.18.2.2. In de eerste plaats merkt hij op dat het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de persoon die weigert of verzuimt zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat is genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 en dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken en, anderzijds, de persoon die een in het Strafwetboek omschreven misdrijf pleegt, redelijk verantwoord is.

Hij brengt in herinnering dat de auteurs van artikel 100 van het Strafwetboek, door de bevoegdheid van de rechter om rekening te houden met eventuele verzachtende omstandigheden voor de andere misdrijven dan die welke in het Strafwetboek worden omschreven, in beginsel te weren, wilden vermijden dat de daadwerkelijke bestraffing van de in de andere strafwetten omschreven misdrijven in gevaar werd gebracht. De Ministerraad brengt ook in herinnering dat het Hof zich enkel in geval van een kennelijk onredelijke maatregel bevoegd acht om het door de wetgevende macht gevoerde repressieve beleid in het geding te brengen, en in het bijzonder haar beslissing om elke beoordelingsbevoegdheid aan de rechter te ontnemen. Hij is van mening dat, rekening houdend met het bij artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 nagestreefde doel, namelijk de bescherming van de veiligheid en van de gezondheid van de bevolking, de beslissing om de bevoegde rechter niet ertoe te machtigen verzachtende omstandigheden te aanvaarden ten voordele van de persoon die het in die wetsbepaling omschreven misdrijf pleegt, niet kennelijk onredelijk is. Hij voegt eraan toe dat die bepaling artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet schendt.

De Ministerraad merkt ook op dat de straffen onder elektronisch toezicht, de werkstraffen en de autonome probatiestraffen, bedoeld in het Strafwetboek, alsook de opschorting van de uitspraak van de veroordeling en het uitstel van de tenuitvoerlegging van de straffen, bedoeld in de wet van 29 juni 1964, het de bevoegde rechtbank mogelijk maken de in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde sancties te verzachten, ook al mag zij geen verzachtende omstandigheden aanvaarden.

De Ministerraad voert ten slotte aan dat de in de artikelen 545, 546/1 en 563*bis* van het Strafwetboek omschreven misdrijven geenszins vergelijkbaar zijn met de misdrijven die voortvloeien uit de niet-naleving van de maatregelen die met toepassing van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn bevolen.

A.18.2.3. In de tweede plaats merkt de Ministerraad op dat het verschil in behandeling tussen, enerzijds, de personen die weigeren of verzuimen zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat is genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 en dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken en, anderzijds, de personen die een in artikel 138 van het Wetboek van strafvordering bedoeld misdrijf plegen, redelijk verantwoord is, in zoverre het bestaat.

De Ministerraad merkt op dat, sedert de inwerkingtreding van artikel 13 van de wet van 20 mei 2020, artikel 138, 15°, van het Wetboek van strafvordering, waarbij aan de politierechtbank de bevoegdheid wordt toegekend om kennis te nemen van de « wanbedrijven waarvan de kennisneming [haar] door een bijzondere bepaling is opgedragen », ook betrekking heeft op de personen die tot de voormelde eerste categorie behoren. Hij merkt ook op dat die laatste personen zich in precies dezelfde situatie bevinden als de daders van bepaalde wanbedrijven, bedoeld in artikel 138, 3° en 6°, van het Wetboek van strafvordering, wat betreft het verbod voor de politierechtbank om verzachtende omstandigheden te aanvaarden.

*Ten aanzien van de vijf laatste prejudiciële vragen in de zaken nrs. 7543 en 7544*

A.19.1. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zijn van mening dat de vragen bevestigend moeten worden beantwoord.

A.19.2. Zij brengen eerst in herinnering dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het aan de minister de bevoegdheid toewijst om tot een algemeen verbod inzake verplaatsing of verblijf te beslissen, de artikelen 12 en 187 van de Grondwet schendt omdat het aan de minister de bevoegdheid geeft om die artikelen op te schorten.

A.19.3. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zetten vervolgens uiteen dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, indien het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister machtigt om elke verplaatsing te verbieden zonder ruimtelijke of temporele beperking, artikel 22 van de Grondwet schendt. Zij preciseren dat een dergelijke beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven niet noodzakelijk is. Zij klagen ook aan dat de wet de personen op wie een dergelijk verbod betrekking heeft, niet waarborgt dat die maatregel hen niet zal beletten een privé- en gezinsleven te behouden. Zij merken ten slotte op dat de talrijke controverses met betrekking tot de draagwijdte van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 en de interpretatie van de talrijke ministeriële maatregelen die ter uitvoering van die bepaling zijn genomen, volstaan om vast te stellen dat de erbij toegestane beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven, onvoldoende voorzienbaar is.

Karin Verelst en haar medebelanghebbenden merken op dat tal van maatregelen die van maart tot oktober 2020 door de minister zijn genomen, het leven van de gezinnen dermate regelden dat afbreuk werd gedaan aan het recht op bescherming van het privé- en gezinsleven. Zij zijn ook van mening dat andere maatregelen die destijds werden genomen, onverenigbaar zijn met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en met de vrijheid van vereniging, omdat zij de vrijheid van de gezinnen meer beperken dan het verenigingsleven en omdat zij neerkomen op het invoeren van een verplichting tot vereniging voor de uitoefening van bepaalde activiteiten. Zij voeren aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in zoverre het de minister ertoe machtigt om dergelijke maatregelen te nemen, de artikelen 10, 11 en 27 van de Grondwet schendt. Zij voegen eraan toe dat het feit dat bepaalde verbodsbepalingen inzake verplaatsing waartoe door de bevoegde minister in maart en april 2020 werd beslist, diverse problemen opleverden ten aanzien van de eerbiediging van het gezinsleven, aantoont dat de in het geding zijnde wetsbepaling artikel 22 van de Grondwet schendt, aangezien zij het gezinsleven onvoldoende beschermt.

Karin Verelst en haar medebelanghebbenden zetten bovendien uiteen dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) », schendt, in zoverre het de verwerking van persoonsgegevens niet omlijnt en in zoverre het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister ertoe machtigt het door hem uitgevaardigde verplaatsingsverbod te beperken tot de personen die weigeren hun persoonsgegevens mee te delen.

Karin Verelst en haar medebelanghebbenden voegen eraan toe dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 ook artikel 22 van de Grondwet schendt in zoverre het in die zin wordt geïnterpreteerd dat het de minister ertoe machtigt maatregelen tot verbod van verplaatsingen te nemen die de vrijheid om menselijke relaties te onderhouden dermate beperken dat afbreuk wordt gedaan aan het privéleven. Zij verwijzen onder meer naar de avondklok waartoe in oktober 2020 door de bevoegde minister werd besloten en naar de maatregelen die de burger blootstellen aan een permanente controle van de redenen van zijn verplaatsingen op het openbaar domein.

A.19.4. Volgens Karin Verelst en haar medebelanghebbenden schendt artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 daarenboven artikel 15, in samenhang gelezen met artikel 22, van de Grondwet, omdat het, door de minister ertoe te machtigen verbodsbepalingen inzake samenscholing uit te vaardigen die van toepassing zijn op woningen en op de bijgebouwen ervan, ertoe leidt dat - eventueel nachtelijke - huiszoekingen worden gerechtvaardigd, zonder toestemming van een rechter.

A.19.5. Karin Verelst en haar medebelanghebbenden voeren ten slotte aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 ook de artikelen 16 en 22 van de Grondwet schendt, omdat het de bevoegde minister ertoe machtigt om personen die eigenaar zijn van verschillende verblijfplaatsen, te verbieden om zich ernaar te begeven teneinde er te verblijven of zelfs teneinde ze te onderhouden.

A.20.1. In de eerste plaats voeren VDP & C° en Abiqua aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet, de artikelen 12, tweede lid, en 14, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet schendt, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt iedere « verplaatsing of elk verkeer van de bevolking » te verbieden zonder de operationele diensten van de civiele bescherming te hebben bevolen de bevolking die in een afgebakende zone in gevaar verkeert te evacueren of te verwijderen teneinde haar fysieke en materiële bescherming te verzekeren.

De tussenkomende vennootschappen zijn van mening dat dat soort van verbod, gezien de tekst van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, enkel betrekking kan hebben op « plaatsen of streken » die de



minister vooraf heeft laten evacueren. Zij zijn van mening dat een andere interpretatie van de in het geding zijnde wetsbepaling in strijd zou zijn met het doel van « bescherming van de bevolking », aangezien zij erop zou neerkomen dat aan de minister de bevoegdheid wordt gegeven om de bevolking te verplichten in « plaatsen of streken, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn » te blijven.

A.20.2. In de tweede plaats voeren VDP & C° en Abiqua aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet, de artikelen 12, tweede lid, en 14, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet schendt, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt de aanwezigheid of de verplaatsingen van burgers op de openbare weg, of bepaalde van die verplaatsingen op het gehele nationale grondgebied, op algemene wijze te verbieden.

De tussenkomenende vennootschappen zijn van mening dat de minister een dergelijk algemeen verbod niet kan baseren op artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, aangezien die bepaling het verbod inzake verplaatsingen of verkeer enkel toestaat op een afgebakend grondgebied dat werd geëvacueerd omdat het bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen was.

A.20.3. In de derde plaats voeren VDP & C° en Abiqua aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet, de artikelen 12, tweede lid, en 14, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet schendt, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt de samenscholingen of bepaalde ervan op de openbare weg op het gehele nationale grondgebied op algemene wijze te verbieden.

De tussenkomenende vennootschappen zijn van mening dat de minister de samenscholingen op de openbare weg met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 niet kan verbieden in een zone van het grondgebied die niet vooraf werd geëvacueerd. Zij voegen eraan toe dat de bevoegdheid die de minister heeft om de bevolking te verplichten zich van bepaalde plaatsen te verwijderen, hem niet ertoe machtigt om de samenscholingen te verbieden indien hij aan de beoogde personen geen voorlopige verblijfplaats toewijst.

A.20.4. In de vierde plaats voeren VDP & C° en Abiqua aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet, de artikelen 12, tweede lid, en 14, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11, van de Grondwet schendt, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt menselijke contacten tussen burgers op algemene wijze te verbieden en te bestraffen.

De tussenkomenende vennootschappen zetten uiteen dat het ministeriële verbod van samenscholingen, van culturele, sociale, feestelijke, folkloristische, sportieve en recreatieve activiteiten met een privaat karakter, zoals een sportieve activiteit in open lucht met vrienden, alsook de beperkingen waarin voor wandelingen is voorzien, onbestaanbaar zijn met het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals het wordt erkend in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De tussenkomenende vennootschappen preciseren dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 niet de vereiste wettelijke grondslag van die ministeriële verbodsbepalingen en beperkingen kan uitmaken omdat de erin vervatte machtiging niet wordt verleend aan de Regering en omdat zij in al te algemene bewoordingen is geformuleerd die aanleiding kunnen geven tot verschillende interpretaties. Zij zijn ook van mening dat de ministeriële maatregelen, die het onderhouden van menselijke relaties verhinderen, niet evenredig zijn met het door de minister nagestreefde doel van volksgezondheid, omdat zij ertoe leiden dat personen die een duurzame relatie onderhouden, het verbod krijgen om elkaar in open lucht te ontmoeten, terwijl personen die elkaar niet kennen, elkaar mogen ontmoeten in gesloten plaatsen, zoals een supermarkt, een kapsalon, een boekhandel of een benzinstation.

A.20.5. In de vijfde plaats voeren VDP & C° en Abiqua aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet, de artikelen 12, tweede lid, en 14, van de Grondwet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 ervan, schendt, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt de uitoefening van een lichamelijke of spelactiviteit op de openbare weg in gezelschap van twee kinderen te verbieden en strafrechtelijk te bestraffen.

De tussenkomenende vennootschappen zetten uiteen dat een dergelijk verbod onbestaanbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals het wordt erkend in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en dat de in A.20.4 vermelde overwegingen ook gelden voor het onderhouden van een affectieve band met zijn eigen kinderen. Zij voegen eraan toe dat de strafbaarstelling van die gedragingen niet voldoet aan de wettigheidsvereiste die blijkt uit de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, aangezien de in het geding zijnde wetsbepaling een ongeoorloofde delegatie aan de minister verleent.

A.21.1. De « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » zijn van mening dat de laatste vijf prejudiciële vragen in beide zaken geen betrekking hebben op de toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, maar op de interpretatie die bij het ministerieel besluit van 23 maart 2020 aan die wetsbepaling wordt gegeven, zodat die vragen daadwerkelijk ontvankelijk zijn.

De tussenkomenende verenigingen merken op algemene wijze ook op dat het aan de wetgevende macht toekomt om de essentiële elementen te bepalen van de maatregelen die moeten worden genomen om het recht op bescherming van de gezondheid, het recht op leven of het recht op veilige arbeidsomstandigheden te waarborgen. Zij zijn van mening dat de in de in het geding zijnde wetsbepaling vervatte al te ruime delegatie aan de minister die, tot een beperking van de grondrechten leidt die noch noodzakelijk, noch evenredig is. Zij voegen eraan toe dat de bescherming van de bevolking tegen het coronavirus niet volstaat om de lockdownmaatregelen te verantwoorden die werden genomen op grond van de zeer ruime interpretatie die de minister aan artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 heeft gegeven.

A.21.2. In verband met de eerste van de vijf prejudiciële vragen voeren de « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt « iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking » te verbieden zonder de operationele diensten van de civiele bescherming te hebben bevolen de bevolking die in gevaar verkeert in een afgebakende zone te evacueren of te verwijderen teneinde haar fysieke en materiële bescherming te verzekeren, het wettigheidsbeginsel in strafzaken schendt dat voortvloeit uit de artikelen 12, tweede lid, en 14, van de Grondwet, alsook het beginsel van de wettigheid van de beperkingen van de grondrechten dat voortvloeit uit de artikelen 12, eerste lid, 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet, om de in A.6.4 uiteengezette redenen.

A.21.3. In verband met de tweede en de derde van de vijf prejudiciële vragen zijn de tussenkomenende verenigingen van mening dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt de aanwezigheid of de verplaatsingen van burgers op de openbare weg, bepaalde verplaatsingen op het gehele nationale grondgebied, of de samenscholingen of bepaalde ervan op de openbare weg of op dat gehele grondgebied op algemene wijze te verbieden, de in A.21.2 vermelde beginselen schendt, om de in A.6.4 uiteengezette redenen en omdat enkel de Koning door de wetgevende macht ertoe kan worden gemachtigd dergelijke reglementaire maatregelen te nemen.

A.21.4. In verband met de vierde van de vijf prejudiciële vragen beweren de « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt menselijke contacten tussen burgers op algemene wijze te verbieden, de in A.21.2 vermelde beginselen schendt, om de in A.6.4 uiteengezette redenen en omdat een dergelijke maatregel ver verwijderd is van het doel van evacuatie en van redding dat de wetgevende macht via de in het geding zijnde wetsbepaling nastreeft.

A.21.5. In verband met de laatste van de vijf prejudiciële vragen voeren de « Ligue » en « Infor Jeunes Bruxelles » aan dat artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in de interpretatie volgens welke het de minister ertoe machtigt de uitoefening van een lichamelijke en/of spelactiviteit op de openbare weg in gezelschap van twee kinderen of de ontmoeting van een koppel te verbieden en strafrechtelijk te bestraffen om redenen van volksgezondheid, de in A.21.2 vermelde beginselen schendt, om de in A.6.4 uiteengezette redenen, omdat het doel dat bij het aannemen van een dergelijke maatregel wordt nagestreefd, niet te maken lijkt te hebben met de voormelde doelstellingen van evacuatie en van redding en omdat het een beperking van de meest fundamentele rechten van de burger betreft.

A.22.1. In hoofdorde zet de Ministerraad uiteen dat de prejudiciële vragen onontvankelijk zijn omdat het Hof niet bevoegd is om ze te beantwoorden. Hij preciseert dat die vragen geen betrekking hebben op de grondwettigheid van de in het geding zijnde wetsbepalingen, maar op de geldigheid van de toepassing ervan, met andere woorden op de grondwettigheid van een reeks verbodsbepalingen die objectief gezien, of volgens de Politierechtbank te Charleroi, voortvloeien uit artikel 5, tweede lid, en uit artikel 8 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020.

De Ministerraad voegt eraan toe dat de eerste van die vijf vragen voortvloeit uit een verkeerde lezing van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007, aangezien de bevoegdheid die het aan de minister verleent, losstaat van de opdrachten van de operationele diensten van de civiele bescherming.

A.22.2. In ondergeschikte orde zet de Ministerraad uiteen dat de prejudiciële vragen ontkennend moeten worden beantwoord, in zoverre zij betrekking hebben op de omvang van de bevoegdheid die bij artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 aan de minister wordt verleend.

Hij merkt eerst op dat die wetsbepaling de wettelijke grondslag uitmaakt van de beperkingen die de minister kan aanbrengen in de individuele vrijheid, in het recht op de onschendbaarheid van de woning, in het eigendomsrecht, in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en in de vrijheid van vergadering. Hij brengt ook in herinnering dat die bepaling de essentiële elementen van de machtiging aan de minister heeft vastgesteld en die machtiging voldoende nauwkeurig heeft omschreven.

De Ministerraad beklemtoont vervolgens de legitimiteit van het doel van bescherming van de volksgezondheid, dat met artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 wordt nagestreefd. In dat opzicht herinnert hij eraan dat het recht op bescherming van de gezondheid, erkend bij artikel 23 van de Grondwet, en het recht op leven, erkend in artikel 2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de overheden verplichten om dat doel na te streven.

De Ministerraad toont ten slotte aan dat de bevoegdheid die bij artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 aan de minister wordt verleend, noodzakelijk en evenredig is. Hij brengt in herinnering dat het feit dat maatregelen die ter uitvoering van die bepaling zijn genomen, grondrechten beperken, op zich geen schending van die rechten met zich meebrengt. Dienaangaande merkt hij op dat de bevoegdheden van bestuurlijke politie die aan de minister worden toegewezen, ertoe strekken het evenwicht tussen eenieders rechten en de gemeenschappelijke veiligheid te waarborgen en dat zij bijdragen tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden. De Ministerraad is van mening dat de handhaving van de orde in uitzonderlijke omstandigheden een doel is dat verantwoord dat aan de minister de bevoegdheid wordt toegewezen om elk verkeer of iedere samenschooling op het gehele grondgebied te verbieden. Hij merkt op dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de afdeling wetgeving van de Raad van State niet vereisen dat in de wet waarbij bevoegdheden inzake ordehandhaving worden toegewezen aan een administratieve overheid die maatregelen dient te nemen in geval van een gezondheidscrisis, alle mogelijke situaties van onrust en alle maatregelen die nuttig zijn voor het herstel van de orde in overweging worden genomen. De Ministerraad brengt ook in herinnering dat de wetgevende macht, wanneer zij een bevoegdheid toewijst aan een minister, wordt vermoed de minister ertoe te machtigen enkel met inachtneming van de Grondwet te handelen. Hij voegt eraan toe dat, om in overeenstemming te zijn met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, elke maatregel van bestuurlijke politie noodzakelijk, adequaat en evenredig met het nagestreefde doel moet zijn. Hij merkt ten slotte op dat verregaande beperkingen inzake verplaatsingen gebruikelijke maatregelen zijn ter bescherming van de bevolking tegen epidemische gevaren, die in de context van een pandemie op het gehele nationale grondgebied van toepassing kunnen zijn.

- B -

### *Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen*

B.1.1. De artikelen 181 en 182 van de wet van 15 mei 2007 « betreffende de civiele veiligheid » (hierna : de wet van 15 mei 2007) vormen titel XI van die wet (« Opvordering en evacuatie »).

B.1.2. Bij artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 wordt aan de minister van Binnenlandse Zaken, aan zijn gemachtigde en aan de burgemeester een bevoegdheid inzake bestuurlijke politie verleend teneinde de bescherming van de bevolking te verzekeren in geval van dreigende omstandigheden.

Zoals gewijzigd bij artikel 110 van de wet van 21 december 2013 « houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken » (hierna : de wet van 21 december 2013), bepaalt het :

« De minister of zijn gemachtigde kan in geval van dreigende omstandigheden de bevolking, ter verzekering van haar bescherming, verplichten zich te verwijderen van plaatsen of streken, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn, en degenen die bij deze maatregelen betrokken zijn een voorlopige verblijfplaats aanwijzen; om dezelfde reden kan hij iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking verbieden.

Dezelfde bevoegdheid wordt toegekend aan de burgemeester ».

B.1.3. Artikel 187 van de wet van 15 mei 2007, dat titel XIII (« Strafbepalingen ») vormt, bepaalt :

« Weigering of verzuim zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikelen 181, § 1 en 182 zijn bevolen, wordt in vreedetijd gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden, en met geldboete van zesentwintig euro tot vijfhonderd euro, of met één van die straffen alleen.

In oorlogstijd of in daarmee gelijkgestelde perioden wordt weigering of verzuim zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 185 zijn bevolen gestraft met gevangenisstraf van drie maanden tot zes maanden en met geldboete van vijfhonderd euro tot duizend euro, of met één van de straffen alleen.

De minister of, in voorkomend geval, de burgemeester of de zonecommandant, kan bovendien de genoemde maatregelen ambtshalve doen uitvoeren, op kosten van de weerspannige of in gebreke gebleven personen ».

*Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

B.2. De eerste prejudiciële vraag heeft betrekking op de bestaanbaarheid van de artikelen 182, eerste lid, en 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 met artikel 12, tweede lid, en met artikel 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12, eerste lid, 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet, met de artikelen 5, 7, 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij hetzelfde Verdrag en met de artikelen 9, 12, 15, 17 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre de voormelde wetsbepalingen een minister, zijn gemachtigde of de burgemeester ertoe machtigen bepaalde maatregelen te nemen.

Meer in het bijzonder wordt de grondwettigheid van die bepalingen in het geding gebracht, enerzijds, omdat de begrippen « dreigende omstandigheden » en « bescherming van de bevolking » die in artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 worden gebruikt om de contouren van de aan de minister verleende machtiging te bepalen, onduidelijk zouden zijn, en, anderzijds, omdat de in het geding zijnde bepalingen niet de duur zouden regelen van de maatregelen die de minister, zijn gemachtigde of de burgemeester vermogen te nemen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, noch de nadere regels van hun beslissingen noch de wijze waarop die aan de betrokken personen moeten worden meegedeeld, zouden bepalen.

B.3. 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 14 van de Grondwet bepaalt :

« Geen straf kan worden ingevoerd of toegepast dan krachtens de wet ».

Artikel 7, lid 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 zal een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was ».

Artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten 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. Indien, na het begaan van het strafbare feit de wet mocht voorzien in de oplegging van een lichtere straf, dient de overtreder daarvan te profiteren ».

B.4.1. Bij artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 worden de « weigering » of het « verzuim » zich in vreedstijd te gedragen naar de « maatregelen » die met toepassing van

artikel 182 van die wet door de bevoegde minister of zijn gemachtigde zijn « bevolen », strafbaar gesteld. De niet-naleving van de bevolen maatregelen wordt bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met een geldboete van zesentwintig tot vijfhonderd euro, of met een van die straffen alleen.

B.4.2. Aangezien de straffen zijn vastgelegd in een wetsbepaling, is artikel 14 van de Grondwet dat het beginsel van de wettigheid van de straffen vaststelt, niet geschonden.

B.5.1. In zoverre zij vereisen dat elk strafbaar feit bij een voldoende duidelijke, voorzienbare en toegankelijke norm moet worden bepaald, hebben artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet. De door die bepalingen geboden waarborgen, die het inhoudelijke aspect van het beginsel van de wettigheid van de strafbaarstellingen betreffen, vormen in die mate dan ook een onlosmakelijk geheel.

B.5.2. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om te bepalen in welke gevallen strafvervolging mogelijk is, waarborgt artikel 12, tweede lid, van de Grondwet aan elke rechtsonderhorige dat geen enkele gedraging strafbaar zal worden gesteld dan krachtens regels aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken dat uit de voormelde grondwetsbepaling en internationale bepalingen voortvloeit, gaat bovendien uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet aan de rechter een beoordelingsbevoegdheid toekent. Er dient immers rekening te worden gehouden

met het algemene karakter van de wetten, de uiteenlopende situaties waarop zij van toepassing zijn en de evolutie van de gedragingen die zij bestraffen.

Aan het vereiste dat een misdrijf duidelijk moet worden omschreven in de wet is voldaan wanneer de rechtzoekende, op basis van de bewoordingen van de relevante bepaling en, indien nodig, met behulp van de interpretatie daarvan door de rechtscolleges, kan weten voor welke handelingen en welke verzuimen hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

Enkel bij het onderzoek van een specifieke strafbepaling is het mogelijk om, rekening houdend met de elementen eigen aan de misdrijven die zij wil bestraffen, te bepalen of de door de wetgever gehanteerde algemene bewoordingen zo vaag zijn dat ze het strafrechtelijk wettigheidsbeginsel zouden schenden.

B.5.3. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat bovendien niet zover dat het de wetgever ertoe verplicht elk aspect van de strafbaarstelling zelf te regelen. Een delegatie aan een andere overheid is niet in strijd met dat beginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.6.1. Op grond van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 kan de bevoegde minister, zijn gemachtigde of de burgemeester, in geval van « dreigende omstandigheden » en « ter verzekering van [de] bescherming [van de bevolking] » :

- de bevolking verplichten « zich te verwijderen van plaatsen of streken, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn »;

- « degenen die bij [die verplichting tot verwijdering] betrokken zijn een voorlopige verblijfplaats aanwijzen »; en

- « om dezelfde reden [...] iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking verbieden ».

Daarenboven omvat de « civiele veiligheid » in de zin van de wet van 15 mei 2007 « alle civiele maatregelen en middelen nodig voor het volbrengen van de opdrachten vermeld in de

wet om te allen tijde personen en hun goederen en leefomgeving ter hulp te komen en te beschermen » (artikel 3, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007).

B.6.2. Om de verspreiding van het coronavirus dat aan de oorsprong van de COVID-19-pandemie ligt, op het Belgische grondgebied te beperken, heeft de minister van Binnenlandse Zaken een reeks ministeriële besluiten genomen die onder meer op artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn gebaseerd.

B.6.3. In de voor hem hangende zaken wordt de verwijzende rechter ertoe gebracht het ministerieel besluit van 23 maart 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken », zoals gewijzigd bij het ministerieel besluit van 24 maart 2020 (zaak nr. 7543) en bij ministeriële besluiten van 24 maart 2020, van 3 april 2020 en van 17 april 2020 (zaak nr. 7544), toe te passen.

Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat de aangeklaagde situaties die in het geding zijn erin bestaan « te zijn aangetroffen in een voertuig in gezelschap van een andere niet onder hetzelfde dak gedomicilieerde persoon om te praten » en « met kinderen voetbal te hebben gespeeld op de openbare weg » in een pandemische context, hetgeen een inbreuk vormt op het verbod op samenscholingen (artikel 5 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020) en op het verbod om zich op de openbare weg of in openbare plaatsen te bevinden, behalve in geval van noodzakelijkheid en omwille van dringende redenen (artikel 8 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020).

B.7.1. Bij een arrest van 28 september 2021 (P.21.1129.N) heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 een wettelijke grondslag vormt voor de artikelen 5 en 8 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » :

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



voor het in de artikelen 5 en 8 MB 23 maart 2020 bepaalde samenscholings- en verplaatsingsverbod ».

Bij een arrest van 10 november 2021 (P.21.0931.F) heeft het Hof van Cassatie gepreciseerd :

« De wet strekt ertoe de bescherming van de bevolking te verzekeren wanneer die wordt bedreigd door rampen of noodlottige situaties, ongeacht de aard van de aldus beoogde rampspoed.

Een noodsituatie die voortvloeit uit een epidemie of een pandemie die mogelijk levensbedreigend is voor de gehele bevolking, zoals de COVID-19-coronaviruspandemie, moet worden geacht een ramp of een noodlottige situatie uit te maken die kan leiden tot een situatie waarbij personen worden bedreigd.

Bijgevolg kan die pandemie verantwoorden dat maatregelen worden genomen met toepassing van het voormelde artikel 182, eerste lid.

De bewoordingen van de tenlasteleggingen, namelijk het samenscholingsverbod en het verbod om zich zonder reden op de openbare weg te bevinden, zijn wellicht niet letterlijk terug te vinden in de beschrijving van de maatregelen tot opvoeding en evacuatie van de bevolking die bij de wet aan de minister zijn toevertrouwd.

Aangezien zij geen andere doeleinden hebben dan te vermijden dat een rampzalig virus zich verspreidt, en zulks door de contacten tussen personen te beperken teneinde het aan de pandemie verbonden besmettingsrisico te verminderen, vallen de bij de vervolging beoogde verbodsbepalingen echter onder de ministeriële bevoegdheid om verbodsbepalingen op te leggen of bevelen te geven aan de bevolking wanneer het, ingevolge een ramp of een noodlottige situatie en teneinde de civiele veiligheid van de burgers te beschermen, noodzakelijk is hen te verwijderen van plaatsen waar hun gezondheid en veiligheid worden bedreigd of hun te verbieden zich te verplaatsen. Dergelijke maatregelen beantwoorden derhalve aan het voorschrift van artikel 182 van de wet dat het mogelijk maakt de bevolking te verbieden zich te begeven naar plaatsen die in het bijzonder blootgesteld zijn aan gevaar » (eigen vertaling).

B.7.2. Bij het arrest nr. 248.818 van 30 oktober 2020, dat in algemene vergadering is gewezen, heeft de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in verband met een ministerieel besluit van 18 oktober 2020 « houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken » dat een maatregel omvat tot sluiting van de inrichtingen die behoren tot de horecasector en andere eet- en drankgelegenheden, geoordeeld :

« De opgelegde sluiting lijkt, zonder dat het ernstig kan worden betwist - en dat is ook het enige doel van de maatregel tot sluiting - de civiele veiligheid en dus de bescherming van de bevolking te dienen. De maatregel brengt immers, omgekeerd, mee dat burgers deze plaatsen of inrichtingen (restaurants en cafés) niet mogen of kunnen betreden behoudens, en strikt

daartoe beperkt, voor de toegelaten activiteit (afhaalmaaltijden), die door de aard ervan kortstondig is, en bovendien slechts met inachtneming van de in hoofdstuk 9 van het bestreden besluit vervatte bepalingen betreffende de individuele verantwoordelijkheden van eenieder (artikelen 26 tot 28 van het bestreden besluit). In die zin lijkt in de opgelegde sluiting een verplaatsingsverbod te kunnen worden gezien in de zin van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 krachtens hetwelk de minister in geval van dreigende omstandigheden de bevolking, ter verzekering van haar bescherming, kan verplichten zich te verwijderen van plaatsen, die bijzonder blootgesteld, bedreigd of getroffen zijn en zelfs, wat het geval is bij een (gehele) *lockdown*, om dezelfde reden iedere verplaatsing of elk verkeer van de bevolking kan verbieden » (RvSt, algemene vergadering, nr. 248.818 van 30 oktober 2020).

B.8.1. Artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 verleent aan de bevoegde minister, aan zijn gemachtigde of aan de burgemeester een ruime bevoegdheid om maatregelen van bestuurlijke politie inzake civiele veiligheid te nemen, wanneer aan de bij die bepaling vastgestelde voorwaarden wordt voldaan.

B.8.2. De termen « dreigende omstandigheden » en « bescherming van de bevolking » die in artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 worden gebruikt, verlenen met name aan de minister een ruime machtiging. Die bepaling maakt het hem mogelijk de gepaste maatregelen van bestuurlijke politie te nemen in veelal dringende omstandigheden ter vrijwaring van de civiele veiligheid. Die doelstelling bestaat reeds geruime tijd. Zo bepaalt artikel 1 van de wet van 31 december 1963 « betreffende de civiele bescherming » dat de civiele bescherming alle civiele maatregelen en middelen omvat die moeten dienen om de bescherming en het voortbestaan van de bevolking te verzekeren, en om 's lands patrimonium te vrijwaren in geval van gewapend conflict. Die bepaling beoogt ook, wat te dezen van belang is, bij rampspoedige gebeurtenissen, catastrofes en schadegevallen, te allen tijde personen bij te staan en goederen te beschermen. Al sinds lang is de minister van Binnenlandse Zaken belast met de coördinatie van dat beleid. Zo bepaalt artikel 4 van de wet van 31 december 1963 dat die minister de middelen organiseert en de maatregelen uitlokt welke voor geheel 's lands grondgebied nodig zijn voor de civiele bescherming. Hij coördineert de voorbereiding en de toepassing van die maatregelen zowel bij de verschillende ministeriële departementen als bij de openbare lichamen.

Aangezien het gaat om risico- en noodsituaties van velerlei aard welke niet op exhaustieve wijze en in detail door de wetgever kunnen worden omschreven, vermocht de wetgever bewust ruime bewoordingen te kiezen teneinde gepast op te kunnen treden ten aanzien van die risico's. Uitzonderlijk kan een rechtstreekse machtiging aan de minister of zijn gemachtigde worden

verantwoord indien, zoals te dezen, objectieve redenen voorhanden zijn die een dringend optreden van de uitvoerende macht vereisen, in zoverre elk uitstel de bestaande risico- of noodsituatie kan verergeren (zie RvSt, advies nr. 68.936/AV van 7 april 2021, punten 58-67). De door de wetgever gegeven machtiging is evenwel niet onbeperkt. De te nemen maatregelen dienen immers, rekening houdend met alle omstandigheden, waaronder de dringendheid van het optreden, de mate van kennis van het risico en van de geschiktheid van de maatregelen die kunnen genomen worden, in redelijkheid te worden afgestemd op de aard, de omvang en de vermoedelijke duurtijd van de omstandigheden die de bevolking bedreigen.

Teneinde de doeltreffendheid van de maatregelen te waarborgen, behoort het ook tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever te beslissen of een inbreuk op de maatregelen van bestuurlijke politie die op grond van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 zijn genomen, moet worden bestraft en, in voorkomend geval, of het opportuun is om voor strafsancities *sensu stricto* of voor administratieve sancties te opteren.

B.8.3. Rekening houdend met de hiervoor beschreven doelstelling, met de voortdurende evolutie van de omstandigheden, met de onzekerheden die daarmee verbonden zijn, en met de techniciteit van de te nemen maatregelen stellen de voormelde artikelen 182 en 187 van de wet van 15 mei 2017 de grenzen van het optreden van de uitvoerende macht in voldoende mate vast. Artikel 187 bepaalt ook de essentiële elementen van de strafbaarstelling, die bestaat in de weigering of het verzuim zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182 zijn bevolen. De lezing van die wetsbepalingen in samenhang met de ter uitvoering ervan genomen ministeriële besluiten die, maakt het, in zoverre die ministeriële besluiten in voldoende duidelijke en precieze bewoordingen zijn gesteld - wat ter beoordeling staat van de bevoegde rechter -, mogelijk vast te stellen welk gedrag strafbaar wordt gesteld en welk gedrag niet.

B.8.4. Aangezien de wetgever zelf het doel heeft gepreciseerd van de bestreden machtiging en de grenzen waarbinnen zij is verleend, alsook de strafbaar geachte gedraging, zijn de essentiële elementen van de strafbaarstelling bij de wet vastgesteld, zodat is tegemoetgekomen aan het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 12, tweede lid, van de Grondwet.

Bovendien kunnen de door de minister genomen maatregelen, worden betwist voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en voor de gewone rechter, die zullen oordelen of zij beantwoorden aan het materieel wettigheidsbeginsel, het legitimizeitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

B.9.1. Artikel 12, eerste lid, van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd ».

B.9.2. Artikel 15 van de Grondwet bepaalt :

« De woning is onschendbaar; geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft ».

B.9.3. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling ».

Bij die bepaling wordt aan de wetgevende macht de bevoegdheid toegewezen om de gevallen waarin en de wijze waarop een onteigening kan plaatsvinden te bepalen. Zij verbiedt haar evenwel niet om een orgaan van de uitvoerende macht ertoe te machtigen die gevallen en die wijze te regelen, voor zover die machtiging voldoende nauwkeurige aanwijzingen bevat.

B.9.4. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

Bij die bepaling wordt aan de wetgevende macht de bevoegdheid toegewezen om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven. Zij verbiedt haar evenwel niet om een orgaan van de uitvoerende macht ertoe te machtigen die gevallen en die voorwaarden te regelen,

voor zover zij die machtiging in voldoende nauwkeurige bewoordingen omschrijft en die machtiging betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan zij de essentiële elementen voorafgaandelijk heeft vastgesteld.

B.9.5. Artikel 26 van de Grondwet bepaalt :

« De Belgen hebben het recht vreedzaam en ongewapend te vergaderen, mits zij zich gedragen naar de wetten, die het uitoefenen van dit recht kunnen regelen zonder het echter aan een voorafgaand verlot te onderwerpen.

Deze bepaling is niet van toepassing op bijeenkomsten in de open lucht, die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven ».

B.10. Bij de artikelen 5, 7, 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij hetzelfde Verdrag en de artikelen 9, 12, 15, 17 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten wordt geen enkele bevoegdheid voorbehouden aan de wetgevende macht.

B.11. Voor zover artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 de minister ertoe machtigt maatregelen te nemen die de rechten en vrijheden beperken die bij de in B.9.1 tot B.10 vermelde grondwettelijke en internationale bepalingen zijn erkend, maakt de gecombineerde lezing ervan met artikel 12, tweede lid, van de Grondwet het niet mogelijk te oordelen dat de aan de minister verleende machtiging bij artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, buitensporig is om de redenen die zijn vermeld in het antwoord op de eerste prejudiciële vraag die is gesteld in elk van beide verwijzingsbeslissingen.

B.12. De artikelen 182, eerste lid, en 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 zijn bestaanbaar met de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de in B.2 vermelde grondwets- en internationale bepalingen.

*Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag in de zaken nr. 7543 en 7544*

B.13.1. De tweede prejudiciële vraag die is gesteld in elk van beide verwijzingsbeslissingen heeft betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 182 van de wet van

15 mei 2007 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met onder meer artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.13.2. Artikel 14 van dat Verdrag bepaalt :

« Het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, is verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status ».

In de prejudiciële vraag wordt niet aangegeven welk recht of welke vrijheid bij dat Verdrag wordt erkend en waarvan het genot niet zonder onderscheid zou worden verzekerd door de in het geding zijnde wetsbepaling.

In zoverre zij betrekking heeft op de bestaanbaarheid van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is de prejudiciële vraag onontvankelijk.

B.14. De verwijzende rechter vraagt het Hof of artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en met de beginselen van wettigheid, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten, in zoverre het een verschil in behandeling zou doen ontstaan tussen, enerzijds, de personen die het voorwerp uitmaken van een strafvervolging omdat zij een verbod van verplaatsing of een beperking van verkeer waartoe de minister van Binnenlandse Zaken op grond van die bepaling heeft beslist, niet hebben nageleefd en, anderzijds, de personen die het voorwerp uitmaken van een strafvervolging omdat zij een opvoeding van de minister van Binnenlandse Zaken in de zin van artikel 181, § 1, van dezelfde wet of een door de burgemeester genomen politieverordening met toepassing van artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet, niet hebben nageleefd.

Het Hof wordt verzocht om die bepalingen met elkaar te vergelijken in zoverre artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 niet in enige procedurele waarborg en enige controle *a posteriori* voorziet, in tegenstelling tot artikel 181, § 1, van dezelfde wet en artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet.

B.15.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.15.2. Artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, maar voegt niets toe aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.16.1. Artikel 181, § 1, van de wet van 15 mei 2007 bepaalt :

« De minister of zijn afgevaardigde kan, bij interventies in het kader van de opdrachten vermeld in artikel 11, in afwezigheid van beschikbare openbare diensten en bij gebrek aan voldoende middelen, de personen en zaken die hij nodig acht, opvorderen.

Dezelfde bevoegdheid wordt verleend aan de burgemeester, alsook aan de zonecommandant en, bij delegatie van deze laatste, aan de officieren tijdens interventies van deze diensten in het kader van hun opdrachten.

De Koning legt de procedure en de nadere regels van de opvordering vast ».

De in artikel 11 van dezelfde wet bedoelde opdrachten waarin de opvordering moet kaderen, zijn de redding van en de bijstand aan personen in bedreigende omstandigheden en de bescherming van hun goederen, de dringende geneeskundige hulpverlening, de bestrijding van brand en ontploffing en gevolgen ervan, de bestrijding van vervuiling en van het vrijkomen van gevaarlijke stoffen met inbegrip van radioactieve stoffen en ioniserende straling, en de logistieke ondersteuning.

B.16.2. In de oorspronkelijke redactie ervan bepaalde artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 niet dat de Koning de procedure en de nadere regels van de opvordering moest vaststellen. Die bepaling werd ingevoegd bij de wijziging van dat artikel bij artikel 109 van de wet van 21 december 2013 « houdende diverse bepalingen Binnenlandse Zaken ». Daarbij werd

beklemtoond dat de opvordering een « zware aanval op de fundamentele rechten » inhield (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3113/001, p. 44).

De Koning heeft die procedure en nadere regels bepaald bij het koninklijk besluit van 25 april 2014 « tot vaststelling van de modaliteiten van de opvorderingsbevoegdheid bedoeld in artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid ». Krachtens artikel 2 van dat koninklijk besluit kunnen twee categorieën van personen het voorwerp uitmaken van een opvordering, namelijk « elke meerderjarige natuurlijke persoon die zich op het Belgisch grondgebied bevindt, behoudens andersluidende internationale overeenkomst betreffende de personen met een buitenlandse nationaliteit » en « elke rechtspersoon van wie de maatschappelijke zetel of de exploitatiezetel is gevestigd op het Belgisch grondgebied, behoudens andersluidende internationale overeenkomst betreffende de buitenlandse rechtspersonen ». Krachtens artikel 4 van hetzelfde koninklijk besluit moet een opvorderingsbevel, behoudens uiterste hoogdringendheid, schriftelijk worden geformuleerd en worden ondertekend door de verzoekende overheid. Het bevel vermeldt op zijn minst de omstandigheden die de opvordering rechtvaardigen, de aard, hoeveelheid en duur van de opgelegde prestaties, en de voorwaarden waaronder de prestaties moeten worden uitgevoerd.

Krachtens artikel 6 van hetzelfde koninklijk besluit verschaft de verzoekende overheid een ontvangstbewijs of een bewijs van de geleverde prestaties aan de opgevorderde personen of aan de personen die het effectieve genot van het opgevorderde goed hebben. Krachtens artikel 8 van hetzelfde koninklijk besluit kunnen de overheid en de betrokken personen een akkoord sluiten over de schadevergoeding. Bij gebrek aan akkoord stelt de verzoekende overheid zelf het bedrag van de schadevergoeding vast, al kunnen de betrokken personen dat bedrag betwisten bij een aangetekend schrijven dat zij op straffe van verval binnen de dertig dagen vanaf de betekening van die beslissing aan de verzoekende overheid dienen te verzenden.

B.16.3. Artikel 181, § 1, derde lid, van de wet van 15 mei 2007 verplicht de Koning slechts om de procedure en de nadere regels van de opvordering vast te leggen. Het verplicht Hem daarentegen niet om te voorzien in « procedurele waarborgen » of in een « controle *a posteriori* ». Ook het voormelde koninklijk besluit van 25 april 2014 bevat geen dergelijke procedurele waarborgen noch een controle *a posteriori*. In die mate bestaat bijgevolg geen verschil in behandeling tussen de personen die onder een bevel tot opvordering in de zin van artikel 181 van de wet van 15 mei 2007 vallen en personen die onder een verbod van



verplaatsing of een beperking of van verkeer in de zin van de in het geding zijnde bepaling vallen.

B.16.4. Doordat de in het geding zijnde bepaling de Koning niet verplicht om « de procedure en de nadere regels » van een verbod van verplaatsing of een beperking van verkeer vast te leggen, bestaat daarentegen wel een verschil in behandeling tussen de personen die onder dat verbod of die beperking vallen en de personen die onder een opvorderingsbevel vallen.

Overigens kan de Koning, gelet op artikel 108 van de Grondwet, de verordeningen en besluiten nemen die nodig zijn voor de uitvoering van de in het geding zijnde bepaling, zelfs zonder een dergelijke machtiging.

B.16.5. Een opvordering van natuurlijke personen is een maatregel met individuele draagwijdte die als doel heeft de betrokkene bijstand te laten bieden, veelal op de plaats van de ramp of de dreigende omstandigheid. Hij vergt van diegenen die worden opgevorderd dat zij specifieke activiteiten verrichten die hen bloot kunnen stellen aan het risico op ziekte, verwonding en overlijden, risico dat de overheid net wil vermijden ten aanzien van de personen aan wie zij een verbod of beperking in de zin van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 oplegt. Die verschillende aard van beide maatregelen rechtvaardigt dat de wetgever enkel het bevel tot opvordering met nadere procedureregels heeft omkleed.

B.17.1. Artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet bepaalt :

« In geval van oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen, waarbij het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners, kan de burgemeester politieverordeningen maken, onder verplichting om daarvan onverwijld aan de gemeenteraad kennis te geven, met opgave van de redenen waarom hij heeft gemeend zich niet tot de raad te moeten wenden. Die verordeningen vervallen dadelijk, indien zij door de raad in de eerstvolgende vergadering niet worden bekrachtigd ».

Die bepaling houdt verband met de bevoegdheidsverdeling tussen de gemeenteraad en de burgemeester inzake de administratieve politie. Krachtens artikel 119 van de Nieuwe Gemeentewet komt de bevoegdheid om gemeentelijke politieverordeningen te « maken » in beginsel toe aan de gemeenteraad. De burgemeester is krachtens artikel 133, tweede lid, van dezelfde wet belast met de uitvoering ervan. Artikel 133, derde lid, van dezelfde wet preciseert

dat de burgemeester de verantwoordelijke overheid inzake de bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente is, onverminderd de bevoegdheden van de minister van Binnenlandse Zaken en de provinciegouverneur. Krachtens artikel 133*bis* van dezelfde wet heeft de gemeenteraad het recht door de burgemeester geïnformeerd te worden over de wijze waarop hij de in het voormelde artikel 133, tweede en derde lid, bedoelde bevoegdheden uitoefent, zonder dat diezelfde gemeenteraad op enige wijze aan die bevoegdheden afbreuk zou kunnen doen.

Artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet wijkt af van die normale bevoegdheidsverdeling, zij het slechts indien zich één van de in die bepaling vermelde situaties voordoet en in zoverre het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners. In dat geval kan de burgemeester zelf politieverordeningen « maken », maar hij moet daarvan onverwijld de gemeenteraad in kennis stellen. Indien de gemeenteraad de door de burgemeester uitgevaardigde politieverordeningen niet tijdens de eerst volgende vergadering bekrachtigt, vervallen zij dadelijk.

B.17.2. Het in artikel 134, § 1, van de Nieuwe Gemeentewet bedoelde toezicht laat de gemeenteraad dus toe controle uit te oefenen op de tijdelijke uitoefening door de burgemeester van een verordenende bevoegdheid die in normale omstandigheden aan de gemeenteraad zelf toekomt.

Wanneer de minister van Binnenlandse Zaken daarentegen beslist tot een verbod van verplaatsing of tot een beperking van verkeer in de zin van de in het geding zijnde bepaling oplegt, geen bevoegdheid uit die in normale omstandigheden aan de federale wetgever toekomt. Bijgevolg is het niet vereist te voorzien in een toezicht van die wetgever op de tijdelijke uitoefening van die bevoegdheid door de minister.

B.17.3. Hoewel zij allebei een politiebevoegdheid in urgente situaties toekennen, hebben artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet en de in het geding zijnde bepaling een verschillend toepassingsgebied. Artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet is van toepassing op « oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen ». Daarentegen is de in het geding zijnde bepaling van toepassing in geval van « dreigende omstandigheden » die verband houden met de civiele veiligheid. Het kan daarbij

onder meer gaan om branden, overstromingen en andere plagen van dezelfde orde (*Parl. St.*, Senaat, 1961-1962, nr. 338, p. 2).

Daarnaast verschillen ook de maatregelen die de bevoegde overheden op grond van die beide bepalingen kunnen nemen. De burgemeester beschikt krachtens artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet over een ruimere bevoegdheid om alle politieverordeningen te nemen die de voorliggende crisissituatie kunnen verhelpen.

Indien de burgemeester een maatregel moet nemen in een crisissituatie die geen oproer, kwaadwillige samensholing of ernstige stoornis van de openbare rust betreft, maar die veeleer onder het toepassingsgebied van de in het geding zijnde bepaling valt, is het die laatste bepaling die hij als wettelijke grondslag moet aanwenden. In dat geval kan hij geen beroep doen op artikel 134 van de Nieuwe Gemeentewet en kan hij slechts maatregelen nemen die de bewegingsvrijheid beperken. Ook de verplichting om de gemeenteraad onverwijld in kennis te stellen van de genomen maatregelen, is dan evenmin van toepassing.

B.17.4. De Kamer van volksvertegenwoordigers oefent overigens reeds de gewone politieke controle uit op de minister van Binnenlandse Zaken. Krachtens artikel 100, tweede lid, van de Grondwet kan de Kamer van volksvertegenwoordigers de aanwezigheid van ministers vorderen. Krachtens artikel 101 van de Grondwet zijn de ministers verantwoordelijk tegenover de Kamer van volksvertegenwoordigers.

B.17.5. Voorts dient - behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin - aangenomen te worden dat, wanneer een wetgever een machtiging verleent, hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de Grondwet. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de gemachtigde de hem toegekende machtiging al dan niet te buiten is gegaan.

Zo wordt ook de bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken om op grond van de in het geding zijnde bepaling te beslissen tot een verbod of een beperking, net zoals elke bevoegdheid van administratieve politie, beperkt door het evenredigheidsbeginsel. Een dergelijke maatregel moet pertinent en geschikt zijn in het licht van de dreigende omstandigheid waaraan de minister het hoofd wil bieden. Tevens moet vaststaan dat niet aan de voorliggende crisissituatie kan worden geredieerd met een maatregel die de bewegingsvrijheid op minder

verregaande wijze beperkt. Tot slot mag de genomen maatregel niet op buitensporige wijze afbreuk doen aan andere legitieme belangen.

B.18. De toetsing van de in het geding zijnde bepaling aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de beginselen van wettigheid, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten, leidt niet tot een andere conclusie. Die beginselen bevatten op zich immers geen verplichting om wetgeving gepaard te doen gaan met procedurele waarborgen of om maatregelen van administratieve politie aan een parlementaire controle *a posteriori* voor te leggen.

B.19. Artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 is bijgevolg bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van wettigheid, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten in zoverre het niet voorziet in procedurele waarborgen noch in een parlementaire controle *a posteriori* ten aanzien van het verbod van verplaatsing of de beperking van verkeer waartoe door de minister van Binnenlandse Zaken is beslist.

*Ten aanzien van de vierde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

B.20. Uit de motieven van elk van beide verwijzingsbeslissingen blijkt dat aan het Hof een vraag wordt gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre die wetsbepaling de rechter die bevoegd is om kennis te nemen van de misdrijven die bij die bepaling worden ingevoerd, niet ertoe machtigt rekening te houden met verzachtende omstandigheden, die hem de mogelijkheid zouden bieden om de persoon die heeft geweigerd of verzuimd zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet zijn bevolen, te veroordelen tot een geldboete of tot een gevangenisstraf die minder zwaar is dan de bij de in het geding zijnde wetsbepaling vastgestelde minimumstraffen.

Uit de motieven van de verwijzingsbeslissingen blijkt ook dat het Hof wordt verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling dat artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 aldus zou doen ontstaan tussen, enerzijds, de personen die schuldig eraan werden bevonden te hebben geweigerd of verzuimd zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat,

genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet, dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken en, anderzijds, de personen die schuldig worden bevonden aan een in het Strafwetboek omschreven misdrijf of aan een in artikel 138 van het Wetboek van strafvordering bedoeld wanbedrijf, in zoverre enkel de personen van de tweede categorie verzachtende omstandigheden zouden kunnen aanvoeren die de rechter ertoe machtigen een geldboete of een gevangenisstraf uit te spreken die minder zwaar is dan de minimumstraffen die in de wet worden bepaald voor de gepleegde misdrijven.

B.21.1. Het Strafwetboek bestaat uit twee boeken. Het eerste (« De misdrijven en de bestraffing in het algemeen ») vermeldt een groot aantal algemene regels, die in beginsel van toepassing zijn op alle in de strafwetten omschreven misdrijven (Cass., 26 oktober 2010, P.09.1627.N). Die algemene regels zijn dus in beginsel onder meer van toepassing op de talrijke misdrijven die worden omschreven in boek II van het Strafwetboek (« De misdrijven en hun bestraffing in het bijzonder »).

B.21.2. De artikelen 85 en 100 van het Strafwetboek maken deel uit van het eerste boek van dat Wetboek.

B.21.3. Artikel 85, eerste lid, van dat Wetboek, zoals vervangen bij artikel 7 van de wet van 17 april 2002 « tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken », en vervolgens gewijzigd bij artikel 55 van de wet van 5 februari 2016 « tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie », bepaalt :

« Indien verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, kunnen de gevangenisstraffen [...] en de geldboeten respectievelijk tot beneden acht dagen [...] en zesentwintig euro worden verminderd, zonder dat zij lager mogen zijn dan politiestraffen ».

Die bepaling betreft de vermindering van correctionele straffen (Cass., 5 juni 2007, P.06.1655.N). Het misdrijf, naar de wet strafbaar met een dergelijke straf, is een wanbedrijf (artikel 1, tweede lid, van het Strafwetboek).

B.21.4.1. Artikel 100 van het Strafwetboek bepaalt :

« Bij gebreke van andersluidende bepalingen in bijzondere wetten en verordeningen, worden de bepalingen van het eerste boek van dit wetboek toegepast op de misdrijven die bij die wetten en verordeningen strafbaar zijn gesteld, met uitzondering van hoofdstuk VII en van artikel 85 ».

B.21.4.2. Bij die bepaling heeft de wetgever niet ervoor geopteerd om de toepassing van de op de wanbedrijven toepasselijke verzachtende omstandigheden, bedoeld in artikel 85 van het Strafwetboek, op algemene wijze uit te breiden tot alle bijzondere strafwetten (*Parl. St.*, Kamer, 1866-1867, zitting van 22 februari 1867, nr. 95, p. 6).

De wetgever is uitgegaan van de vaststelling dat « het aanvaarden, voor alle misdrijven, van de [strafvermindering] die voortvloeit uit verzachtende omstandigheden, kwalijke gevolgen kan hebben vanuit het oogpunt van de bestraffing », waarbij hij ervoor vreesde dat « de rechters al te gemakkelijk bereid zouden zijn verzachtende omstandigheden te aanvaarden en het straffen aldus ondoeltreffend te maken » (*Parl. St.*, Senaat, 1862-1863, zitting van 20 december 1862, nr. 19, pp. 4-5, eigen vertaling).

Met betrekking tot het aanvaarden van verzachtende omstandigheden werd beklemtoond :

« Sedert een vrij aanzienlijk aantal jaren werd, telkens als een wet werd aangenomen, de aandacht van de wetgever gevestigd op het aanvaarden van verzachtende omstandigheden. Verschillende wetten hebben de rechter bekleed met de bevoegdheid om ermee rekening te houden, via een formele tekst, terwijl andere wetten de toepassing ervan niet toestonden.

Dat feit op zich toont aan dat er aangelegenheden zijn waarin zij niet moeten kunnen worden aanvaard door de rechter, en dat een algemene bepaling in dat verband bijgevolg het doel te buiten zou gaan » (*Parl. St.*, Kamer, 1866-1867, zitting van 28 november 1866, nr. 27, p. 14, eigen vertaling).

B.21.5. Uit het voorgaande vloeit voort dat een persoon die schuldig is bevonden aan een misdrijf dat, krachtens een bepaling van boek II van het Strafwetboek, wordt bestraft met een correctionele straf, - tenzij die bepaling anders erover beschikt - verzachtende omstandigheden kan aanvoeren die de rechter ertoe machtigen met toepassing van artikel 85, eerste lid, van dat Wetboek een geldboete of een gevangenisstraf uit te spreken die minder zwaar is dan de minimumstraffen die boek II vaststelt voor dat wanbedrijf.

Daarentegen vloeit uit artikel 100 van het Strafwetboek voort dat de persoon die schuldig is bevonden aan een wanbedrijf dat in een andere wet dan het Strafwetboek wordt omschreven,

enkel verzachtende omstandigheden kan aanvoeren die de rechter ertoe machtigen met toepassing van artikel 85, eerste lid, van dat Wetboek een minder zware straf uit te spreken dan de minimumstraf die bij die andere wet is vastgesteld indien die laatste wet daarin voorziet.

B.22.1. Overeenkomstig artikel 138, 15°, van het Wetboek van strafvordering, zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 30 december 2009 « houdende diverse bepalingen betreffende Justitie (I) », is de politierechtbank bevoegd ten aanzien van « de wanbedrijven waarvan de kennisneming [haar] door een bijzondere bepaling is opgedragen ».

Artikel 140 van het Wetboek van strafvordering, zoals gewijzigd bij artikel 1, 83°, van de wet van 10 juli 1967, bepaalt :

« Wanneer de politierechtbank krachtens artikel 138, kennis neemt van wanbedrijven, past zij op de beklaagden de straffen toe welke de wet op die wanbedrijven stelt, of kan zij die straffen verminderen onder vaststelling van de aanwezigheid van een verschoningsgrond of van verzachtende omstandigheden, voor zover die wettelijk aanvaardbaar zijn ».

Artikel 13 van de wet van 20 mei 2020 « houdende diverse bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 » (hierna : de wet van 20 mei 2020) bepaalt :

« Onverminderd de artikelen 137 en 138 van het Wetboek van Strafvordering neemt de politierechtbank kennis van inbreuken bedoeld in artikel 187 van de wet van 15 mei 2007 betreffende de civiele veiligheid in de mate dat deze overtredingen betrekking hebben op een weigering of verzuim zich te gedragen naar de maatregelen bepaald in een ministerieel besluit genomen op basis van artikel 182 van dezelfde wet en houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken ».

B.22.2. Uit de voormelde bepalingen vloeit voort dat bij gebrek aan een uitdrukkelijke bepaling in de bijzondere strafwet, de bepalingen van het Strafwetboek met betrekking tot verzachtende omstandigheden niet kunnen worden toegepast (artikel 100 van het Strafwetboek).

Artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 100 van het Strafwetboek, heeft dan ook tot gevolg dat de rechter wordt verhinderd alle omstandigheden van de zaak te beoordelen, en daarbij rekening te houden met verzachtende omstandigheden die hem, in voorkomend geval, ertoe zouden machtigen met toepassing van

artikel 85, eerste lid, van dat Wetboek een straf uit te spreken die minder zwaar is dan de bij artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 vastgestelde minimumstraffen.

B.23. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.24.1. Onder voorbehoud dat hij geen maatregel mag nemen die kennelijk onredelijk is, vermag de democratisch gekozen wetgever het repressief beleid zelf vast te stellen en aldus de beoordelingsvrijheid van de rechter te beperken.

Het komt de wetgever bijgevolg toe te oordelen of het wenselijk is de rechter te dwingen tot gestrengheid wanneer een inbreuk het algemeen belang in het bijzonder schaadt. Die gestrengheid moet in haar geheel worden beoordeeld, ten aanzien van de verschillende elementen van de in het leven geroepen repressieve regeling, en zij kan met name betrekking hebben op de aan de rechter geboden mogelijkheid, wanneer verzachtende omstandigheden aanwezig zijn, om een minder zware straf dan de in de wet bedoelde minimumstraffen op te leggen.

B.24.2. Het beginsel van de evenredigheid van de straffen maakt integraal deel uit van ons rechtssysteem dat in de regel de rechter in staat stelt de straf te kiezen tussen een minimum en een maximum, hem ertoe machtigt rekening te houden met verzachtende omstandigheden en maatregelen van uitstel en opschorting van de uitspraak te bevelen, waardoor de rechter aldus in zekere mate de straf kan individualiseren door de straf op te leggen die hij evenredig acht met het geheel van de elementen van de zaak.

Voor het in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde misdrijf is het echter uitgesloten dat rekening wordt gehouden met de evenredigheid van de straf, door de



mogelijkheid om verzachtende omstandigheden in aanmerking te nemen. Niet alleen zijn de strafrechtelijke sancties waarin die bepaling voorziet, van toepassing op de persoon die schuldig eraan werd bevonden te hebben geweigerd of verzuimd zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 is genomen, maar ook is de mogelijkheid om die sancties te matigen, door rekening te houden met verzachtende omstandigheden, onbestaande.

B.24.3. Indien, zoals vermeld in B.24.1, het aan de wetgever staat te oordelen of het wenselijk is de rechter te verplichten tot gestrengheid wanneer een strafbaar feit in het bijzonder het algemeen belang schaadt, dient te worden beoordeeld of zijn keuze niet kennelijk onredelijk is.

Uit de in B.21.4.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt immers dat de wetgever, door artikel 100 van het Strafwetboek aan te nemen, weliswaar een automatische toepassing van verzachtende omstandigheden op de in de bijzondere strafwetten bedoelde misdrijven heeft uitgesloten, maar hij heeft het mogelijk willen maken dat de wetgever, voor elke bijzondere strafwet, een keuze maakt met betrekking tot het aanvaarden van verzachtende omstandigheden.

Overigens, wat de gemeenschappen en de gewesten betreft, bepaalt artikel 11, eerste lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten de decreten de niet-naleving van hun bepalingen strafbaar kunnen stellen en de straffen wegens die niet-naleving bepalen. De bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, waaronder artikel 85 betreffende de verzachtende omstandigheden, zijn hierop van toepassing, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere inbreuken door een decreet kunnen worden gesteld. Wat de decreten en ordonnanties betreft is de regel derhalve dat verzachtende omstandigheden van toepassing zijn, tenzij dit in het desbetreffende decreet of de desbetreffende ordonnantie uitgesloten wordt.

B.25.1. Het staat aan het Hof om te dezen te onderzoeken of, ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, de keuze van de wetgever om de rechter niet toe te staan rekening te houden met verzachtende omstandigheden, niet kennelijk onredelijk is.

B.25.2. Krachtens artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 wordt de persoon die schuldig werd bevonden te hebben geweigerd of verzuimd zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat, genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, beschouwd als een persoon die heeft geweigerd of verzuimd zich te gedragen naar een regel die is aangenomen « in geval van dreigende omstandigheden [...], ter verzekering van [de] bescherming [van de bevolking] ».

Onder voorbehoud van hetgeen met betrekking tot de derde prejudiciële vraag zal worden gezegd, maakt de wetgever het aldus mogelijk om een gedrag inzake weigering of verzuim, los van de mate van verwijtbaarheid in het concrete geval, te kwalificeren als een wanbedrijf dat wordt geacht in het bijzonder het algemeen belang te schaden. Een dergelijke regeling getuigt van meer gestrengheid van de wetgever, temeer daar de strafbaar gestelde gedragingen, wanneer zij plaatsvinden buiten de in artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde « dreigende omstandigheden », tot het dagelijkse leven van de burgers behoren.

B.25.3. Te dezen blijkt niet om welke reden de uitsluiting van de toepassing van verzachtende omstandigheden, zou zijn verantwoord ten aanzien van de nagestreefde doelstelling van algemeen belang. Daarenboven vereist het in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde misdrijf geen bijzonder moreel bestanddeel.

Het is bijgevolg kennelijk onredelijk om de rechter die bevoegd is om kennis te nemen van dat soort van wanbedrijven, niet ertoe te machtigen artikel 85 van het Strafwetboek toe te passen.

B.26. Artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 is, in samenhang gelezen met artikel 100 van het Strafwetboek, niet bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de rechter die bevoegd is om kennis te nemen van de misdrijven die het invoert, niet toestaat om artikel 85 van het Strafwetboek toe te passen.

Uit die vaststelling vloeit voort dat de rechter die zich uitspreekt over de in artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde wanbedrijven, die betrekking hebben op de weigering of het verzuim zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat, genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, dringende maatregelen

inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, rekening moet kunnen houden met verzachtende omstandigheden ten aanzien van de feiten die bij hem aanhangig zijn gemaakt.

*Ten aanzien van de derde prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544*

B.27. Uit de motieven van de twee verwijzingsbeslissingen blijkt dat aan het Hof ook een vraag wordt gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre die wetsbepaling de persoon die verzuimt zich te gedragen naar de ministeriële maatregelen die met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet zijn bevolen, blootstelt aan een even zware straf als die welke de persoon oploopt die zich naar dezelfde maatregelen weigert te gedragen.

B.28. Artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bepaalt :

« Allen [...] hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. [...] ».

B.29.1. Artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 machtigt de bevoegde rechter om aan de persoon die, in vreedstijd, verzuimt zich te gedragen naar de maatregelen die met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet zijn bevolen, een even zware straf op te leggen als die welke hij zou kunnen opleggen aan de persoon die, in dezelfde omstandigheden, weigert zich naar die maatregelen te gedragen.

Zoals in B.25.2 is vermeld, stelt de wetgever, door diegene die weigert en diegene die verzuimt zich te gedragen overeenkomstig de met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet bevolen maatregelen op dezelfde wijze te behandelen, een gedrag inzake weigering of verzuim, los van een intentioneel element, strafbaar en bestraft hij een gedrag dat, buiten de in artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bedoelde « dreigende omstandigheden », tot het dagelijkse leven van de burgers behoort, hetgeen getuigt van meer gestrengheid vanwege de wetgever.

B.29.2. In zoverre het verwijst naar artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, strekt artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet ertoe de naleving te verzekeren van beslissingen die door de bevoegde overheid zijn genomen « in geval van dreigende omstandigheden [...], ter verzekering van [de] bescherming [van de bevolking] ».

De wetgever vermocht te oordelen dat het gedrag van de persoon die verzuimt zich te gedragen naar de maatregelen die in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden zijn genomen, de belangen van de gemeenschap evenveel schaadt als het gedrag van de persoon die weigert zich te gedragen naar die maatregelen.

Rekening houdend met hetgeen in B.26 met betrekking tot het aanvaarden van verzachtende omstandigheden is vermeld, zal het feit dat de twee in B.27 beschreven categorieën van personen ten aanzien van de bekritiseerde maatregel worden geacht onder een zelfde laakbaar gedrag te vallen, de rechter niet verhinderen om, in voorkomend geval, rekening te houden met verzachtende omstandigheden waardoor hij, ten aanzien van alle voorliggende omstandigheden, een geldboete of gevangenisstraf kan uitspreken die minder zwaar is dan de minimumstraffen die de wet voor de gepleegde misdrijven vaststelt.

B.30. Rekening houdend met hetgeen in B.26 en B.29.2 is vermeld, is artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre het de persoon die verzuimt zich te gedragen naar de ministeriële maatregelen die met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet zijn bevolen, op dezelfde wijze behandelt als de persoon die weigert zich te gedragen naar die maatregelen.

*Ten aanzien van de laatste vijf prejudiciële vragen in de zaken nrs. 7543 en 7544*

B.31. Uit de motieven van elk van beide verwijzingsbeslissingen blijkt dat de laatste vijf prejudiciële vragen in essentie het Hof erom verzoeken te onderzoeken of artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 artikel 12, tweede lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 7, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, schendt, in

zoverre het de bevoegde minister « ertoe zou machtigen » diverse gedragingen te verbieden die, wanneer ze worden aangenomen, de dader ervan zouden blootstellen aan de bij artikel 187, eerste lid, van dezelfde wet vastgestelde straffen, om reden dat de inhoud van die ministeriële verbodsbepalingen of de nadere regels voor het aannemen ervan onbestaanbaar zouden zijn met diverse andere regels die zijn vermeld in de Grondwet, in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in een aantal aanvullende protocollen erbij, alsook in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.32.1. Zoals in B.5.3 is vermeld, verbiedt artikel 12, tweede lid, van de Grondwet de wetgever niet om een orgaan van de uitvoerende macht ertoe te machtigen de contouren te preciseren van een door hem ingevoerd misdrijf, voor zover hij die machtiging in voldoende nauwkeurige bewoordingen omschrijft en die machtiging betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan hij de essentiële elementen voorafgaandelijk heeft vastgesteld.

B.32.2. Zoals in B.8.3 en B.8.4 is vermeld, heeft de wetgever de essentiële elementen bepaald van de maatregelen die de minister vermag te nemen ter uitvoering van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, en de termen « dreigende omstandigheden » en « bescherming van de bevolking » die in die bepaling worden gebruikt, zijn, gelet op de context, voldoende nauwkeurig om de contouren van die machtiging te bepalen.

Met de laatste vijf prejudiciële vragen wordt het Hof niet verzocht te onderzoeken of andere bewoordingen van die bepaling voldoende nauwkeurig zijn.

B.33. Die prejudiciële vragen nodigen het Hof uit te oordelen of de inhoud van maatregelen die een minister zou hebben genomen ter uitvoering van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, of de wijze waarop die maatregelen zouden zijn genomen, bestaanbaar is met diverse regels die zijn vermeld in de Grondwet, in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in een aantal aanvullende protocollen erbij, alsook in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

B.34.1. Het Hof is alleen bevoegd om te antwoorden op prejudiciële vragen die betrekking hebben op de geldigheid van normen die zijn aangenomen door een wetgever (artikel 142, tweede lid, van de Grondwet; artikel 26, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof).

B.34.2. Het onderzoek van de bestaanbaarheid van de inhoud van verbodsbepalingen die ter uitvoering van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 door een minister zouden zijn uitgevaardigd, of van de wijze waarop tot die verbodsbepalingen zou zijn beslist, met regels die zijn vermeld in de Grondwet, in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in een aantal aanvullende protocollen erbij, alsook in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, behoort niet tot de bevoegdheid van het Hof.

B.35. De laatste vijf prejudiciële vragen zijn onontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

1. De artikelen 182, eerste lid, en 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 « betreffende de civiele veiligheid » schenden niet de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 12, eerste lid, 15, 16, 22 en 26 van de Grondwet, met de artikelen 5, 7, 8 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag, met artikel 2 van het Vierde Protocol bij hetzelfde Verdrag en met de artikelen 9, 12, 15, 17 en 21 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

2. In zoverre zij betrekking heeft op de bestaanbaarheid van artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, is de tweede prejudiciële vraag in de zaken nrs. 7543 en 7544 onontvankelijk.

3. Artikel 182 van de wet van 15 mei 2007 schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van wettigheid, van rechtszekerheid en van de scheiding der machten, in zoverre het niet voorziet in procedurele waarborgen noch in een parlementaire controle *a posteriori* ten aanzien van het verbod van verplaatsing of de beperking van verkeer waartoe de minister van Binnenlandse Zaken heeft besloten.

4. Artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, in samenhang gelezen met artikel 100 van het Strafwetboek, in zoverre het van toepassing is op de weigering of het verzuim zich te gedragen naar een ministerieel besluit dat, genomen met toepassing van artikel 182, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007, dringende maatregelen inhoudt om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het de rechter die bevoegd is om kennis te nemen van de misdrijven die het invoert, niet toestaat om rekening te houden met verzachtende omstandigheden ten aanzien van de feiten die bij hem aanhangig zijn gemaakt.

5. Artikel 187, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in zoverre het de persoon die verzuimt zich te gedragen naar de ministeriële maatregelen die met toepassing van artikel 182, eerste lid, van dezelfde wet zijn bevolen, op dezelfde wijze behandelt als de persoon die weigert zich naar die maatregelen te gedragen.

6. De laatste vijf prejudiciële vragen in de zaken nrs. 7543 en 7544 zijn onontvankelijk.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 september 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul