



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 120/2023  
van 14 september 2023  
Rolnummers : 7850 en 7886**

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II », ingesteld door E.G. en I.M. en door de vzw « Ligue des droits humains » en de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia en K. Jadin, bijgestaan door de griffier N. Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 augustus 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 31 augustus 2022, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 augustus 2022) door E.G. en I.M., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Laperche, advocaat bij de balie Luik-Hoei.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 135/2022 van 20 oktober 2022 (ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.135), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 maart 2023, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 8 november 2022 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 november 2022, is beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde wetsbepaling door de vzw « Ligue des droits humains » en de vzw « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Laperche.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 24/2023 van 9 februari 2023

(ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.024), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 juli 2023, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 7850 en 7886 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. de Lophem, Mr. S. Depré en Mr. M. Bakiasi, advocaten bij de balie te Brussel, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord in de zaak nr. 7886 ingediend.

Bij beschikking van 14 juni 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache 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 28 juni 2023 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 28 juni 2023 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II » (hierna : de wet van 30 juli 2022).

Krachtens artikel 64, § 1, van die wet kent de directeur een vervroegde invrijheidstelling toe aan de veroordeelde die zich in de tijdsvoorwaarden bevindt voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, vanaf zes maanden vóór het einde van het uitvoerbare gedeelte van de vrijheidsstraf of van de vrijheidsstraffen waartoe hij is veroordeeld, mits verschillende voorwaarden in acht worden genomen. In het bestreden artikel 64, § 2, van de voormelde wet worden verschillende categorieën van veroordeelden opgesomd die zijn uitgesloten van de maatregel. Het gaat met name om de « veroordeelden die een of meerdere gevangenisstraffen ondergaan voor de feiten bedoeld in boek II, titel *Iter*, van het Strafwetboek » (tweede streepje), de « veroordeelden die geen recht hebben op verblijf » (vijfde streepje) en de « veroordeelden die worden opgevolgd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse [hierna : het OCAD] in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken bedoeld in de artikelen 44/11/3*bis* tot 44/11/3*quinqües* van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt » (zesde streepje). De maatregel is van toepassing tot 31 augustus 2023. De Koning kan de toepassing ervan evenwel verlengen tot 31 december 2024, krachtens artikel 66 van de wet van 30 juli 2022.

A.2.1. E.G., eerste verzoekende partij in de zaak nr. 7850, werd in Duitsland veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijf jaar, wegens lidmaatschap van een terroristische organisatie in het buitenland. Hij voert in België de rest van zijn straf uit, die in beginsel loopt tot 12 november 2022. Op 17 augustus 2022 heeft de

penitentiaire administratie zijn verzoek tot vervroegde invrijheidstelling verworpen om reden dat de in het tweede streepje van de bestreden bepaling bedoelde uitzondering op hem betrekking heeft. E.G. voert aan dat hij doet blijken van een belang bij de vernietiging van die bepaling, in zoverre zij hem uitsluit van de voormelde vervroegde invrijheidstelling, terwijl hij voor het overige aan alle andere voorwaarden voldoet om ze te genieten. E.G. beweert dat hij bovendien kan worden gevolgd door het OCAD en dat de voormelde tweede uitsluiting in dat opzicht op hem betrekking kan hebben.

A.2.2. I.M., tweede verzoekende partij in de zaak nr. 7850, werd in België veroordeeld tot een gevangenisstraf van zeven jaar wegens deelname aan de activiteiten van een terroristische groep (artikel 140 van het Strafwetboek) en wordt gevolgd door het OCAD. Hij werd ook veroordeeld tot een gevangenisstraf van 40 maanden voor feiten die niets te maken hebben met terrorisme, waarvan hij de 22 maanden die met uitstel waren uitgesproken, uitvoert. Het einde van zijn straf is gepland op 8 april 2024. I.M. voert aan dat hij doet blijken van een belang bij de vernietiging van de bestreden bepaling omdat hij, in het geval waarin de Koning de toepassing van de maatregel zou verlengen, die maatregel hoe dan ook niet zou kunnen genieten wegens het feit dat verschillende uitsluitingen op hem betrekking hebben.

A.3. De Ministerraad voert aan dat de eerste verzoekende partij in de zaak nr. 7850 niet doet blijken van een belang bij haar beroep tot vernietiging, aangezien zij in vrijheid zal zijn gesteld op het ogenblik dat het Hof het beroep tot vernietiging zal onderzoeken. De tweede verzoekende partij in de zaak nr. 7850 heeft dan weer geen belang bij het beroep, aangezien zij *ratione temporis* niet in staat is om de maatregel van vervroegde invrijheidstelling te genieten. De aan de Koning gelaten mogelijkheid tot verlenging verandert niets daaraan. In zoverre het op een dergelijke eventuele verlenging is gebaseerd, is het belang van de tweede verzoekende partij louter hypothetisch. Daarenboven wordt niet aangetoond dat de verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 voldoen aan de voorwaarden inzake onderdak en voldoende middelen van bestaan om de maatregel te genieten.

Volgens de Ministerraad is het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 7850 hoe dan ook enkel ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op artikel 64, § 2, tweede en zesde streepje, van de wet van 30 juli 2022, aangezien enkel die uitsluitingsgronden betrekking hebben op de verzoekende partijen.

A.4. De twee verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 zijn twee vzw's die de bescherming van de grondrechten van de burgers als statutair doel hebben. Zij zijn van mening dat zij in dat opzicht doen blijken van een belang bij het vorderen van de vernietiging van de bestreden bepaling.

#### *Ten gronde*

A.5.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 5 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en het evenredigheidsbeginsel schendt in zoverre zij verschillende categorieën van veroordeelden automatisch uitsluit van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling zes maanden vóór het strafeinde, zonder in een geïndividualiseerd onderzoek van hun situatie te voorzien.

A.5.2. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling tussen veroordeelden doet ontstaan naargelang zij al dan niet worden beoogd door een in de bestreden bepaling bedoelde uitsluiting. De veroordeelden die door een dergelijke uitsluiting worden beoogd, worden verplicht uitgesloten van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling, zonder een geïndividualiseerd onderzoek van hun situatie te kunnen genieten, terwijl de andere veroordeelden een dergelijke maatregel van rechtswege genieten, en zulks terwijl de veroordeelden die tot die twee categorieën behoren, een vergelijkbare graad van gevaarlijkheid kunnen vertonen (eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7850; eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7886).

De verzoekende partijen merken op dat de maatregel tot vervroegde invrijheidstelling ertoe strekt de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, gedurende de tijd dat er nieuwe plaatsen worden gecreëerd binnen het penitentiaire systeem. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever heeft willen verhinderen dat bepaalde veroordeelden automatisch vervroegd in vrijheid worden gesteld, zes maanden vóór het einde van hun straf. Aldus hebben de in de bestreden bepaling bedoelde uitsluitingen betrekking op veroordeelden voor wie het te gevaarlijk zou zijn om hen automatisch vervroegd in vrijheid te stellen, zonder te onderzoeken of er een contra-indicatie bestaat. De bestreden bepaling gaat evenwel verder dan hetgeen noodzakelijk is om dat doel te verwezenlijken, aangezien zij die veroordeelden zonder meer uitsluit van elke mogelijkheid om de

vervroegde invrijheidstelling te genieten, doordat zij niet toelaat dat hun graad van gevaarlijkheid wordt beoordeeld door middel van een geïndividualiseerd onderzoek van hun situatie. In de parlementaire voorbereiding wordt niet aangetoond dat zulks de bedoeling van de wetgever zou zijn.

De verzoekende partijen merken op dat de veroordeelden die aanspraak kunnen maken op de vervroegde invrijheidstelling, die zijn welke hun straf daadwerkelijk in de gevangenis uitvoeren en die hun straf bijna hebben uitgezeten zonder uitvoeringsmaatregelen buiten de gevangenis te genieten, zoals de voorwaardelijke invrijheidstelling (bijvoorbeeld wegens een hoog risico van herhaling) of de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering. Het gaat dus om veroordeelden die noodzakelijkerwijs een zekere graad van gevaarlijkheid vertonen.

Volgens de verzoekende partijen zou het tegenstrijdig zijn om veroordeelden die *in abstracto* zouden worden geacht nog gevaarlijker te zijn dan de veroordeelden die aanspraak kunnen maken op de vervroegde invrijheidstelling, automatisch uit te sluiten van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling, terwijl uit een geïndividualiseerd onderzoek van de situatie van de eerstgenoemden zou kunnen blijken dat zij een graad van gevaarlijkheid vertonen die vergelijkbaar is met die van de veroordeelden die de maatregel wel kunnen genieten. Het gebrek aan enige concrete beoordeling van de situatie van de uitgesloten veroordeelden heeft bijzonder onevenredige gevolgen te hunnen aanzien. Zij kunnen zich bijvoorbeeld niet op enige persoonlijke omstandigheid beroepen om aan te tonen dat er, wat hen betreft, geen risico bestaat dat zij de slachtoffers lastig vallen of nieuwe ernstige misdrijven plegen (evolutie op psychosociaal en ideologisch vlak, penitentiair verlot dat goed is verlopen, bijzondere kenmerken van de veroordeling). Bovendien heeft dat verschil in behandeling gevolgen voor de duur van de vrijheidsberoving van de veroordeelden en zijn de in het geding zijnde beginselen van het grootste belang in een democratische samenleving.

De verzoekende partijen voeren aan dat dezelfde redenering geldt voor alle categorieën van veroordeelden die van de vervroegde invrijheidstelling worden uitgesloten.

A.5.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 bekritisieren ook het feit dat de bestreden bepaling, zonder redelijke verantwoording, categorieën van veroordeelden die zich in fundamenteel verschillende situaties bevinden op identieke wijze behandelt, in zoverre alle gedetineerden die wegens eenzelfde soort van misdrijf zijn veroordeeld, automatisch worden uitgesloten van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling, zelfs als zij een graad van gevaarlijkheid zouden kunnen vertonen die niet vergelijkbaar is. De gevaarlijkheid, het risico van herhaling of het risico dat de slachtoffers worden lastiggevallen kunnen immers aanzienlijk verschillen naargelang van elke situatie (tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7850).

A.5.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 merken op dat de enige mogelijkheid, voor de veroordeelden op wie een uitsluitingsgrond betrekking heeft, om vóór het einde van hun straf in vrijheid te worden gesteld, erin bestaat van de strafuitvoeringsrechtbank een voorwaardelijke invrijheidstelling of met het oog op verwijdering een voorlopige invrijheidstelling te verkrijgen. Die maatregelen maken het voorwerp uit van een regeling die duidelijk minder gunstig is voor de veroordeelden dan de tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling, die aan een minder zware en vereenvoudigde regeling is onderworpen. Daarenboven beschikt de strafuitvoeringsrechtbank over een termijn van zes maanden vanaf het verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling om erover uitspraak te doen. Zulks houdt in dat de veroordeelden die hun straf bijna hebben uitgezeten, weinig kans hebben om tijdig een beslissing te verkrijgen. Die situatie is des te problematischer wanneer de veroordeelde voordien op een weigering is gestuit en hij een bepaalde tijd moet wachten alvorens een nieuw verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling te kunnen indienen.

A.5.5. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 merken bovendien op dat de doeltreffendheid van de maatregel van vervroegde invrijheidsstelling, waarvan het doel erin bestaat de overbevolking in de gevangnissen te verminderen in afwachting dat er nieuwe plaatsen worden gecreëerd, noodzakelijkerwijs wordt verzwakt doordat verschillende categorieën van veroordeelden automatisch van die maatregel worden uitgesloten.

A.5.6. Die verzoekende partijen verwijzen naar het arrest nr. 148/2017 van 21 december 2017 (ECLI:BE:GHCC:2017:ARR.148), waarbij het Hof het feit heeft afgekeurd dat een categorie van veroordeelden - te dezen vreemdelingen zonder verblijfstitel - op abstracte wijze wordt uitgesloten van het voordeel van strafuitvoeringsmaatregelen, zonder het de overheid mogelijk te maken over te gaan tot een geïndividualiseerd onderzoek.

Zij verwijzen ook naar het advies van de auditeur dat is verleend in het kader van een beroep tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid dat bij de Raad van State is ingesteld tegen artikel 7, tweede lid, derde

streepje, van het koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 « houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 », krachtens hetwelk de maatregel tot onderbreking van de strafuitvoering die in het kader van de bestrijding van COVID-19 is ingevoerd, wordt uitgesloten naar analogie met de uitsluitingen waarin de bestreden bepaling voorziet. In zijn advies besloot de auditeur tot de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet om reden dat de Koning niet de reden had geëxpliciteerd die Hem ertoe had gebracht de betrokken veroordeelden uit te sluiten van de mogelijkheid om de vervroegde invrijheidstelling te genieten.

A.6.1. De Ministerraad voert aan dat de geïdentificeerde categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn, rekening houdend met de aard van de feiten die hun veroordeling hebben verantwoord en/of de bijzondere kenmerken van de categorie waartoe zij behoren.

A.6.2. De Ministerraad zet vervolgens uiteen dat het in de wet van 30 juli 2022 bedoelde mechanisme van vervroegde invrijheidstelling een automatisch karakter vertoont : de wetgever heeft aan de gevangenisdirecteur geen beoordelingsbevoegdheid in dat verband willen toevertrouwen. Het gaat erom of dat mechanisme in staat is om zijn doel van tijdelijke vermindering van de gevangenisbevolking (en dus van bescherming van de grondrechten van de veroordeelde personen) snel en doeltreffend te bereiken, door daarbij tevens de openbare veiligheid zoveel mogelijk te vrijwaren.

De Ministerraad wijst erop dat het uitsluiten van bepaalde categorieën van veroordeelden van het voordeel van het tijdelijke mechanisme van vervroegde invrijheidstelling wordt verantwoord door de gevaarlijkheid van die veroordeelden of door het hogere risico van herhaling. Het verschil in behandeling berust weliswaar op het feit dat de veroordeelden tot een categorie van personen behoren en niet op een individuele analyse van eenieders geval, zodat de graad van gevaarlijkheid van elk individu kan verschillen. Het tijdelijke mechanisme van vervroegde invrijheidstelling zou evenwel niet aan de doelstellingen ervan tegemoetkomen indien voor elke veroordeelde zou moeten worden overgegaan tot een individueel onderzoek. Het zou in werkelijkheid gaan om een proces dat soortgelijk is aan dat van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

De Ministerraad voert aan dat de duur van de vrijheidsstraf die door de rechter wordt uitgesproken, pertinent is om te beoordelen of de veroordeelde gevaarlijk is voor de maatschappij.

A.6.3. De Ministerraad verwijst in dat verband naar twee beschikkingen van de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel met betrekking tot een analoge maatregel die tijdens de pandemie is genomen. Wat betreft het door de verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 aangehaalde advies van het auditoraat, wijst hij erop dat de auditeur niet de verantwoording bekritiseert die is afgeleid uit de gevaarlijkheid, maar dat hij opmerkt dat de steller van de handeling die verantwoording niet had aangevoerd. Dat criterium werd door het Hof trouwens reeds aanvaard inzake voorwaardelijke invrijheidstelling (arrest nr. 10/2015 van 28 januari 2015, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.010).

A.6.4. De Ministerraad beklemtoont dat aan geen enkele gedetineerde het geïndividualiseerde onderzoek van zijn geval volgens de gemeenrechtelijke procedures wordt ontzegd, in het bijzonder het mechanisme van voorwaardelijke invrijheidstelling. Hoewel het tijdelijke mechanisme van vervroegde invrijheidstelling wellicht het voordeel biedt sneller te zijn, omdat het geen geïndividualiseerd onderzoek vereist, kan daarom echter niet worden besloten dat het dermate veel voordeliger is dan de voorwaardelijke invrijheidstelling dat het de bestreden bepaling kennelijk onevenredig zou maken. De verschillen tussen beide stelsels vloeien in het bijzonder voort uit de proeffermijn en uit het sociaal reclasseringsplan die de voorwaardelijke invrijheidstelling kenmerken. Het is echter moeilijk denkbaar dat die voorwaarden, die de gedragsverbetering en de reclassering bevorderen, de veroordeelden ontmoedigen om hun voorwaardelijke invrijheidstelling aan te vragen of dat zij een onoverkomelijke hinderpaal vormen.

A.6.5. Wat het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7850 betreft, wijst de Ministerraad op een tegenstrijdigheid in het argument van de verzoekende partijen. Bij een vernietiging van de bestreden bepaling zou ten aanzien van de veroordeelden die de vervroegde invrijheidstelling zouden genieten, evenmin een geïndividualiseerd onderzoek worden ingesteld, zodat zij op identieke wijze zouden worden behandeld. De door de verzoekende partijen aangevoerde ongrondwettigheid zou dus niet verdwijnen.

A.7. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 antwoorden dat, gelet op het doel van de wetgever om de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, de categorieën van veroordeelden vergelijkbaar zijn.

A.8. De Ministerraad voert aan dat de vergelijkbaarheid van de twee categorieën van veroordeelden niet moet worden beoordeeld ten aanzien van het doel dat erin bestaat de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan, maar ten aanzien van de bescherming van de openbare orde, gelet op het feit dat sommige veroordeelden gevaarlijker zijn dan anderen.

A.9. Die verzoekende partijen bekritisieren in het bijzonder het feit dat vreemdelingen zonder verblijfstitel worden uitgesloten van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling (tweede onderdeel van het eerste middel).

Zij beklemtonen dat dat criterium geen betrekking heeft op de aard van het misdrijf waarop de vrijheidsberoving is gebaseerd en de duur van de straf. Het verblijfsstatuut van een veroordeelde zegt niets over het feit of hij al dan niet gevaarlijk is. Het Hof heeft reeds afgekeurd dat vreemdelingen zonder verblijfstitel, enkel wegens hun verblijfsstatuut, van het voordeel van strafuitvoeringsmaatregelen worden uitgesloten (arrest nr. 148/2017, reeds aangehaald; arrest nr. 80/2018 van 28 juni 2018, ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.080).

De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 voeren aan dat een vervroegde invrijheidstelling het mogelijk zou maken om de veroordeelde aan wie een bevel om het grondgebied te verlaten is gegeven, vroeger van het grondgebied te verwijderen. Zij staan stil bij de reden voor de automatische uitsluiting van de veroordeelde zonder verblijfstitel aan wie niet een dergelijk bevel om het grondgebied te verlaten is gegeven, bijvoorbeeld omdat een terugkeer naar zijn land van herkomst hem zou blootstellen aan een onmenselijke of vernederende behandeling. Daarenboven biedt het onderzoek van de haalbaarheid van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling door de directeur de mogelijkheid om de situatie van vreemdelingen zonder verblijfstitel individueel te beoordelen. Op basis van dat onderzoek kan de directeur weigeren om veroordeelden die niet in hun behoeften zouden kunnen voorzien, met name wegens hun verblijfsstatuut, vervroegd in vrijheid te stellen.

A.10.1. De Ministerraad voert aan dat de buitenlandse veroordeelden die niet het recht hebben om zich vrij te bewegen op het Belgische grondgebied, niet kunnen worden vergeleken met de andere veroordeelden.

A.10.2. De Ministerraad voert aan dat met de bestreden bepaling een legitiem doel wordt nagestreefd. De vreemdelingen zonder verblijfstitel worden uitgesloten van het voordeel van de strafuitvoeringsmodaliteiten, aangezien hun reclassering in België na hun veroordeling onmogelijk is en aangezien die vreemdelingen een hoog risico vertonen dat zij in de clandestiniteit terechtkomen en dus recidiveren. Zodra zij in vrijheid zijn gesteld, zullen die veroordeelden immers worden geconfronteerd met een reeks moeilijkheden die hun oorsprong vinden in hun verblijfsituatie, met name het gebrek aan een toelating om te werken, alsook het feit dat zij geen toegang hebben tot maatschappelijke dienstverlening. De redenering kan worden overgenomen met betrekking tot het mechanisme van de vervroegde invrijheidstelling. In de praktijk zijn de gevallen waarin de strafuitvoeringsrechtbanken strafuitvoeringsmodaliteiten toekennen aan een vreemdeling die illegaal op het grondgebied verblijft, zelfs na een geïndividualiseerd onderzoek, trouwens zeldzaam. Het risico om het spoor van de veroordeelden bijster te raken, kan de schadeloosstelling van de slachtoffers bemoeilijken.

A.10.3. De Ministerraad is van mening dat de bestreden bepaling evenredig is met het nagestreefde doel. De strafuitvoeringsmodaliteiten kunnen vaak moeilijk worden verzoend met de normen die inzake verblijf van toepassing zijn. De verwijzing, door de verzoekende partijen, naar de arresten nrs. 148/2017 en 80/2018 is niet pertinent. Die arresten hebben betrekking op maatregelen met een definitief karakter, in tegenstelling tot de bestreden bepaling, die een tijdelijk karakter heeft. Bij die arresten acht het Hof het gebrek aan een geïndividualiseerd onderzoek voor vreemdelingen zonder verblijfstitel bovendien onevenredig. Zoals hiervoor is vermeld, kan een dergelijk geïndividualiseerd onderzoek te dezen evenwel niet worden overwogen, rekening houdend met de bijzondere aard van de maatregel. Ten slotte bestaat er in het kader van de vervroegde invrijheidstelling geen harmonisatie met het vreemdelingenrecht, zodat de vervroegde invrijheidstelling van vreemdelingen zonder verblijfsrecht ertoe zou leiden dat personen die niet het recht hebben om zich vrij op het Belgische grondgebied te bewegen, in vrijheid zouden worden gesteld.

A.11. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 antwoorden dat vreemdelingen zonder verblijfstitel kunnen worden vergeleken met andere veroordeelden. Het feit dat hij niet over een geldige verblijfstitel beschikt, houdt niet noodzakelijkerwijs in dat de vreemdeling het grondgebied moet verlaten. Bovendien sluit de vervroegde invrijheidstelling van de vreemdeling niet uit dat hij in vrijheid wordt gesteld om terug te keren naar zijn land van herkomst.

De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 doen gelden dat het doel van harmonisatie van de strafuitvoeringsmaatregelen met het beleid inzake de toegang tot het grondgebied niet blijkt uit de parlementaire voorbereiding. Daarenboven kan de bestreden maatregel niet volledig worden vergeleken met de andere

maatregelen die zijn bedoeld in de vroegere wetten met betrekking tot de strafuitvoering, aangezien het gaat om een tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling ten einde het hoofd te bieden aan de overbevolking in de gevangenissen zolang er geen nieuwe plaatsen worden geopend. Het gaat dus niet om een eigenlijke voorwaardelijke invrijheidstelling, noch om een voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering : de voorwaarden zijn veel minder strikt en het is een vrijwel automatische maatregel.

Die verzoekende partijen voeren aan dat buitenlandse veroordeelden zonder verblijfstitel niet noodzakelijkerwijs bestemd zijn om in clandestiniteit te leven. De directeur willigt het verzoek tot vervroegde invrijheidstelling enkel in indien de vreemdeling over een adres en over voldoende inkomsten beschikt. Er dient ook rekening te worden gehouden met het geval van vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel maar wier regularisatie nog loopt, met het geval van vreemdelingen die akkoord gaan om naar hun land van herkomst terug te keren, alsook met het geval van vreemdelingen die niet kunnen worden teruggestuurd naar hun land van herkomst.

A.12. De Ministerraad repliceert dat het, rekening houdend met de automatische aard van het in het geding zijnde mechanisme, begrijpelijk is dat de wetgever aanneemt dat vreemdelingen zonder verblijfstitel niet over dezelfde vrijheid beschikken om zich op het grondgebied te bewegen als de andere veroordeelden. Het doel van harmonisatie van het repressieve beleid met het beleid inzake de toegang tot het grondgebied behoort tot de goede rechtsbedeling.

A.13. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 bekritisieren ook het gebrek aan objectiviteit en, bijgevolg, aan voorzienbaarheid van de uitsluiting van de door het OCAD gevolgde veroordeelden van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling (tweede middel in de zaak nr. 7886).

Zij vragen zich af of elke veroordeelde wiens naam voorkomt in die gemeenschappelijke gegevensbanken, door het OCAD wordt gevolgd en of de opvolging zich onderscheidt van een gewoon toezicht. Zij vragen zich ook af hoe de directeur kan weten of de veroordeelde echt wordt gevolgd door het OCAD. Bovendien kan de veroordeelde evenmin weten of hij voorkomt in die gemeenschappelijke gegevensbanken en of hij wordt gevolgd.

Die verzoekende partijen merken op dat de veroordeelden die een straf uitvoeren wegens feiten die niets te maken hebben met terrorisme of met radicalisme, op geen enkele manier kunnen weten of zij al dan niet daadwerkelijk door het OCAD worden gevolgd. Die veroordeelden worden uitgesloten van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling, ook al konden zij dat niet redelijkerwijs verwachten en ook al hebben zij, in voorkomend geval, geen enkel middel op tegenspraak om te bekritisieren dat zij door het OCAD worden gevolgd.

A.14. De Ministerraad voert aan dat het begrip « gevolgd worden door het OCAD » duidelijk wordt gepreciseerd in de wet. Uit de artikelen 44/2, § 2, en 44/11/3ter, § 1, van de wet van 5 augustus 1992 « op het politieambt » blijkt dat het OCAD, dat bevoegd is voor de analyse van de dreiging die uitgaat van het terrorisme en van het extremisme, toegang heeft tot de gegevens die voorkomen in de gemeenschappelijke gegevensbanken. Elke persoon die in die gegevensbanken voorkomt, wordt dan ook gevolgd door het OCAD. Daarenboven verantwoordt de opdrachten van het OCAD dat de personen die worden gevolgd, niet volledig kunnen weten hoe zij worden gevolgd.

De Ministerraad voert aan dat elke persoon die feiten heeft gepleegd met betrekking tot terrorisme en/of extremisme dat tot terrorisme kan leiden, en die aldus in de gemeenschappelijke gegevensbanken voorkomt, kan weten dat hij specifiek wordt gevolgd.

De Ministerraad beweert dat de gedetineerden worden geïnformeerd over hun « OCAD »-statuut, aangezien, met toepassing van de « Specifieke instructies extremisme », specifieke regels op hen van toepassing zijn inzake strafuitvoeringsmodaliteiten. Bij het onderzoek van een verzoek tot toekenning van die modaliteiten worden de gedetineerden door de directeur over dat statuut geïnformeerd in het kader van het onderzoek van hun dossier. Zij kunnen daarover ook worden geïnformeerd bij de weigering van een bezoek.

A.15. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 antwoorden dat de uitleg van de Ministerraad het niet mogelijk maakt te weten of en hoe een veroordeelde voorkomt in de gemeenschappelijke gegevensbanken. Van de opname in die gegevensbanken wordt geen kennis gegeven en zij kan niet worden betwist. Het is ook problematisch dat de opname voortvloeit uit een louter discretionaire en zelfs willekeurige beslissing van de politie- en inlichtingendiensten. Het is niet uitgesloten dat de opname van een veroordeelde in de gemeenschappelijke gegevensbanken voortvloeit uit een beoordelingsfout.

A.16. De Ministerraad wijst met nadruk op het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken en van het OCAD dat is gecreëerd bij de wet van 5 augustus 1992, bij de wet van 10 juli 2006 « betreffende de analyse van de dreiging » en bij de koninklijke besluiten waarbij de in de gemeenschappelijke gegevensbanken opgenomen categorieën van personen worden geïdentificeerd. Krachtens die wettelijke en reglementaire normen is het gevolgd worden door het OCAD een voldoende objectief, nauwkeurig en voorzienbaar element.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepaling*

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II » (hierna : de wet van 30 juli 2022). Die bepaling maakt deel uit van hoofdstuk 15 van die wet, met als opschrift « Tijdelijke maatregel tot vermindering van de overbevolking in de gevangenissen ».

B.1.2. Artikel 64 van de wet van 30 juli 2022 bepaalt :

« § 1. De directeur kent een vervroegde invrijheidstelling toe aan de veroordeelde die zich in de tijdsvoorwaarden bevindt voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, vanaf zes maanden voor het einde van het uitvoerbaar gedeelte van de vrijheidsstraf of van de vrijheidsstraffen waartoe hij is veroordeeld.

In afwijking van het eerste lid, is de veroordeelde wiens strafuitvoeringsmodaliteit tijdens de geldigheidsduur van deze maatregel door de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank wordt herroepen gedurende zes maanden na de tenuitvoerlegging van het vonnis tot herroeping uitgesloten van de vervroegde invrijheidstelling.

Indien de vervroegde invrijheidstelling niet wordt herroepen, loopt zij tot het bereiken van het strafeinde.

Indien de vervroegde invrijheidstelling wordt herroepen, kan zij niet opnieuw worden toegekend.

§ 2. De volgende veroordeelden zijn uitgesloten van de vervroegde invrijheidstelling bedoeld in paragraaf 1 :

- de veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan het totaal meer dan tien jaar bedraagt;

- de veroordeelden die een of meerdere gevangenisstraffen ondergaan voor de feiten bedoeld in boek II, titel *I*ter, van het Strafwetboek;



- de veroordeelden die een of meerdere gevangenisstraffen ondergaan voor de feiten vermeld in de artikelen 417/7 tot 417/24, 417/50, 417/55, 417/56, 417/59 en 417/63 van het Strafwetboek;

- de veroordeelden die het voorwerp uitmaken van een veroordeling met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34*ter* of 34*quater* van het Strafwetboek;

- de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf;

- de veroordeelden die worden opgevolgd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken bedoeld in de artikelen 44/11/3*bis* tot 44/11/3*quinquies* van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ».

B.1.3. Krachtens artikel 64, § 1, van de wet van 30 juli 2022 kent de directeur een vervroegde invrijheidstelling toe aan de veroordeelde die zich in de tijdsvoorwaarden bevindt voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling, vanaf zes maanden vóór het einde van het uitvoerbare gedeelte van de vrijheidsstraf of van de vrijheidsstraffen waartoe hij is veroordeeld, mits verschillende voorwaarden in acht worden genomen. De strafuitvoeringsmodaliteit die ten aanzien van de veroordeelde is bepaald mag niet door de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank zijn herroepen in de zes maanden die voorafgaan. De directeur dient zich eveneens te verzekeren van de haalbaarheid van de maatregel en na te gaan of de veroordeelde over onderdak en over voldoende middelen van bestaan beschikt (artikel 65, § 1).

De directeur kan de vervroegde invrijheidstelling herroepen wanneer er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat de veroordeelde het verbod op het plegen van strafbare feiten niet heeft nageleefd of wanneer hij de voorwaarde niet naleeft die erin bestaat de slachtoffers niet lastig te vallen en zich onmiddellijk te verwijderen van de plaats waar hij een slachtoffer ontmoet (artikel 65, § 3, van dezelfde wet).

B.1.4. De vervroegde invrijheidstelling is een tijdelijke maatregel die ertoe strekt de overbevolking in de gevangnissen te verminderen, in afwachting dat er nieuwe plaatsen worden gecreëerd binnen het penitentiaire systeem. Zij is van toepassing tot 31 augustus 2023. De Koning kan de toepassing ervan evenwel verlengen, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, tot 31 december 2024 (artikel 66 van de wet van 30 juli 2022). In de parlementaire voorbereiding wordt in dat verband vermeld :

« In het licht van de huidige toestand van overbevolking in de gevangenissen en de vooruitzichten op dat vlak, is het noodzakelijk om de maatregel van vervroegde invrijheidstelling die met gewenst effect werd ingezet ter bestrijding van de coronacrisis, tijdelijk te behouden als instrument in de strijd tegen de overbevolking en dit tot 31 augustus 2023. Die datum kan door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit verlengd worden tot 31 december 2024.

Deze maatregel wordt dus in eerste instantie voorzien tot 31 augustus 2023, maar kan verlengd worden tot eind 2024. Tussen eind dit jaar en eind 2024 zal er immers definitieve detentiecapaciteit bijkomen. Een tussentijdse evaluatie tegen 31 augustus 2023 dringt zich evenwel op » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2774/001, p. 77).

Indien de vervroegde invrijheidstelling niet wordt herroepen, loopt zij tot het bereiken van het strafeinde (artikel 64, § 1, derde lid, van de wet). Zij gaat gepaard met een proeftermijn die gelijk is aan de duur van het nog resterende gedeelte van de vrijheidsstraffen op het ogenblik van de vervroegde invrijheidstelling, tijdens welke de veroordeelde geen strafbare feiten mag plegen, noch de slachtoffers mag lastigvallen, en zich onmiddellijk moet verwijderen van de plaats waar hij een slachtoffer ontmoet (artikel 65, § 2, eerste en tweede lid).

B.1.5. Verschillende categorieën van veroordeelden worden uitgesloten van de maatregel, krachtens het bestreden artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022, namelijk de veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan de totale duur meer dan tien jaar bedraagt (eerste streepje), de veroordeelden die een gevangenisstraf ondergaan voor feiten van terrorisme (tweede streepje) of voor feiten die de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden aantasten (derde streepje), de veroordeelden wier veroordeling gepaard gaat met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank overeenkomstig de artikelen 34<sup>ter</sup> of 34<sup>quater</sup> van het Strafwetboek (vierde streepje), de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf (vijfde streepje) en de veroordeelden die worden opgevolgd door het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (hierna : het OCAD) in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken bedoeld in de artikelen 44/11/3<sup>bis</sup> tot 44/11/3<sup>quinqies</sup> van de wet van 5 augustus 1992 « op het politieambt » (hierna : de wet van 5 augustus 1992) (zesde streepje).

Die uitsluitingen worden in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« Paragraaf 2 van het tweede artikel somt de categorieën veroordeelden op die van de vervroegde invrijheidstelling zijn uitgesloten. Het zijn dezelfde categorieën als bij de maatregel vervroegde invrijheidstelling ‘ COVID-19 ’ en ook de verantwoording is dezelfde. Het gaat om

de personen die veroordeeld zijn tot één of meer vrijheidsberovende straffen waarvan het totaal meer dan 10 jaar bedraagt, omdat het totaal van de straffen te hoog is en het te gevaarlijk is om deze veroordeelden automatisch vervroegd vrij te laten, zonder eventuele contra-indicaties te beoordelen. Bovendien wordt ook de aard van de veroordeling als criterium gehanteerd : veroordeling voor zedenfeiten, terroristische misdrijven en veroordelingen met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank. Ook de vreemdelingen zonder recht op verblijf worden uitgesloten. En tot slot worden ook de veroordeelden die worden opgevolgd door het OCAD in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken uitgesloten. De motivering voor uitsluiting is dezelfde als voor de andere categorieën : het maatschappelijk gevaar dat van deze veroordeelden uitgaat » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2774/001, p. 80).

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2.1. De twee verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 zijn vzw's die de bescherming van de grondrechten van de burgers als statutair doel hebben.

B.2.2. Aangezien het belang van die verzoekende partijen bij de vernietiging van de bestreden bepalingen niet wordt betwist, is het niet noodzakelijk het belang te onderzoeken van de verzoekende partijen in de zaak nr. 7850, die een vergelijkbare argumentatie uiteenzetten.

### *Ten gronde*

B.3.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10, 11 en 12 van de Grondwet, in voorkomend geval in samenhang gelezen met de artikelen 5 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en het evenredigheidsbeginsel, schendt in zoverre zij verschillende categorieën van veroordeelden automatisch uitsluit van het voordeel van de vervroegde invrijheidstelling zes maanden voor het einde van hun straf, zonder in een geïndividualiseerd onderzoek van hun situatie te voorzien.

B.3.2.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling een verschil in behandeling tussen veroordeelden doet ontstaan naargelang zij al dan niet worden beoogd door een in de bestreden bepaling bedoelde uitsluiting. Alle veroordeelden die door een dergelijke uitsluiting worden beoogd, worden verplicht uitgesloten van het voordeel van de vervroegde

invrijheidstelling, zonder een geïndividualiseerd onderzoek van hun situatie te kunnen genieten, terwijl de andere veroordeelden een dergelijke maatregel van rechtswege genieten, en zulks terwijl de veroordeelden die tot die twee categorieën behoren, een vergelijkbare graad van gevaarlijkheid kunnen vertonen (eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7850; eerste onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7886).

B.3.2.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7850 bekritisieren met name het feit dat de bestreden bepaling alle gedetineerden die wegens eenzelfde soort van misdrijf zijn veroordeeld, op identieke wijze behandelt, in zoverre zij automatisch van het voordeel van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling worden uitgesloten, ook al kunnen zij een graad van gevaarlijkheid vertonen die niet vergelijkbaar is (tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 7850).

B.3.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 betwisten in het bijzonder het feit dat vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf, worden uitgesloten van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling. Volgens die verzoekende partijen zegt het verblijfsstatuut van een veroordeelde niets over zijn al dan niet gevaarlijke karakter (tweede onderdeel van het eerste middel in de zaak nr. 7886).

B.3.4. De verzoekende partijen in de zaak nr. 7886 bekritisieren ook het gebrek aan objectiviteit en, bijgevolg, aan voorzienbaarheid van de uitsluiting van de door het OCAD gevolgde veroordeelden van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling. Zij bekritisieren eveneens het feit dat het voor die veroordeelden onmogelijk is het gevolgd worden door het OCAD te betwisten (tweede middel in de zaak nr. 7886).

B.4.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

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. Dat beginsel verzet er zich overigens

tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

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 geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4.2. Artikel 12 van de Grondwet waarborgt de individuele vrijheid.

B.4.3. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wat betreft het genot van de rechten en vrijheden welke in dat Verdrag en zijn aanvullende protocollen zijn vermeld. Tot die rechten en vrijheden behoort artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in de navolgende gevallen en langs wettelijke weg :

*a)* indien hij op rechtmatige wijze wordt gevangen gehouden na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;

*b)* indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gevangen wordt gehouden, wegens weigering een overeenkomstig de wet door een rechter gegeven bevel op te volgen of ten einde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;

*c)* indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gevangen gehouden ten einde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer redelijke termen aanwezig zijn om te vermoeden, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat het noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;

*d)* in het geval van rechtmatige gevangenhouding van een minderjarige met het doel in te grijpen in zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige gevangenhouding, ten einde hem voor het bevoegde gezag te geleiden;

*e)* in het geval van rechtmatige gevangenhouding van personen die een besmettelijke ziekte zouden kunnen verspreiden, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;

*f)* in het geval van rechtmatige arrestatie of gevangenhouding van personen ten einde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of indien tegen hen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2. Iedere gearresteerde moet onverwijld en in een taal, welke hij verstaat, op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.

3. Eenieder die gearresteerd is of gevangen wordt gehouden, overeenkomstig lid 1 *c)* van dit artikel moet onmiddellijk voor een rechter worden geleid of voor een andere autoriteit die door de wet bevoegd verklaard is om rechterlijke macht uit te oefenen en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld. De invrijheidstelling kan afhankelijk worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene in rechte.

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

5. Eenieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een gevangenhouding in strijd met de bepalingen van dit artikel heeft recht op schadeloosstelling ».

B.5. Het repressieve beleid waaronder de vaststelling van de ernst van een tekortkoming en de zwaarwichtigheid waarmee zij kan worden bestraft, met inbegrip van de mogelijkheden tot individualisering van de straf en de daaraan verbonden gevolgen en vorderingen, behoort tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever. Die vermag zich ook streng op te stellen in aangelegenheden waar de inbreuken de grondrechten van de burgers en de belangen van de gemeenschap ernstig kunnen aantasten. Die overwegingen gelden ook voor de tenuitvoerlegging van straffen, in het bijzonder indien het een tijdelijke maatregel betreft die ertoe strekt de overbevolking in de gevangenissen te verminderen.

B.6. Aangezien de grief met betrekking tot de in B.3.2.2 vermelde gelijke behandeling van de veroordeelden die door een in artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 bedoelde uitsluitingsgrond worden beoogd, in werkelijkheid erop neerkomt dat de evenredigheid in het geding wordt gebracht van het in B.3.2.1 vermelde verschil in behandeling tussen de veroordeelden die door een in die bepaling bedoelde uitsluitingsgrond worden beoogd en de veroordeelden die niet door enige uitsluitingsgrond worden beoogd, neemt het Hof het onderzoek van die grief op in het onderzoek van het voormelde verschil in behandeling.

Het Hof onderzoekt eerst het verschil in behandeling in zoverre het betrekking heeft op de veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan het totaal meer dan tien jaar bedraagt (eerste streepje), de veroordeelden die een gevangenisstraf ondergaan voor feiten van terrorisme (tweede streepje) of voor feiten die de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden aantasten (derde streepje) en de veroordeelden die het voorwerp uitmaken van een veroordeling die gepaard gaat met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (vierde streepje). Het Hof onderzoekt vervolgens het verschil in behandeling in zoverre het betrekking heeft op de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf en in zoverre het betrekking heeft op de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken.

*Wat betreft de veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan het totaal meer dan tien jaar bedraagt, die een gevangenisstraf ondergaan voor feiten van terrorisme of voor feiten die de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden aantasten, of die het voorwerp uitmaken van een veroordeling die gepaard gaat met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank*

B.7. Wat betreft de veroordeelden die door een van de in artikel 64, § 2, eerste tot vierde streepje, van de wet van 30 juli 2022 bedoelde uitsluitingsgronden worden beoogd, berust het verschil in behandeling op verschillende onderscheiden criteria, namelijk de totale duur van de vrijheidsbenemende straf of straffen (eerste streepje), de juridische kwalificatie van het gepleegde misdrijf (tweede en derde streepje) en, ten slotte, de omstandigheid dat de veroordeling al dan niet gepaard gaat met een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank (vierde streepje).

Die criteria zijn objectief. Het Hof dient te onderzoeken of zij pertinent zijn, gelet op de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.8.1. Zoals in B.1.4 is vermeld, is de maatregel van vervroegde invrijheidstelling een tijdelijke maatregel die ertoe strekt de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, in afwachting dat er nieuwe plaatsen worden gecreëerd binnen het penitentiaire systeem. Wil die maatregel doeltreffend zijn, dient hij gemakkelijk en snel te kunnen worden uitgevoerd. De directeur oefent een gebonden bevoegdheid uit en dient de gedetineerde die voldoet aan de

voorwaarden waarin de wetgever heeft voorzien, in vrijheid te stellen, zonder over een beoordelingsbevoegdheid te beschikken. De aard van de maatregel maakt dat hij moeilijk te verzoenen is met het organiseren van een geïndividualiseerd onderzoek van de situatie van elke veroordeelde.

Uit de in B.1.5 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de uitsluiting van de vervroegde invrijheidstelling voor de verschillende categorieën van veroordeelden die in artikel 64, § 2, van de wet van 30 juli 2022 zijn vermeld, wordt verantwoord door « het maatschappelijk gevaar dat van deze veroordeelden uitgaat » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2774/001, p. 80).

B.8.2. Wat betreft de in artikel 64, § 2, eerste tot vierde streepje, van de wet van 30 juli 2022 bedoelde veroordeelden, zijn de in B.7 vermelde criteria pertinent, gelet op het doel van de wetgever dat erin bestaat gevaarlijk geachte veroordeelden uit te sluiten van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling. Binnen de ruime beoordelingsmarge waarover de wetgever beschikt, vermocht hij, aangezien het om een tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling gaat die ertoe strekt de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, redelijkerwijs te oordelen, zonder een kennelijke beoordelingsfout te begaan, dat de veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan de totale duur meer dan tien jaar bedraagt, die een gevangenisstraf ondergaan voor feiten van terrorisme of voor feiten die de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden aantasten, alsook de veroordeelden die het voorwerp uitmaken van een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, een bijzonder groot gevaar inhouden voor de gemeenschap en dat zij in dat opzicht niet automatisch vervroegd in vrijheid mogen worden gesteld. Gelet op het doel van de wetgever bevinden die veroordeelden zich in een situatie die wezenlijk verschilt van die van de veroordeelden die niet door enige uitsluitingsgrond worden beoogd.

B.9. Het feit dat de wetgever niet heeft voorzien in een geïndividualiseerd onderzoek van de situatie van elk van de veroordeelden die van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling zijn uitgesloten waardoor, in voorkomend geval, een aantal van hen vervroegd in vrijheid kan worden gesteld nadat is nagegaan dat er geen contra-indicatie bestaat, is op zich niet bekritiseerbaar. Het organiseren van een dergelijk geïndividualiseerd onderzoek is immers moeilijk verzoenbaar met de bijzondere aard van de maatregel, waarvan de doeltreffendheid grotendeels afhangt van de automatische uitvoering ervan.



Wat de in B.3.2.2 vermelde gelijke behandeling betreft, dient overigens te worden beklemtoond dat de wetgever, binnen de ruime beoordelingsmarge waarover hij beschikt, aangezien het gaat om een tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling die ertoe strekt de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, redelijkerwijs vermocht te oordelen, zonder een kennelijke beoordelingsfout te begaan, dat alle veroordeelden die een of meerdere vrijheidsbenemende straffen ondergaan waarvan het totaal meer dan tien jaar bedraagt, die een gevangenisstraf ondergaan voor feiten van terrorisme of voor feiten die de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden aantasten, of die het voorwerp uitmaken van een terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, eveneens een bijzonder groot gevaar betekenen voor de gemeenschap en bijgevolg aan dezelfde regeling moeten worden onderworpen.

B.10. Voor het overige beschikken de veroordeelden die zijn uitgesloten van de tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling, over de mogelijkheid om de voorwaardelijke invrijheidstelling aan te vragen, overeenkomstig de artikelen 24 en volgende van de wet van 17 mei 2006 « betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten ». In het kader van die procedure kunnen de betrokken veroordeelden zich beroepen op hun persoonlijke situatie voor de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank, die zal beoordelen of er aanleiding bestaat om het verzoek tot voorwaardelijke invrijheidstelling in te willigen. Het feit dat een veroordeelde reeds heeft verzocht om een dergelijke maatregel te genieten, zonder dat dat verzoek werd ingewilligd, en dat die veroordeelde een dergelijk verzoek niet opnieuw kan indienen vóór het einde van zijn straf, vloeit voort uit de toepassing van de regels die van toepassing zijn inzake voorwaardelijke invrijheidstelling, die zo zijn ontworpen dat veroordeelden niet op herhaalde wijze verzoeken kunnen indienen, en leidt bijgevolg niet tot een andere conclusie. Het in het geding zijnde verschil in behandeling heeft dus geen onevenredige gevolgen voor de betrokken personen.

B.11. In zoverre zij betrekking hebben op de in artikel 64, § 2, eerste tot vierde streepje, van de wet van 30 juli 2022 bedoelde veroordeelden, zijn de middelen niet gegrond.

*Wat betreft de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf*

B.12. Wat betreft de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf, berust het verschil in behandeling op een objectief criterium, namelijk het verblijfsstatuut.

B.13.1. De Ministerraad voert aan dat een reclassering van die veroordeelden in België nadat zij hun straf hebben uitgezeten, onmogelijk is en dat die veroordeelden, gelet op het grote risico dat zij in de clandestiniteit verzeild geraken, een hoog risico van herhaling vertonen. Het risico om hun spoor bijster te geraken zou de schadeloosstelling van de slachtoffers bovendien kunnen bemoeilijken.

B.13.2. Met de tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling wordt geen doel van reclassering nagestreefd, in tegenstelling tot de regels die inzake strafuitvoering van toepassing zijn. Hij strekt ertoe de overbevolking in de gevangenissen te verminderen, in afwachting dat binnen het penitentiaire systeem nieuwe plaatsen worden gecreëerd, rekening houdend met het gevaarlijke profiel van bepaalde veroordeelden. Zoals in B.1.3 is vermeld, dient de directeur, alvorens een veroordeelde vervroegd in vrijheid te stellen, zich te vergewissen van de haalbaarheid van de maatregel en na te gaan of de veroordeelde over onderdak en over voldoende middelen van bestaan beschikt, overeenkomstig artikel 65, § 1, van de wet van 30 juli 2022. Dat onderzoek kan het risico dat de veroordeelde in de clandestiniteit verzeild geraakt en, bijgevolg, het risico van herhaling of van niet-schadeloosstelling van de slachtoffers in grote mate verminderen.

Het criterium van het verblijfsstatuut is niet pertinent, gelet op het doel van de wetgever dat erin bestaat gevaarlijk geachte veroordeelden uit te sluiten van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling.

B.13.3. In zoverre zij betrekking hebben op de veroordeelden die geen recht hebben op verblijf, zijn de middelen gegrond. Artikel 64, § 2, vijfde streepje, van de wet van 30 juli 2022 moet worden vernietigd.

*Wat betreft de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken*

B.14.1. Wat betreft de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken, moet worden beklemtoond dat het OCAD, krachtens artikel 5 van de wet van 10 juli 2006 « betreffende de analyse van de dreiging », het orgaan is dat is belast met de evaluatie van de dreiging in België. Onder « dreiging » dienen de dreigingen te worden verstaan « die de inwendige en uitwendige veiligheid van de Staat, de Belgische belangen en de veiligheid van de Belgische onderdanen in het buitenland of elk ander fundamenteel belang van het land zoals bepaald door de Koning op voorstel van de Nationale Veiligheidsraad, zouden kunnen aantasten » (artikel 3 van dezelfde wet).

De gemeenschappelijke gegevensbanken zijn opgericht ter voorkoming en ter opvolging van het terrorisme of het extremisme, wanneer dat tot terrorisme kan leiden (artikelen 44/11/3*bis*, § 1, en 44/2, § 2, van de wet van 5 augustus 1992). Daarin worden een aantal persoonsgegevens en informatie met betrekking tot dat doel verzameld. Het OCAD heeft toegang tot die gemeenschappelijke gegevensbanken (artikel 44/11/3*ter*, § 1, van dezelfde wet).

B.14.2. Volgens de Ministerraad moet elke persoon die in de gemeenschappelijke gegevensbanken voorkomt, worden geacht te worden gevolgd door het OCAD.

Die interpretatie van de uitsluitingsgrond is niet onjuist, gelet op de wettelijke opdrachten van het OCAD, die met name erin bestaan een gemeenschappelijke evaluatie van de dreiging uit te voeren, overeenkomstig artikel 8 van de wet van 10 juli 2006, en gelet op zijn taak als operationeel beheerder van de gemeenschappelijke gegevensbanken (artikelen 4 van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 « betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters » en van het koninklijk besluit van 23 april 2018 « betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1*bis* ‘ Het informatiebeheer ’ van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt »).

Daaruit volgt dat het criterium met betrekking tot het volgen van de veroordeelde door het OCAD in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken, waarop het verschil in behandeling berust, objectief is.

B.14.3. Gelet op de ruime beoordelingsmarge waarover de wetgever beschikt, vermocht hij, aangezien het om een tijdelijke maatregel van vervroegde invrijheidstelling gaat die ertoe strekt de overbevolking in de gevangnissen te verminderen, redelijkerwijs te oordelen, zonder een kennelijke beoordelingsfout te begaan, dat de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken, een bijzonder groot gevaar inhouden voor de gemeenschap en dat zij in dat opzicht niet automatisch vervroegd in vrijheid mogen worden gesteld. Het in B.14.2 vermelde criterium is pertinent, gelet op het doel van de wetgever dat erin bestaat gevaarlijk geachte veroordeelden uit te sluiten van de maatregel van vervroegde invrijheidstelling.

B.14.4. Onverminderd de gemeenrechtelijke beroepsmogelijkheden, maakt de omstandigheid dat in geen enkel specifiek beroep wordt voorzien om de veroordeelde toe te laten zijn opname in de gemeenschappelijke gegevensbanken te betwisten, zijn uitsluiting van de vervroegde invrijheidstelling niet onevenredig, rekening houdend met het uitzonderlijke karakter van de maatregel en met de onverenigbaarheid ervan met de organisatie van een geïndividualiseerd onderzoek.

B.14.5. Om dezelfde redenen als die welke in B.10 zijn vermeld, heeft het verschil in behandeling geen onevenredige gevolgen voor de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken.

B.14.6. In zoverre zij betrekking hebben op de veroordeelden die door het OCAD worden gevolgd in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken, zijn de middelen niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 64, § 2, vijfde streepje, van de wet van 30 juli 2022 « om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II »;

- verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 14 september 2023.

De griffier,

De voorzitter,

N. Dupont

P. Nihoul